

PATRÍCIO MUNENGO MANGOVO

ANGOLA
GOVERNAÇÃO LOCAL E ESTATUTO ESPECIAL
DA PROVÍNCIA DE CABINDA

Orientador: Professor Doutor José Fialho Feliciano
Co-orientador: Professor José Alarcão Trony

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Faculdade de Ciência Política, Lusofonia e Relações Internacionais

Lisboa
2012

PATRÍCIO MUNENGO MANGOVO

ANGOLA
GOVERNAÇÃO LOCAL E ESTATUTO ESPECIAL
DA PROVÍNCIA DE CABINDA

Dissertação apresentada para a obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política: Cidadania e Governação, conferido pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

Orientador: Professor Doutor José Fialho Feliciano
Co-orientador: Professor José Alarcão Trony

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Faculdade de Ciência Política, Lusofonia e Relações Internacionais

Lisboa
2012

Epígrafe

“A investigação académica, quando observadora das regras da arte, e feita com atenção à advertência de Max Weber de que todo o saber será contestado, também contribui para a reconciliação com os passados, para a reconciliação das sociedades civis, para a purificação das cóleras.”

Adriano Moreira, 2009 (p.394)

Dedicatória

Ao meu Pai e minha Mãe.

À Blandina e ao Salvador da «Pátria», sonhos e benesses da vida.

Agradecimentos

O trabalho de investigação científica é pela observação um processo assaz complexo e desafiador, cujos resultados dificilmente alcançáveis sem assistência directa ou indirecta de várias pessoas.

– Ao Professor Doutor José Fialho Feliciano, pela disponibilidade e abertura de espírito durante a orientação e nas diversas tentativas de problematizarmos as questões suscitadas pelo objecto deste estudo;

– Ao Professor e Advogado José Alarcão Trony, co-orientador, pela humildade intelectual demonstrada durante os nossos esforços de questionamentos sobre os aspectos jurídico-políticos do estatuto especial de Cabinda;

– Às diversas personalidades e instituições que nos proporcionaram o apoio tanto material como psicológico ao longo do árduo trabalho de campo;

– A todos os amigos, colegas e a equipa docente do mestrado em Ciência Política – Cidadania e governação, muito obrigado!

Resumo

A presente investigação centra-se na problemática da distribuição do poder para os níveis de governação subnacional nos Estados africanos. Pretende analisar o modelo de governação local em Angola tendo em conta as dinâmicas institucionais em matérias da descentralização e autonomia na governação das estruturas locais, focalizando-se sobre o modelo de governação provincial montado na província de Cabinda à luz do seu estatuto especial. A abordagem qualitativa empregue recorre a amostra dos especialistas na recolha das opiniões trabalhadas com a técnica de análise de conteúdo para verificar as nossas pistas de respostas às interrogações suscitadas pela relação «descentralização – estatuto especial» na perspetivação de saída do conflito armado que confronta o governo de Angola aos movimentos independentistas de Cabinda. As análises feitas ao modelo da governação local em Cabinda permitiram observar, por um lado, a falta de consenso entre os actores político-militares e sociais no processo, agudizando-se as contestações ao estatuto especial; por outro, o quadro regulamentar da descentralização em Angola pós-colonial leva à argumentação que os princípios que regem o sistema político-administrativo provincial actual não resolvem os problemas das especificidades históricas, geográficas e culturais do território de Cabinda, deixando espaço aberto para conflitualidades conjunturais.

Palavras-chave: Angola, Conflito, Estatuto especial de Cabinda, descentralização, governação local.

Abstract

The present research is discussing the issue of power distribution to subnational levels of governance in African states. It aimed to analyze the model of local governance in Angola considering the institutional dynamics on decentralization and autonomy at local governance structures, focusing on the provincial governance model established in the province of Cabinda through its special status. The qualitative approach employed resorted to a sample of experts in order to collect their opinions analyzed with the content analysis technique to confront our hypotheses to questions raised on the «decentralization-special status» framework in the perspective of a way out of armed violent conflict between the government of Angola and the Cabinda independence movements. Analyzes performed on the local governance model in Cabinda allowed to observe, on the one hand, the lack of consensus among political-military and social actors in the process, intensifying contestations over the special status, on the other hand, the regulatory scope of decentralization in the post-colonial Angola lead to infer that the principles governing political-administrative system not only can not settle the historical, geographical and cultural specificities of Cabinda territory, but open space to occasional contests.

Key-words: Angola, Conflict, Special status of Cabinda, Decentralization, Local governance

Siglas

BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BGC	Boletim Geral das Colónias
BGU	Boletim Geral do Ultramar
BM	Banco Mundial
CB	Conflict Barometer
CRA	Constituição da República de Angola
CS	Conselho de Segurança
CT	Conflict Trends
DA	Desenvolvimento Autónomo
DE	Desenvolvimento Extrovertido
DR	Digi-Reportage
DS	Desenvolvimento Sustentável
EE	Estatuto Especial
FAA	Forças Armadas Angolanas
FCD	Fórum Cabindês para o Diálogo
FLEC	Frente de Libertação do Enclave de Cabinda
FLEC-FAC	Frente de Libertação do Estado de Cabinda-Forças Armadas de Cabinda
FLEC-R	Frente de Libertação do Enclave de Cabinda-Renovada
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNLA	Frente Nacional para a Libertação de Angola
GEPB-AH	Grande Enciclopédia Portuguesa-Brasileira/Atlas Histórico
GPC	Governo da Província de Cabinda
GURN	Governo de União e Reconciliação Nacional
HWW	Human Wright Watch
MAT	Ministério da Administração do Território
MEPRC	Memorando de Entendimento para a Paz e Reconciliação de Cabinda
MFA	Movimento das Forças Armadas
MPA	Ministério de Planeamento de Angola
MPLA	Movimento Popular para a Libertação de Angola
ND	Nova Democracia
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OLE	Órgãos Locais do Estado

ONU	Organização das Nações Unidas
OUA ; UA	Organização da Unidade Africana ; União Africana
PANAPRESS	Agência Panafricana de Imprensa
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRS	Partido de Renovação Social
RDC	República Democrática do Congo
ULHT	Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNITA	União Nacional para a Libertação Total de Angola
SDN	Sociedade das Nações

Abreviaturas

art.º	artigo
Cf.	Confira
et al.	et alii (e outros)
etc.	et cetera (e o resto)
i.e.	id est (isto é)
n.º	número
a priori	Digi-Reportage
vide	ver também
pseudo	suposto
sine qua non	indispensável
supra	acima, supracitado
inf./infra	abaixo, infracitado
s.d. ; s.e.	sem data ; sem editor
sic	erro lógico
stricto sensu	sentido estrito
dir.	director
ed.	editor
eds.	editores
IIª-GM	Segunda guerra mundial
Iª-GM	Primeira guerra mundial
p.	página
pp.	páginas

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO GERAL 1

1. Objecto de investigação.....	2
2. Problemática de investigação	6
3. Metodologia de investigação	12
4. Razões da escolha do tema, pertinência e limites da investigação	13
5. Estrutura do trabalho	15

Parte I. GOVERNAÇÃO DO ESTADO E PODER EM ÁFRICA E A DINÂMICA LOCAL:

Capítulo.I. ENQUADRAMENTO E DISCUSSÃO CONCEPTUAL

I.1. Importância intrínseca das Teorias Científicas	19
I.1.1 Ciências Sociais e a Ciência Política Contemporânea: <i>Objectividade e Justiça</i>	19
I.1.2. O dilema dos conceitos	23
I.2. Algumas noções conceptuais importantes	26
I.3. Discussão Conceptual-Analítica	30
I.3.1. Governação e democratização: <i>Aspectos essenciais</i>	30
I.3.2. Governação local.....	37
I.3.3. O Estado: <i>Um fenómeno universal?</i>	41
I.3.4. Origem do fenómeno Estado: <i>povo, território e poder político</i>	46
I.3.5. A Soberania: A marca do Estado «moderno»	52
I.3.6. Repensar a soberania: Críticas recentes ao sistema internacional	61
I.3.7. Actividade política e administrativa no Estado soberano.....	65
I.3.8. Estado Administração: Entre o central e o local	66
I.3.9. As relações de poder «Estado soberano - comunidades locais».....	68
I.3.10. Descentralização, Autonomia e Regionalismo.....	71
I.4. Circunscrição da noção de conflito armado e sua resolução.....	84

Capítulo II. GOVERNAÇÃO DO ESTADO E DO ESPAÇO LOCAL EM ÁFRICA

II.1. Apresentação de algumas dinâmicas na África pós-colonial.....	89
II.2. Breves considerações teóricas.....	90
II.3. Estado: Dinâmicas políticas na África pré-colonial.....	94
II.4. A governação local no Estado tradicional africano	97
II.4.1. Da Comunidade local ao Estado tradicional	97
II.5. Organização político-administrativa no Estado tradicional	102
II.6. Estado soberano pós-colonial – é «autoritário»?	105
II.6.1. O legado da «Dominação colonial»: « <i>Direct rule</i> » e « <i>Indirect rule</i> ».....	105
II.6.2. O advento do Estado pós-colonial: Ascensão à soberania internacional	108
II.6.3. Os problemas de integração nacional.....	110
II.6.4. A crise do Estado em África: Soberania e territorialidade	114

II.6.4.1. Os traços da crise da construção do Estado em África	114
II.6.4.2. Descentralização e democracia local: Algumas tendências essenciais	118
II.6.4.3. A condição da «autoridade tradicional» no Estado africano pós-colonial	122
II.6.4.4. Descentralização e a Resolução de Conflitos: Oportunidades e Riscos.....	124
II.6.5. Conflitualidade armada interna em África.....	126
II.6.5.1. Panorama da Paz e os Conflitos armados	126
II.6.5.2. Os recursos naturais: «Ratoeira» do fenómeno da guerra civil em África?	128

Parte II. CONSTRUÇÃO E GOVERNAÇÃO DO ESTADO EM ANGOLA E ESTATUTO ESPECIAL DE CABINDA:

Capítulo III. ANGOLA: DILEMAS DO ESTADO PÓS-COLONIAL E A «QUESTÃO DE CABINDA»

III.1. Enquadramento aos aspectos metodológicos do estudo.....	134
III.2. Angola, um Estado gigante, fragmentário e em construção	138
III.3. ANGOLA: O produto de uma descolonização fracassada	141
III.3.1. Kongo, Angola e Cabinda: Os traços da colonização portuguesa em África	141
III.3.2. O protectorado de Cabinda: Entre o « <i>Direct rule</i> » e o « <i>Indirect rule</i> »	146
III.3.3. A Descolonização de Angola e a «Questão do Enclave de Cabinda»	150
III.4. Cenários e dinâmicas do poder político em Angola.....	152
III.5. As questões da governação nacional: Entre centralismo e Democracia.....	156

Capítulo IV. A GOVERNAÇÃO LOCAL E ESTATUTO ESPECIAL DA PROVINCIA DE CABINDA

IV.1. Enquadramento.....	161
IV.2. Centralismo do Estado angolano renovado	167
IV.3. Aspectos político-administrativos da Província de Cabinda.....	169
IV.3.1. Enquadramento.....	170
IV.3.2. Alguma caracterização sóciopolítica e histórica.....	171
IV.3.3. Guerra separatista em Cabinda.....	183
IV.3.4 O movimento independentista em Cabinda.....	185
IV.3.5. Conflito armado em Cabinda, estratégias em presença	187
IV.4. Estatuto Especial para a governação da Província de Cabinda.....	188
IV.4.1. Os pressupostos do Estatuto Especial no quadro do Memorando de paz	188
IV.4.2. Administração Provincial e Estatuto Especial da Província de Cabinda	191

CONCLUSÕES..... 197

BIBLIOGRAFIA 205

ÍNDICE REMISSIVO.....220

ANEXOS..... i

Anexo 1 – Cenários de Desenvolvimento em Angola (2025)	ii
Anexo 2 – Sociedades políticas africanas tradicionais.....	iii
Anexo 3 – Aspectos e Tipologia do fenómeno da Guerra Civil.....	iv

Anexo 4 – Impacto político do legado colonial em África.....	v
Anexo 5 – África, conflitos 1960-2009 (segundo o país e o tipo).....	vi
Anexo 6 – ÁFRICA: Países a liderar o Top-10 da Governação em 2009	vii
Anexo 7 – África: Geografia, Política, Economia e Organização Territorial.....	viii
Anexo 8 – O Aparecimento dos Estados em África: de 900 a 1500	ix
Anexo 9 – A África antes da partilha pelas potências europeias: de 1800 a 1880	x
Anexo 10 – A partilha da África de 1880 a 1913	xi
Anexo 11 – A Voz da Nação Angolana (UPA, 15 de Setembro de 1960)	xii
Anexo 12 – Conversações de Paz em Cabinda - A	xiii
Anexo 13 – Conversações de Paz em Cabinda - B.....	xv
Anexo 14 – Comissão Conjunta: Discussões sobre o ME e EE	xviii
Anexo 15 – Apresentação na Assembleia Nacional de Angola do MEPRC	xix
Anexo 16 – Entrevista com Senhor Professor Emérito Adriano Moreira	xxii
Anexo 17 – Entrevista com o Professor Doutor Eduardo Vera Cruz Pinto.....	xxviii
Anexo 18 – Entrevista com o Professor Doutor Jacob Massuanganhe	xxxiv
Anexo 19 – Entrevista com o Professor Doutor Jaime Nogueira Pinto.....	xxxviii
Anexo 20 – Entrevista com o Professor Doutor Jorge Miranda	xli
Anexo 21 – Entrevista com o Professor Doutor Armando Marques Guedes	xlvi
Anexo 22 – Entrevista com o Professor Doutor Carlos Blanco de Moraes	lv
Anexo 23 – Entrevista com o Professor Doutor José Melo Alexandrino	lviii
Anexo 24 – Comunicação em Conferência de Mário Soares	lx
Anexo 25 – Angola prohibited documentary (Filme documentário): Savimbi vs Zedu.....	lxi
Anexo 26 – Excerto do Tratado de Simulambuco (1885).....	lxii
Anexo 27 – Respostas da UPA aos militantes Cabindas.....	lxiv
Anexo 28 – Rosa Coutinho, Acordo de Alvor e Independência de Angola	lxiv
Anexo 29 – Crescimento da Economia de Angola 2000-2010.....	lxv
Anexo 30 – Princípios Fundamentais para elaboração da Constituição de Angola	lxvi
Anexo 31 – Anteprojectos de Constituição de Angola 2010, Grelha Comparativa	lxvii
Anexo 32 – Argumentos sobre o Estatuto Especial para Cabinda	lxviii
Anexo 33 – Grelha Comparativa sobre os regimes jurídicos da ALE.....	lxix
Anexo 34 – Fotografias de Cabinda, 2009	lxx
Anexo 35 – Memorando de Entendimento para Paz em Cabinda	lxxxii
Anexo 36 – Estatuto Especial da Província de Cabinda.....	lxxxiii
Anexo 37 – Estatuto Orgânico da Província de Cabinda	lxxxiv
Anexo 38 – Boletim Informativo do Fórum Cabindês para o Dialogo	lxxxv
Anexo 39 – Organização e Funcionamento da Administração Local do Estado.....	lxxxvi

Índice de quadros

Quadro 1- Desconcentração, Descentralização e Autonomia	83
Quadro 2- Abordagens sobre o Estado pós-colonial em África	93
Quadro 3 – Características do Estado tradicional.....	95
Quadro 4 – Estágios da evolução social nas sociedades africanas pré-modernas	98
Quadro 5 – Dimensões do espaço local no Estado tradicional africano.....	100
Quadro 6 – Competências dos órgãos de administração no Estado tradicional africano.....	103
Quadro 7 – Traços da crise do Estado em África	116
Quadro 8 – Aspectos do Centralismo no Estado Africano pós-colonial	117
Quadro 9 – Evolução da Descentralização segundo as regiões africanas	119
Quadro 10 – Classificação política das Colónias	147
Quadro 11 – Regimes jurídicos sobre a descentralização em Angola.....	164
Quadro 12 – Organização do poder político-administrativo em Angola (DL n.º 2/07)	166
Quadro 13 – Recursos naturais concentrados no solo e subsolo de Cabinda.....	173
Quadro 14 – Grupo linguístico Bacongo (Angola)	174
Quadro 15 – Autoridades Tradicionais.....	177
Quadro 16 – Estatuto do Conflito armado em Cabinda.....	184

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Guerras no século 21 e progresso pela Paz no Mundo (1990-2007).....	127
Gráfico 2 – Motivos e Intensidade dos conflitos em África Subsariana entre (2003-2009) ..	127

Índice de Mapas

Mapa 1 – ANGOLA: Mapa Político-Administrativo Actual	132
Mapa 2 – CABINDA	169
Mapa 3 – Separação geofísica entre Angola (Continente) e a Província de Cabinda	171

Índice de figuras

Figura 1 – Agrupamentos de Reinados de Angola	139
Figura 2 – Reino do Kongo e seus vizinhos no século XVI	142
Figura 3 – Expansão da colónia portuguesa de Angola entre 1575 a 1880.....	142
Figura 4 – A expansão da Soberania portuguesa em Angola	145
Figura 5 – Limites administrativos das províncias de Angola Pós-colonial	162
Figura 6 – Potencialidades da província de Cabinda.....	172

INTRODUÇÃO GERAL

1. Objecto de investigação



ESTADO angolano como instituição soberana está compelido a descentralizar os seus poderes para os níveis subnacionais com a criação de instituições de governo local considerados como actores imprescindíveis para garantir a paz e a reconciliação nacional que permitam alargar os consensos no longo caminho para a democratização do país. Findo o século XX, registaram-se mudanças «político-militares e institucionais» significativas na história política deste país Africano. A dinâmica internacional, regional como interna condicionou o rumo dos acontecimentos. As tentativas de resolução e término da guerra civil pós-independência que levou o país ao colapso completo, após sucessivos acordos de paz¹, saldaram-se com a realização das primeiras eleições gerais e aprovação parcial da Constituição de 1992, tendo o Governo de União e Reconciliação Nacional de Angola [GURN] a responsabilidade de abrir o caminho para a «democratização» e a estabilidade político-militar. Foram conjugados os esforços no quadro desta mudança, nomeadamente com o abandono dos princípios marxistas-leninistas em prol dos princípios democrático-liberais, sendo um dos aspectos mais salientes a adopção de uma política de descentralização², entre outros mecanismos de saída do conflito armado, para assegurar a legitimidade das instituições políticas face às populações, para suavizar o centralismo político-administrativo do Estado e garantir o desenvolvimento das comunidades infra-estaduais. Embora se tenha verificado o recrudescimento da conflitualidade armada nos anos subsequentes, os aspectos acima afluídos influíram para:

1. O fim da guerra (2002)³ entre o Movimento Popular para a Libertação de Angola [MPLA] e a União Nacional para a Independência Total de Angola [UNITA];
2. O crescimento económico sem precedentes;
3. O alcance em 2006 de uma relativa paz, ainda muito contestada na Província de Cabinda⁴, graças ao Memorando de Entendimento para a Paz e Reconciliação

(¹) Os «Acordos de Gbadolite, Junho 1989»; «Acordos de Paz de Bicesse, Maio de 1991»; «Protocolo de Lusaka, Novembro de 1994»; «Memorando de Entendimento de Luena, Abril de 2002» e o «Memorando de Entendimento para a Paz de Cabinda, Agosto de 2006». Cf. (Bakwesegha e Chembeze, 2006, p.29)

(²) A Lei Constitucional de 1992 que fundou a IIª-República, elevou a *autonomia* e a *descentralização* a princípios constitucionais estruturantes (do poder ao nível local). Cf. (Guedes et al., 2003, pp.59-60; Pereira, 2002, pp.46-47; Feijó, 2000, pp.282-283; 2001, pp.141-143; Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, p.30).

(³) Em 2002, o Memorando de Entendimento de Luena conduziu à assinatura do cessar-fogo e consequentemente, dos Acordos de Paz entre o Governo – MPLA e a UNITA no dia 4 de Abril daquele mesmo ano, marcando o fim de 27 anos de conflito armado.

[MEPRC] assinado entre o Governo de Angola e uma parte dos movimentos independentistas do enclave de Cabinda conduzido pelo Fórum Cabindês para o Dialogo [FCD]⁽⁵⁾, e a atribuição à esta enclave rica em petróleo e outros minerais valiosos do “*Estatuto Especial*” [EE] ao nível da governação provincial;

4. A realização das legislativas de Setembro de 2008; assim como
5. A revisão total da futura constituição do país (e sua promulgação).

Apesar de a imagem que o país procura projectar ao nível regional e internacional no sentido da conversão para a democracia, ainda que incipiente na dinâmica interna, patenteiam-se sérios problemas comunicacionais entre os vários sectores (social, económico e político-militar) na governação do Estado angolano, este último carecendo de concretos empreendimentos institucionais de freios e contrapesos ao nível nacional (Levy, 2007; Guedes, 2005; Miranda, 2009, **entrevista em anexo**) e de distribuição do poder para os níveis subnacionais. Em consequência, a timidez das reformas inibe que a sociedade na sua globalidade seja o alvo e objectivo da política governamental. O Estado continua ainda centralizado em Luanda, e a partir daí, prolonga a sua esfera de acção através dos seus representantes colocados em todos os governos subnacionais de quem dependem.

Porém, o Estatuto Especial atribuído à Província de Cabinda aponta, por um lado, como já anunciaram num tom profético ilustres pensadores estrangeiros (Guedes, 2003, p.78; Morais, 1998, pp.312-318) no sentido do reconhecimento⁶ das «*especificidades histórico-geográficas e culturais*»⁷ daquele território e das suas populações, e, por outro, na aceleração do processo de integração e conformação do quadro jurídico-político da Província à filosofia constitucional⁸ da República de Angola, isto é, de Estado unitário. Segundo Mabeko-Tali “[...] o essencial do debate dos últimos anos sobre o futuro estatuto de Cabinda tem girado a

(⁴) A Grande Enciclopédia Portuguesa-Brasileira – *Atlas Histórico* [GEPB/AH] (1992), no seu «Índice de Nomes dos lugares históricos – entrada *Brecon-Castulo*», indica o território de “Cabinda [como] distrito costeiro do SO de África ocupado pelos Portugueses” durante “a partilha da África de 1880 a 1913”. Reenviando à consulta do respectivo mapa (ver anexo 10), acrescenta ainda que o território virá a transformar-se em “parte de Angola” no período “ [d]a descolonização depois de 1939”. *Vide* mapa nas pp.276-277.

(⁵) A assinatura do cessar-fogo e do MEPRC entre o GURN e o FCD (plataforma representadora das várias Frentes de libertação do Enclave de Cabinda (FLEC-Fac, FLEC-Renovada e demais organizações sob sua orientação, etc.) e da Sociedade Civil Cabindense, com vista ao fim de um outro conflito armado que dura há quase quatro décadas, conflito para já com muitas marcas de processo que abortou.

(⁶) A discussão sobre a temática “*reconhecimento*”, alimenta o debate teórico sobre os desafios que os Estados-Nação estão a enfrentar em muitas partes do mundo, tem servido de instituição asseguradora do direito das minorias étnicas, culturais, religiosas ou nacionais, à diferença e reforço do pluralismo (Breton, 1992; Prunier e Chrétien, 2003; Forrest, 2004; Guibernau, 2000). Guedes (2005), questionando a relação “*Sociedade Civil e Estado em Angola*”, argumenta em defesa da inclusão do conceito nos debates socioculturais e políticos em Angola pós-guerra como instrumento indispensável na equação das relações «sociedade civil-Estado-nação».

(⁷) Cf. (MEPRC, anexo 35).

(⁸) Cf. Constituição da República de Angola [CRA] – Lei n.º 23/92 de 16 de Setembro, vigente no momento da assinatura do Memorando e do Estatuto Especial para a Província de Cabinda.

volta do binómio *autonomia/independência*” (2001, p.57) e o governo central parece assumir a possibilidade de uma autonomia gradual ao nível provincial, respeitando os traços constitucionais de uma república unitária. Entretanto, o processo de paz em Cabinda revelou-se muito complexo, e as tentativas de cooptação e consequente acomodação desta elite provincial nunca tiveram tanto êxito como agora.⁹ A onda de esperança projectada pela probabilidade do processo ser aberto, inclusivo e extensivo às diversas forças da sociedade cabindense revelou-se inoperacional, a fraqueza e ineficiência nas estratégias de mobilização e reconciliação (em Cabinda) geraram zonas de sombra acerca da oferta política do governo e a consequente radicalização e oposição ao acordo pelos restantes movimentos armados e sociais em Cabinda. O conflito ainda continua e o período que seguiu ao acordo de paz atizou ainda mais o clima de tensão político-militar latente, entre o medo e a repressão, em particular contra os dissidentes do acordo, em detrimento dos esforços para fortalecer um clima de paz já muito precária. (Reed, 2009; Mabeko-Tali, 2008)

Apesar do quadro constitucional angolano ter reconhecido formalmente desde 1992 os alicerces de uma governação democrática do Estado (Guedes, 2003, p.59; Feijó, 2001, p.66; Pereira, 1997), respeitando na sua organização a existência de instituições locais democráticas e autónomas assentes em princípios como a «descentralização e a autonomia», o *poder autónomo dos entes de governo subnacional não está ainda institucionalizado* na prática. O ambiente político-institucional mencionado produziu o Estatuto Especial que deverá enunciar as regras da Governação Local do Estado [GLE] naquela província [sic] e não de uma administração autónoma conforme o espírito das negociações¹⁰, não sendo uma criação da Constituição¹¹ angolana, contudo, emanção do enquadramento normativo

(⁹) A complexidade do processo verifica-se, por um lado, pela abertura de um precedente histórico nítido para fortalecer o diálogo permanente entre as partes negociantes (as FLEC e o GURN) com vista à legitimação e polarização no seio da sociedade angolana e junto da sua elite política, local como central, do debate sobre um dos casos mais polémico e persistente pedra no sapato de todo processo da história da descolonização portuguesa – a questão do “Enclave de Cabinda”, antigo protectorado «colonial» de Portugal e, por outro, pelas expectativas e dúvidas trazidas à opinião pública quer nacional ou internacional pela solução dada pelo Governo de Angola sobre o futuro estatuto da província de Cabinda: *independência, autonomia* ou *o quê?* Contudo, já existem muitas pistas apontadas para alguma solução a longo prazo, cujo pilar principal será talvez o dialogo como passagem obrigatória para chegar à autonomia, convirá tecermos ao longo do trabalho, os traços marcantes desta discussão. Cf. Mabeko-Tali (2008, pp.65-83; Santo, 2009).

(¹⁰) Cf. anexo 14 – Discussão na comissão conjunta sobre o memorando de paz de Cabinda.

(¹¹) A Constituição materializa a relação de dominação e as trocas e os compromissos negociados entre os actores políticos e sociais. Sendo a «Lei Mãe», ela [Constituição] regula (não exaustivamente) as questões fundamentais e específicas postas à uma sociedade. Abordar um problema com relevância para a sociedade política, ou seja, o Estado, implica também adoptar uma perspectiva constitucional para questionar a sua base legal: será que a Constituição considera as «*reivindicações de autonomia e especificidades próprias*» do povo que habita a Província de Cabinda, fundamentais para a sociedade e merece regulamentação por parte do legislador angolano? Cf. por isso também Chevallier (citado por Bruneau, 2009, p.3) e Tiny (2007, pp.67-68).

ordinário do Governo Central.¹² Pela primeira vez, observamos no plano político e jurídico as possibilidades de uma provável coabitação entre o poder central e um governo local «especial» em Angola: ora, terá o legislador constituinte consentido a ideia da «especialidade» do estatuto da Província de Cabinda que há décadas vive sob a tensão militar por causa do antagonismo entre os movimentos de guerrilhas armados a reclamarem a independência em face de uma das hegemonias militar actual que é Angola naquela região da África «Central-Austral»? Quais os princípios democráticos que sancionam o espaço aberto para o desenrolar do jogo político segundo os imperativos do processo democrático? De facto, não deixa de ser notável o quiproquó instalado, quer ao nível nacional quer internacional¹³, sobre o real entendimento do actual (e talvez futuro) EE da Província de Cabinda.

Há quem aponte o actual EE, uma vez entrado em aplicação, como o instrumento que lança as bases do «*power-sharing*» entre o futuro governo da Província de Cabinda e o governo Central, no quadro da integração nacional com vista a uma “autonomia alargada” para uma esfera de administração territorial intermédia e, mais ainda, refere-se a existência naquela rica «região» africana de especificidades próprias que lhe conferem um tratamento diferenciado ao nível nacional relativamente às outras províncias angolanas. Paradoxalmente há quem questione porquê só a Província de Cabinda e não as restantes províncias de Angola que enfermam designadamente inúmeras especificidades? A presente investigação não visa apontar modelos práticos. Mas, parte do facto de que as observações aludidas requerem lançar um olhar racional, embora teoricamente assente nos conceitos, mas que sirva de base de informação e reflexão face às opções contempladas e postas em prática pelas diferentes partes em conflito, dado a dinâmica e complexidade do problema em análise.

(¹²) Cf. Resolução n.º 27-B/06 de 10 de Agosto da Assembleia Nacional e o Decreto-Lei n.º 1/07 de 2 de Janeiro do Governo (ver anexos 35 e 36). Havemos de significar que em Angola, o processo legislativo cabe à Assembleia Nacional (Unicameral) e ao Governo, em função das matérias respectivas de competência absoluta ou relativa. Assembleia Nacional aprova os diplomas designados de *Leis* e o Governo aprova os *Decretos-lei*. Para mais detalhes sobre o processo legislativo em Angola, Vide Carlos Feijó (2001, pp.21-44).

(¹³) A ‘*oposição política*’ em Angola acusou o GURN, na sessão de debate sobre o Memorando e Estatuto Especial para Cabinda na Assembleia Nacional, de intencionalmente prever no Estatuto Especial negociado em 2006, um modelo de «*autonomia*» a favor daquela província. Na mesma sessão, o GURN negou categoricamente tais ilações relativas à uma presumida «*autonomia*» atribuída à Província de Cabinda através do Estatuto Especial. Sobre esta discussão, Vide anexos 12,13,14 e sobretudo 15. Idênticas confusões lançadas à opinião pública internacional são também observáveis, por exemplo, na publicidade do Governo da Província de Cabinda aos investidores estrangeiros, elaborado pela «*Press Tribune*» de Londres disponível no sítio <http://www.press-tribune.com/cabinda> e pelo *Relatório Especial sobre Cabinda* apresentado em suplemento ao «*The Sunday e Daily Telegraph*» também disponível no sítio <http://www.pmcomm.com/pdfs/cabinda.pdf> em 2008.

2. Problemática de investigação

2.1. A interrogação de partida¹⁴

Os factos acima observados levaram-nos a formular a seguinte questão principal: *o que representa o Estatuto Especial para a governação do território de Cabinda quando se projecta a descentralização do poder “político-administrativo especial” ao nível provincial para a resolução do conflito no quadro do Estado unitário angolano?* Esta questão central levanta, não exaustivamente, outras tantas sub-questões conexas, nomeadamente, quais são as bases das discussões que desencadearam o consenso das partes negociantes na figura do Estatuto Especial? Qual a natureza das competências e os princípios da base legal que conformam o estatuto especial à ordem legal angolana? Será um estatuto de natureza política ou administrativa? Que poderes vai gozar o futuro governo especial da província face ao poder central? Como se afigura a origem da legitimidade deste governo local especial? Qual é o estado da prática da descentralização e autonomia quando considerados como princípios fundamentais na essência do estatuto especial para efeitos de uma administração autónoma e com vista ao término do conflito armado em Cabinda? Como tornar inteligível o actual modelo de governação local da província de Cabinda e seus órgãos, atendendo às suas especificidades?

2.2. Problemática teórica

O final do século transacto e princípio do século XXI caracterizam-se¹⁵ por profundas mutações dos modelos de ‘*governação*’ e ‘*difusão do poder*’ nos Estados africanos.¹⁶ Grande

(¹⁴) A questão central ou “*Pergunta de partida*”, segundo Raymond Quivy e Luc Campenhoudt (2003, p.450) representa o primeiro fio condutor de um projecto de investigação. Com esta pergunta o investigador tenta exprimir o mais exactamente possível o que procura saber, devendo preencher três requisitos essenciais: *a) Clareza*: dever ser precisa e não ambígua; *b) Exequibilidade*: dever ser realista e possível de responder; *b) Pertinência*: constituir uma verdadeira questão que aborda factos concretos e que pretenda compreender os fenómenos estudados.”

(¹⁵) Eminentes investigadores do Banco Mundial [BM], entre os quais Joseph Stiglitz, Shahid Yusuf e James Wolfensohn (2000, p.33) apresentaram o *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1999/2000* intitulado “*No Limiar do século XXI*” e através do comunicado de imprensa, revelaram que “a *localização*, o crescente poder económico e político das cidades, províncias e outras entidades subnacionais – será uma das mais importantes tendências novas no século XXI [...] com a globalização da economia mundial.”

(¹⁶) A título de exemplo: no Zimbabwe, Mugabe afirmou que “*caberá a Deus me retirar o poder que me entregou*” (Colin, 2009); o Madagáscar, a Guiné-Bissau, o Quênia, Angola, a República Democrática do Congo [RDC], o Congo Popular, a República Centro-africana, a Libéria, a Serra Leoa, o Chade, o Sudão, a Costa de Marfim, o Mali, o Sudão, o Burundi, etc., são casos recentes que demonstram a complexidade da problemática do ‘*power-sharing*’ na África dos Estados soberanos contemporâneos. Segundo Mehler (2009, p.2), os países acima alistados foram ultimamente marcados por significativos arranjos de partilha do poder.

parte da literatura recente sobre esta discussão¹⁷ aponta alguns factores, nomeadamente os **condicionalismos democráticos**¹⁸ iniciados com o pluralismo político-jurídico das décadas de 80-90¹⁹, a imperatividade da reforma institucional do aparelho estatal (Levy, 2007; Fukuyama, 2006; BM, 2003, 2000, 1994; Webb, Kapur e Lewis, 1997) e da renovação das estruturas socioeconómicas (M'Bokolo, 2007; Fukuyama, 2006; Pereira, 2002; Toffler, 1991; Feliciano, 2007) no contexto da globalização (Otayek, 2007; Defarges, 2006; Fukuyama, 2006; Guidens, 2004), que levaram muitos Estados do continente à aceitação da *descentralização* e da *autonomia* do poder outrora monopólio do Estado para níveis de governação subnacionais²⁰ como opções democráticas de distribuição do poder (*power-sharing*), construção do Estado (*state-building*) e manutenção da paz (*peace-keeping*), quando empenhados em dirimir os conflitos armados, de garantir a unidade nacional e do desenvolvimento sustentado à luz dos «*Objectivos Do Milénio*» decretados pelas Nações Unidas e demais organizações regionais e internacionais.

(¹⁷) Sobre esta literatura recente, Cf. (Mehler, 2009; Bellina, Magro e Villemeur, 2008; Guedes, 2007; Ouattara, 2007; M'Bokolo, 2007; Defarges, 2006; Olowu e Wunsch, 2004; Catt e Murphy, 2002; Herbst, 2004; Thomson, 2004; Misuraca, 2007; Zippelius, 1997; Yameogo, 1993; Godinec, 1985)

(¹⁸) Genericamente, as linhas de força subjacente à democratização na esfera da organização política enquadram-se na lógica da nova “ordem mundial emergente, como aponta Kenichi Ohmae (1996, 1995, p.7) “algo curioso aconteceu [...] que o ex-presidente dos Estados Unidos George W. Bush chamou de «nova ordem mundial»: o *Velho mundo* partiu-se em pedaços. Vê-se muito bem que, com o fim da Guerra Fria, o padrão habitual de alianças e oposições entre os países industrializados fracturou-se de forma irreparável. [...] Mesmo o moderno Estado-nação, esta construção artificial herdada dos séculos XVIII e XIX, começou a desmoronar.” [tradução nossa] Em África, a democratização tem sido consequente de profundas lutas populares no sentido da liberalização política e reforma da estrutura do Estado. Cf. Guedes (2005, pp.12-13); Migdal e Schlichte (2005); Giddens, (2004, p.424); Pinto (2004, pp.21-30); Opello e Rosow (1999, p.1); Toffler (1991).

(¹⁹) Em todos os continentes, as mudanças afectam os Estados quer ao nível interno como externo, segundo Migdal e Schlichte (2005, p.1) “no início da década de 1990, a União Soviética, a Jugoslávia, a Etiópia, e vários outros Estados foram-se desintegrando territorialmente; regimes inteiros noutros países do Leste Europeu estavam a colapsar; e instituições políticas formais em grande parte da África pareciam ser mais o saque de guerras sangrentas do que verdadeiras organizações a governarem.” [tradução nossa] Especificamente no continente africano, o vento soprou fortemente sob forma de «revindicação democrática», para Gazibo (2005, p.12) “em África, a partir de 1989, os movimentos de protestos ainda em escala imaginável apenas alguns meses atrás começaram a desenvolver-se. Antes de 1989, na verdade, poucos eram os Estados não governados por uma ou outra das formas que tinha tomado o autoritarismo, que seja o regime militar, o regime de partido único, o regime de cariz marxista ou da ditadura pessoal»” [tradução nossa] Vide (Pinto, 2009, p.131).

(²⁰) “Em todo mundo, os governos centrais estão a descentralizar as responsabilidades fiscais, políticas e administrativas para os governos de nível inferior e para o sector privado. A pressão política provavelmente conduz a maioria dos esforços de descentralização. Quaisquer que sejam as raízes da mudança, a descentralização poderá ter repercussões significativas para o desempenho do sector público, incluindo a mobilização e alocação de recursos, a estabilidade macroeconómica, a prestação de serviços, e equidade. [...] A descentralização é uma questão transversal, que afecta a maioria dos tópicos em que os nossos clientes estão envolvidos – desde a estabilidade macroeconómica à prestação de serviços” (BM, 2003, p.24). [tradução nossa] Vide M'Bokolo (2007); Guedes (2008). Em África, a ‘*Localização*’ integrada na temática da descentralização como modalidade da partilha de poder (Guedes, 2008, p.747; Feliciano, 2007; Mehler, 2009; Benedikter, 2009; Crawford e Hartmann, 2008; Noel, 2005; Tavares, 2008, p.54), fecundou perspectivas teóricas críticas recentes acerca da ideia de reforço do desenvolvimento das comunidades locais pelos governos de proximidade, mas observa-se também uma certa reconversão ao autoritarismo dos poderes políticos nacionais. Cf. Otayek (2007).

Quando um pouco por todo lado está em marcha o processo de *reconstrução* dos Estados²¹, assiste-se ao mesmo tempo, à passagem do “Estado gordo” para “Estados de autonomias” (Fukuyama, 2006, p.9; Pereira, 2002, p.43; Amaral, 1998), e como enfatiza ainda Kenichi Ohmae (1996,1995) “do Estado-nação aos Estados regionais” e metropolitanos; contudo, o processo de *construção do ‘Estado moderno e contemporâneo’* em África gerou problemas preocupantes, passados cerca de 50 anos depois das independências. Consequentemente, o continente tornou-se refém de poderes autoritários pós-coloniais, destacando-se pela soma de potenciais Estados *falhados* em que primam a pobreza endémica, a corrupção e o desrespeito pelos direitos humanos, a degradação das estruturas de expressão da cidadania e da participação política assim como a insegurança correlacionada, em muitos casos, com a não promoção das identidades locais inerentes às demais regiões do continente quando concebidas como factores de reforço da unidade nacional: realmente, o continente enfrenta um verdadeiro problema de *governação* do Estado a todos os níveis.

Discutem-se actualmente os desafios inerentes à *reconstrução* dos Estados em África e as principais interrogações incidem sobre qual o *modelo estatal* (Kuengienda, 2007; Moreira, 2002; Herbst, 2000; Tshiyembe, 1998; Michalon, citado por Clerc, 1984) que se coaduna com as particularidades da *organização e exercício* do poder político no continente. Para muitos cientistas (historiadores, sociólogos, juristas, politólogos e antropólogos, etc.), torna-se imprescindível lançar olhares críticos sobre os pilares do Estado e do poder em África²² quando se objectiva o seu enquadramento nas tendências assentes na perspectiva da governação democrática das institucionais «basilares», desde a família, passando pela gestão da terra à propriedade e aos recursos económicos de que o soberano moderno é garante. Tratam de aspectos imprescindíveis na observação do fenómeno político em África que dificilmente se dissociou do meio comunitário e que na realidade sustenta a lógica na base do prestígio, da riqueza e da força inerentes à noção do poder político (Balandier, 2004; Sawadogo, 2001; Bruyne e Kabamba, 2001; Godinec, 1985). A prática da ‘boa governação’ tornou-se uma exigência institucional (Kersting, Caulfield, Nickson, Oluwu e Wollmann, 2009, p.19; Weaver, 2008, p.92; M’Bokolo, 2007, p.584; Ouattara, 2007, pp.9-10; Defarges, 2006, pp.38-44; Guedes, 2004, p.28; Vieira, 2004; Hoddges, 2002; Bruyne e Kabamba, 2001,

(²¹) A temática da construção (do Estado) aqui abordada inclina-se na perspectiva que Fukuyama (2006) indica como sendo “[...] a criação de novas instituições de governo e o fortalecimento das já existentes.” Realça a dificuldade de adaptação dos modelos estatais e desenvolvimentistas transferidos para o Terceiro mundo, onde nas últimas décadas tem registado muitos Estados falhados.

(²²) Em África, o Estado «soberano» contemporâneo (Fukuyama, 2006; Ndaywel è Nziem, 1998; Yameogo, 1993; Godinec, 1985) é um fenómeno recente. A sua crise correlaciona-se com a crise da soberania, assim, há quem fala de “quase-Estados” ou Estados “quase-Soberanos”. Cf. Jackson (1993).

p.5; Feijó, 2001; Pereira, 1997; Toffler, 1991): se por um lado aparece como mecanismo de refutação de uma crise profunda da governação «autoritária» para a afirmação da soberania do Estado moderno ‘pós-colonial’ repudiado pelo centralismo excessivo da sede do poder político e administrativo (Olowu e Wunsch; 2004; Moreira, 2001, p.25; Sawadogo, 2001; Herbst, 2000, p.254; Tshiyembe, 1998; Olowu, 1996, pp.120-21; Chabal, 1993, pp. 117-179) e pelo desinvestimento²³ na dimensão do poder político ‘autónomo’ ao nível local numa clara habilidade com a qual o novo poder soberano encontrou estratégias de adaptação, por outro lado, afigura-se como estratégia de contraposição às tendências subnacionalistas agudizadas ainda recentemente pelas rebeliões armadas e as contestações político-militares e civis por força da violência política que mina o processo de reconstrução do Estado africano (Clapham, Herbst e Mills, 2006, p.33; Forrest, 2004, p.1; Giddens, 2004, p.444; Dougherty e Pfaltzgraff-Jr., 2003, p.5; Catt e Murphy, 2002; Bangoura, 1997, pp.228-230; Godinec, 1985, pp. 106-112; Garcia, 2003; Oliveira, 2011). Numa perspectiva macro, é observável que a globalização veio afirmar a importância da «*localidade*» como factor dinamizador do desenvolvimento do Estado e das comunidades que o integram perante a erosão e crise da soberania do «Estado pós-colonial» quando pensado como o motor do desenvolvimento e da estabilidade política, nesta era neoliberal. Contudo, a sua capacidade de encontrar mecanismos de resolução de conflitos armados tem-se revelado fraca e o continente africano continua ainda a ser uma das regiões do mundo com maior incidência da conflitualidade armada (Smith, 2008; Conflictbarrometer, 2009; Crawford e Hartmann, 2008; Wunsch, 2005; Lazarte-Hoyle e Cunniyah, 2010; Santo, 2009; Colin, 2009; Leal, 2009). Nesta discussão, a ciência política viu renovados os debates institucionais das temáticas acerca da **localização** com a «descentralização», a «autonomia» e a «governação democrática», entre outros, essencialmente como instrumentos indispensáveis para resolver os conflitos armados nos Estados sociologicamente plurais (ao nível étnico-cultural), sendo que, são apontadas algumas tendências importantes nas últimas décadas no sentido do diálogo e da negociação mais do que no extremismo expresso pela guerra, nas diversas tentativas de resolução de conflitos armados (Mehler, 2009; Crawford e Hartmann, 2008; Noel, 2005; Benedikter, 2009). Angola neste virar do século, não faz excepção no contexto desta discussão científica e das tendências e dinâmicas globais e locais.

(²³) O desinvestimento na autonomia da ‘*dimensão local*’ do poder por parte do Estado africano pós-colonial visou essencialmente reforçar a unidade nacional à volta de um «Estado-nação» virtual e artificialmente herdado do colonialismo exactamente no momento em que estavam em plena consolidação os Estados-nação europeus (Herbst, 2000; Chabal, 1993).

2.3. Objectivos de investigação

Tendo a questão central e os outros aspectos convergentes como fundo da problemática teórica da presente investigação, foi delineado um quadro de objectivos que tentaremos alcançar. De uma maneira geral, pretende-se analisar o modelo da governação local em Angola, atendendo às dinâmicas institucionais que este país do espaço lusófono registou em matérias de *descentralização* e de *autonomia na governação das estruturas subnacionais*, com a singularidade do estudo do modelo do «governo provincial especial» que vai ser instituído na província de Cabinda como mecanismo de garantia da paz, do desenvolvimento e da democracia local. Acima de tudo, o fim do conflito revela-se uma condição *sine qua non* para se alcançar aqueles objectivos. Especificamente, pretende-se:

1. Passar em revista as grandes tendências na forma de pensar a governação do Estado e do poder em África quando inseridos no paradigma da sua difusão ('power-sharing') ao nível local graças à descentralização e à autonomia, discutindo o quadro científico e político-legal da governação local angolana, a prática institucional e as evoluções dos diversos princípios de relacionamento entre a esfera central e subnacional;
2. Questionar os condicionalismos inerentes aos conceitos de integração nacional, administração autónoma e autoridades tradicionais que são conceitos indispensáveis na abordagem às especificidades político-territoriais em África;
3. Analisar e discutir as bases explicativas do modelo «político-administrativo» especial ensaiado na província de Cabinda e sua articulação com os diversos princípios, essencialmente a descentralização do poder.

2.4. Referências teóricas e Hipóteses de investigação

A problemática levantada sobre a distribuição do poder no Estado pós-colonial em África, na relação entre o centro e o local, leva-nos a questionar o actual modelo do Estado soberano angolano, no seu contexto histórico-político, buscando situar no tempo e no espaço a evolução do estatuto do território de Cabinda, num quadro, quer anterior à ocupação colonial efectiva naquele espaço do continente africano, quer relativo aos condicionalismos que a descolonização injectou na organização política soberana que hoje conhecemos. Entretanto, os desafios da organização e de consolidação das soberanias estatais em África contemporânea confrontam-se várias contradições internas na pilotagem do Estado face às forças locais que passaram com a globalização a granjear mais espaço de actuação e

confrontação directa contra os poderes políticos autoritários. O processo de democratização requer instituições novas criadas na base da boa governação para proporcionar aos cidadãos os instrumentos de integração não só nacional, como local e internacional.

Para estudarmos o estatuto especial da Província de Cabinda que tem por essência a especificidade histórico-geográfica e cultural e que opera ao nível do ente territorial que é a província, elegemos a *governação ao nível subnacional* (infra-estadual/local) como objecto de análise atendendo à actual reconfiguração das relações «centro-periferia» em Angola assim como das relações de poder decorrentes do quadro institucional do país cuja análise se enquadra à luz de algumas tendências teórico-práticas sobre a importância imprescindível e reafirmada da governação democrática dos governos subnacionais, ou seja, de «governos de proximidade».

A tentativa de aproximação aos conceitos de *Estado e poder político* e a *governação* ao nível subnacional ofereceu-nos pistas teóricas provenientes de algumas referências teóricas disponíveis e discutidas por vários autores, estrangeiros, nacionais (Angola), institucionais, etc. Entre as muitas referências que disponibilizamos ao longo da bibliografia no final da parte textual, marcaram a nossa atenção os trabalhos de alguns autores, como Didier Maus (dir.) (1998); Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye (2008); Guedes e Lopes (2007), Guedes *et al.* (2003); Hodges (2002); Godinec (1985); Bruyne e Kabamba (2001); Ouattara (2007); Feijó (2000 e 2001); Pereira (1997); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD] e Ministério da Administração do Território [MAT] (2002 e 2007), Ministério de Planeamento de Angola [MPA] (2004). Alguns estudos consultados traçam as linhas mestras da reforma institucional para a modernização do Estado angolano pós-colonial, entre outros, inspiraram a nossa reflexão.

Em todos estes estudos, uma boa parte discute os conceitos que o presente quadro teórico articula, entre outros, os conceitos como a desconcentração, descentralização, autonomia, distribuição do poder, etc., analisados na literatura recente por diversos autores essencialmente na dimensão político-administrativa e onde o Estado africano pós-colonial e a democratização das suas estruturas de poder encontram-se em constante (re) construção. Daí que adoptemos essencialmente as teorizações em que o *local* voltou a estar no centro das reformas político-administrativas em muitos países da África Subsariana. O enquadramento analítico não podia lograr sem abordarmos as dimensões históricas e políticas do objecto deste estudo de caso onde centramos os questionamentos sobre os parâmetros como «império português, Cabinda e a independência de Angola» e que permitiram recolher opiniões dos

especialistas que elucidam algumas complexidades que a literatura não deixa transparecer e que realçamos ao longo das nossas discussões. De notar que, alguns enquadramentos teóricos concebem o local como espaço político em que os seus autores, por um lado, são detentores de um poder autónomo e democrático cuja autoridade distinta do Estado-administração, representa as respectivas populações locais, por outro, são concebidos como agência do governo central, apontando estratégias políticas que dificultam seriamente os espaços locais de liberdade política por bloqueios que o próprio Estado africano pós-colonial desencadeia.

Partindo do quadro problemático exposto e os diversos objectivos, procuraremos verificar as seguintes hipóteses:

1. O continente Africano germinou autênticas estruturas político-administrativas que também alcançaram a complexidade inerente ao «Estado», embora o impacto colonial, o Estado pós-colonial se encontra na confluência destas dinâmicas políticas que passaram a influenciar as instituições em que assenta o exercício do poder político. O caso da descolonização portuguesa de que é corolário o Estado angolano pós-colonial, constitui o exemplo paradigmático de um processo fracassado, histórica e politicamente (*Hipótese 1*);
2. Em Angola, o quadro jurídico-político deixou órfão a prática institucional de poderes «locais» autónomos, afastando o país do código genético dos modelos de governação local que o século XXI granjeou na organização territorial e político-administrativa dessas entidades (*Hipótese 2*);
3. Assim, o actual modelo da governação local de Cabinda onde interagem vários actores sociopolíticos e as clivagens que gera, assenta num estatuto especial de cariz administrativo que, longe de colmatar as complexas questões conjunturais da identidade política da província, deixa em aberto várias interpretações e consequentes acções conflituais (*Hipótese 3*).

3. Metodologia de investigação

A presente investigação conduziu-se metodologicamente na abordagem qualitativa²⁴ ao objecto de estudo, recorrendo à algumas técnicas, quer para a recolha das informações quer

(²⁴) Anne Laperrière (2003, pp.259) entende que “[...] a colheita de dados (...) no contexto qualitativo, visa a compilação da informação a mais completa possível, sobre uma situação social particular. Trata-se de um processo intensivo, mais do que extensivo, de conhecimento do real.”

para a respectiva análise. Para além da pesquisa documental, fizemos a observação intensiva, em Portugal e em Angola, com a aplicação de entrevistas semi-estruturadas a alguns especialistas e individualidades qualificados. O universo amostral destaca-se por ser de dimensão finita atendendo ao carácter intencional do processo de selecção das unidades que integraram a amostra final. Os dados recolhidos foram trabalhados com a análise de conteúdo que nos permitiu construir, em primeiro lugar, a parte do enquadramento teórico essencialmente das informações retiradas da pesquisa documental, e, em segundo lugar, para elaborarmos a segunda parte onde as entrevistas tiveram preponderância. O processo de recolha das informações não deixou de deparar-se com certas dificuldades relativamente ao tamanho da amostra final, à categoria das unidades inquiridas e aos constrangimentos de ordem logística (tempo e meios financeiros); tal como os procedimentos recorridos para aplicação da técnica de análise de conteúdo, são aspectos metodológicos que descrevemos em pormenor no ponto III.1. do capítulo III da segunda parte desta dissertação. De assinalar, principalmente que o nível de generalização dos resultados deste estudo seguiu o paradigma teórico-analítico e não estatístico-probabilístico.

4. Razões da escolha do tema, pertinência e limites da investigação

4.1. Razões da escolha do tema e pertinência da investigação

O tema da presente investigação intitula-se “*ANGOLA: Governação local e Estatuto Especial da Província de Cabinda*”. Este tema enquadra-se na recente e reavaliada discussão que a ciência política contemporânea enfrenta em contexto africano num quadro global em que o Estado pós-colonial admite transferir algumas das suas competências para outros níveis de organização territorial ou funcional como forma de diminuir a incidência da violência armada persistente e integrar as localidades nos processos de decisão. A governação local surge como a construção institucional em que essa transferência de competências do centro para a periferia ganha vida, dependendo do grau de autonomia, e permite a construção de um espaço integrador de diversos actores (público ou privado, formal ou informal) com autonomia e liberdade de interacção na base do pluralismo e de acomodação das diversidades internas. Dinamizada em função do regime político e das forças políticas em presença, a governação local revela também a forma de Estado e as concessões que este faz em matérias da autonomia reconhecida (ou não) aos grupos diferentes e assegurar o igual acesso aos

recursos necessários na concretização das competências e a prestação responsável dos serviços para o bem-estar dos cidadãos.

O tema que se desenvolve nesta dissertação evidencia as dinâmicas políticas registadas no tempo e no espaço relativamente ao Estado e ao poder em África. Focaliza-se *temporalmente* na evolução histórico-política de Angola anterior à ascensão à soberania (1975) para compreendermos as lacunas herdadas de uma descolonização fracassada, onde são enraizadas as causas profundas do conflito armado actual em Cabinda entre o governo central e os grupos independentistas do território assim como a proposta de Estatuto Especial de que goza a província decorrente do acordo de paz de 2006 e tendo em consideração o ordenamento jurídico-político vigente e anterior à nova constituição de 2010. Ao nível *espacial*, as nossas pesquisas recaem sobre a província de Cabinda que ao mesmo tempo faz parte da divisão político-administrativa da República de Angola, embora dela fisicamente separada e tendo fronteiras naturais com os vizinhos Congos, um dos pontos difíceis de conciliar na sua governação pelo poder central. Abordando a temática da governação ao nível local, nesta dissertação, a nossa análise da governação é encarada na acepção político-administrativa, ou seja, visa estudar a forma como os governos soberanos governam as estruturas de governo subnacional as quais conforme a designação em cada país, podem assumir a base territorial ao nível da aldeia, do bairro, da comuna, do município até à província, distrito, região ou estados. O quadro de análise aqui pretendido não visa abranger todas essas dimensões do local, busca, contudo, analisar aspectos que podem servir de uma melhor aproximação ao caso em estudo e aos desafios que a descentralização do poder pode representar em contexto pós-conflito.

4.2. Dificuldades da investigação

Deparamo-nos com inúmeras dificuldades ao longo do desenvolvimento da presente investigação, algumas de natureza teórica, requerendo por isso a contextualização dos diversos conceitos discutidos; outras de natureza logística no decurso da recolha das informações. Atendendo à sensibilidade que envolve o caso em análise que inevitavelmente implica questionar a sede do poder governativo em face da complexidade das inúmeras fontes em que assenta a identidade política local no território de Cabinda, esta complexidade confronta qualquer estudioso das ciências sociais com um paradoxo, não só histórico mas também jurídico-político atinente à justiça como valor social, quando se analisam os factos decorrentes da história política quer da colonização, quer da descolonização portuguesa,

antiga metrópole administrante do território de Cabinda. As insuficiências das análises críticas à governação ao nível local em Angola acrescentaram ainda mais as dificuldades, não só porque alguns estudos afastam o estudo do caso de Cabinda, mas também porque apresentam abordagens que não se afastam da praxis política e que, por isso, divergem das dinâmicas internas geradas pelas pressões socioeconómicas, culturais e políticas legítimas projectadas ao sistema político angolano. A recolha das opiniões dos especialistas foi um processo muito importante e serviu para melhor compreender a complexidade do caso em análise, e colou-nos o desafio de criar um instrumento que permitisse atingir os objectivos operacionais mencionados. A falta de meios suficientes não nos permitiu recolher a opinião dos diversos actores envolvidos no processo das negociações de paz para Cabinda, privilegiando a amostra dos especialistas. Não deixará de ser complexo o encontro de consensos rumo ao término do conflito armado em Cabinda, sobretudo porque as vias para a independência revelam-se vedadas pela conjuntura quer regional quer internacional. As diversas posições apresentadas realçam temáticas difíceis e sensíveis, mas muito debatidas na actualidade africana no que respeita à análise das relações entre o centro e a periferia, nos Estados pós-conflito e no quadro de um pluralismo jurídico e político-administrativo.

5. Estrutura do trabalho

Para materializarmos os nossos objectivos propostos e estruturar os elementos de comprovação às hipóteses formuladas, a presente investigação apresenta-se em duas partes divididas em quatro capítulos. A primeira parte – Governação do Estado e do poder em África e a dinâmica local – é discutida em dois capítulos. Não só se apresentam os elementos conceptuais e as principais perspectivas analíticas sobre a dinâmica do Estado e o poder em África, como se procura analiticamente contextualizar os elementos essenciais que elucidem a compreensão da governação local em contexto africano, lançando um olhar objectivo à dinâmica institucional em que assenta o processo de construção do Estado pós-colonial e os respectivos desafios quando inserido no paradigma de distribuição do poder para os governos subnacionais. No capítulo I – Enquadramento e discussão conceptual-analítica, procedemos à enunciação dos conceitos de Governação, Estado, localidade, descentralização, autonomia e conflito, na tentativa de nos adequarmos a uma base teórica de discussão analítica dos conceitos importantes, e depois, discutimo-los por força da objectividade que requereu a contextualização – tarefa difícil, mas facilitada graças à pesquisa bibliográfica e às entrevistas

recolhidas dos especialistas. O capítulo II – Dinâmica da governação do Estado e poder em África – serviu para problematizarmos a forma como o fenómeno político evoluiu no tempo, o impacto do choque colonial e as dificuldades de afirmação do poder soberano pós-colonial em face da pluralidade étnico-cultural interna e da crise que abalou as suas características basilares face às múltiplas fontes de poderes locais que contestam a sua soberania, fonte dos conflitos violentos das últimas décadas. Procurámos analisar a importância da convergência da descentralização e autonomia para ultrapassar assim as dificuldades de integração nacional.

A segunda parte da dissertação – Problemática da construção e governação do Estado em Angola e o problema de Cabinda – foi repartida também em dois capítulos. O capítulo III – Angola, Dilemas da construção do Estado e questão de Cabinda – procura analisar os desafios que o processo de construção do Estado levanta a esta entidade moderna soberana uma vez que os seus traçados histórico-políticos apresentam elementos de diferença em relação ao território de Cabinda, separado e mais a norte. A problematização das consequências que a descolonização fracassada legou a este país africano mostra quanto difícil são as tentativas de terminar o conflito armado em Cabinda. No capítulo IV – Governação local e Estatuto Especial de Cabinda – analisa-se o quadro político-administrativo do país atendendo à evolução do processo de descentralização e governação das estruturas de governo subnacional, e onde a reforma nesta matéria não acompanhou a respectiva prática institucional. Ainda são nítidas a extensão do governo central em todos os órgãos subnacionais, desde a província até à comuna, bem como a clara dedicação à cooptação das autoridades tradicionais nas estruturas hegemónicas do governo central. A ausência de órgãos representativos dos interesses das populações locais é nítida. Este modelo enfrenta sérias dificuldades de afirmação na província com índole independentista, como foi possível observar analisando a governação desta província à luz do seu estatuto especial outorgado em 2006. Finalmente, reavaliando os objectivos e as hipóteses de trabalho, apresentamos as conclusões principais desta investigação. Elas vão no sentido de indicar a necessidade de mais abertura do governo central nos mecanismos escolhidos para pôr fim ao conflito armado em Cabinda, e ainda de que o estatuto especial requer equacionar alternativas que vão além da descentralização administrativa atendendo à dimensão política do conflito e da identidade política do território de Cabinda que, com maior autonomia e paz, constituiria uma porta aberta para o desenvolvimento e para o bem-estar das populações de Angola em geral e da província de Cabinda, em particular, assim como as possibilidades de responder aos desafios conjunturais que serão suscitados.

Parte I

GOVERNAÇÃO DO ESTADO E DO PODER EM ÁFRICA E A DINÂMICA LOCAL

Capítulo I

ENQUADRAMENTO E DISCUSSÃO CONCEPTUAL

I.1. Importância intrínseca das Teorias Científicas

I.1.1 Ciências Sociais e a Ciência Política Contemporânea: *Objectividade e Justiça*

Discutir as noções atinentes à governação do Estado e do poder político é uma tarefa assaz complexa e, conseqüentemente, uma mais-valia em termos científicos atendendo às particularidades que as teorias e os «conceitos operacionais» assumem na literatura que aborda os fenómenos políticos, estes últimos, variando em contextos diferenciados. Destaca-se a necessidade de uma pluralidade de abordagens disciplinares subjacentes à problemática da governação das estruturas do Estado em África, e ao lugar reservado às estruturas subnacionais, com enfoque no caso da Província de Cabinda, que hoje é uma província de Angola. Este olhar plural corrobora à montagem de um *modelo de análise* onde interessa pôr em perspectiva, por um lado, o quadro histórico-político da configuração do território de Cabinda, e por outro, tentar daí cartografar o quadro legal-institucional posto em marcha como mecanismo de resolução deste conflito. Contudo, devido à dificuldade metodológica e operacional de chegar a todos os intervenientes envolvidos no processo conducente à paz, desde a esfera da sociedade civil (Organizações sociais, profissionais, patronais e sindicais, Igreja, etc.) até à esfera política formal (estruturas do governo central e local) e informal (movimentos político-militares de Cabinda), o que implicaria a análise das respectivas estratégias dos diferentes agentes no quadro de um equilíbrio a curto prazo que consensualize as bases de diálogo e acomodação gradual das diversidades hoje «presunçosamente» reconhecidas em Angola, procurou-se numa perspectiva institucional (Branco, 1998; Binsbergen, Reyntjens e Hesseling, 1986) evidenciar os aspectos administrativos e institucionais na base do sistema político-administrativo angolano e os princípios a que o Estado recorre para «penetrar» na dinâmica local através dos seus modelos da administração territorial elaborados para a prestação dos serviços públicos aos cidadãos da província afastada da parte continental do país.

A imprescindível tarefa da criação de instituições políticas democráticas no processo de democratização e governação da administração do Estado soberano em Angola revela-se complexa quando ancorada nos princípios consagrados pela «boa governação» com vista a proporcionar aos cidadãos os instrumentos de maior integração e participação não só nacional como local, particularmente no caso do povo que habita o território de Cabinda.

Neste processo, partimos de um quadro global de reflexão e, entre as inúmeras teorizações²⁵ acessíveis, adoptámos aquelas cujos aspectos nos podem levar à discussão das nossas hipóteses.²⁶ Embora a investigação lide com problemas frequentemente trabalhados por teorizadores validados, precursores de instrumentos sofisticados no processo de captura dos factos próprios à acção humana – carregada de um certo grau de “*indeterminação*” – diferenciam-se intrinsecamente pelas “*posições básicas assumidas*.”²⁷ Assim, procuraremos elementos explicativos teóricos na tentativa de concretizarmos um dos objectivos operacionais visados, isto é, apreender as tendências registadas na discussão sobre a governação das instituições e estruturas político-administrativas ao nível local, quando contextualizadas na ideia de distribuição do poder pelos processos descentralizadores encetados pelos Estados africanos, particularmente o Estado angolano. A descentralização revela-se uma questão política e administrativa muito problemática na maioria dos Estados africanos soberanos contemporâneos a mercê de conflitos armados sangrentos.

Neste espaço de esperanças, destaca-se o papel que as ciências sociais e humanas podem assumir na mobilização das entidades nacionais como locais nos esforços a empreender para aproximar a administração das comunidades dos cidadãos. As ciências ‘*sociais e humanas*’²⁸, nomeadamente a ciência política contemporânea, acompanharam a

(²⁵) Segundo Moreira (2001, p.29), a investigação científica requer o recurso a quadros explicativos elaborados que dão conta dos fenómenos sociais, não para se cingir apenas à designação de “*matrizes teóricas*: (...) que decorrem de autores individuais, assumida em relação aos problemas que integram o ambiente da ciência política, e a maior parte deles procurou construir um esquema de interpretação global do fenómeno social”, obviamente se referem às ‘*perspectivas básicas*’ (2001, p.30; vide Maltez, 2007, p.20) ou ‘*teorias*’ (Waltz, 2002; Nye, 2002; Quivy e Campenhoudt, 1998; Gauthier, 2003, Duverger, 1981).

(²⁶) Esclarece-se que as abordagens pertinentes capazes de elucidar o modelo de análise montado são tributárias do pressuposto de que, segundo Adriano Moreira (2001, p.39): “as ciências (sociais) e humanas, incluindo portanto a ciência política, e ainda que partam do determinismo histórico, porque só dispõem a *experiência* e não da *experimentação*, nunca podem ter a segurança de que a verificação de uma das possibilidades significa a exclusão das outras no futuro”.

(²⁷) Essas teorias propõem aspectos não só teóricos mas também práticos na abordagem aos fenómenos sociais. O que leva às várias interpretações dos mesmos problemas, segundo Moreira (2001, p.38) é a indeterminação associada aos factos da acção humana, justificada: “[...] à *complexidade dos fenómenos que não permitem a apreensão de todas as variáveis*; outros à *liberdade e criatividade do homem*; outros ao *carácter indemonstrável da escala de valores*; outros à *medida que o homem tem consciência do processo histórico e colabora*.” Nesta discussão, como observam Dougherty e Pfaltzgraff Jr. “a maioria dos autores mais conhecidos concentra normalmente a sua atenção numa perspectiva favorita em cada uma destas categorias [teorias gerais/teorias parciais], ou então assume uma teoria geral enquanto prossegue a sua investigação numa área mais restrita. [...] Outros ficam a meio caminho entre as duas (teorias intermédias)” (2003, pp.23-24).

(²⁸) Boaventura de Sousa Santos discute os paradigmas subjacentes ao modo de produção do conhecimento científico. Em “*Um discurso sobre as Ciências*” (1987), o autor discute com bastante lucidez os processos de rupturas paradigmáticas, onde confronta o modelo de «Paradigma Dominante» (e sua crise) construído desde a revolução científica do século XVI, também conhecido por «Paradigma da Modernidade» ao modelo de «Paradigma Emergente», ou seja «Pós-moderna». O modelo de racionalidade dominante que preside às ciências modernas estabeleceu-se em torno das ciências naturais ou exactas, para no século XX, estender-se para às ciências humanas sob a influência do *Positivismo*. O colapso deste paradigma pode ser observado pela autonomização de vários novos conjuntos de domínios científicos parcelares actuais. Marca essencial do

ruptura paradigmática que caracterizou a passagem para a nossa época contemporânea, que muitos designam de ‘*sociedade do conhecimento*’ onde a matéria-prima é a *informação*. (Toffler, 1984; 1991; Giddens 2001 e 2004, p.54-55) Este quadro de ruptura fronteiriço revelou a importância de uma abordagem transversal (Moreira, 2001; Santos, 1987; Neves *et al.*, 2007; Guedes, 2004, pp. 19-20; Canotilho, 2007, Duverger, 1981) tanto aos factos sociais como políticos, particularmente no domínio da ciência política^{29 / 30} e de outras ciências que

paradigma emergente, a fragmentação do conhecimento na pós-modernidade parece ser temática e não disciplinar, ou seja, todo o conhecimento é local e total. A Ciência pós-moderna, ao saber que nenhuma forma de conhecimento é racional em si, procura a racionalidade pelo diálogo com outras formas de conhecimento, pois “só a configuração de todas elas é racional”. Para Fernando Santos Neves (2007) “a Revolução Científica situa-se [primordialmente] no próprio conceito de ciência, passando de uma concepção monoparadigmática, etnocentrista, fechada, imperialista, totalitária, reducionista, simplista, etc... á uma concepção pluriparadigmática, policentrista, aberta, democrática, pluralista, complexa, etc... da ciência e de todas as ciências. Paradoxalmente, com a separação entre as “as ciências propriamente ditas” e as “ciências impropriamente ditas”, entre as ciências «duras» e as ciências «moles», etc., está a deixar de haver a “ciência” (ciências) para haver as “ciências” (que poderão retomar o nome de “ciência” [...], uma *primordial ruptura-fractura epistemológica* poderá fornecer as bases de uma real unidade e de uma realmente nova sistematização-classificação das ciências, bem como de uma inter-trans-disciplinaridade [...]. Aqui se deverá enquadrar toda a problemática das relações entre as chamadas “ciências sociais e humanas” e as chamadas “ciências e tecnologias” [isto é] “a *inovação científico-técnica e tecnológica*” e a “*inovação científico-social e humana*” terão de ser os dois co-motores, dialogantes mesmo se eventualmente polémicos, de qualquer “desenvolvimento” ou de qualquer “modernização” que valham minimamente a pena (pp.35-38). Vide a “*Introdução á uma ciência pós-moderna*” (Santos, 2002).

(²⁹) Entretanto, já pelos finais da época Medieval, é possível encontrar muitos traços das inúmeras tentativas subjacentes ao paradigma emergente, só para nos cingir às ciências dos factos políticos, segundo R. Schwartzberg (1998) que invoca (entre muitos outros precursores) Maquiavel (1469-1527) e sua obra «O Príncipe» (1532) “ [para relatar que] é proferido ser um verdadeiro património epistemológico (fase da concepção da ciência política com o seu objecto, método e suas leis). Servirá de base para autonomia do conhecimento político. Quando Maquiavel escreve sobre o Estado (no sentido moderno) e o Poder (sua obtenção, manutenção, crescimento e perda), fá-lo socorrendo-se de um método objectivo [inovador]. Nesta época (final da Idade Media) observa-se uma mistura entre análises objectivas dos factos e a afirmação de princípios normativos, entre “os juízos da realidade e os juízos de valores” [...]; e do outro lado, é a predominância do raciocínio *a priori* e o método dedutivo sobre a observação e o método indutivo. Por conseguinte, havia necessidade de recorrer ao positivismo e o objectivismo metodológicos.

Na Idade Média, o imperialismo científico da teologia tinha feito da filosofia social o reflexo da religião e da moral. Durante o Renascimento, vê-se reaparecer o espírito crítico, a emancipação intelectual, a cisão do divino e do humano. Uma verdadeira separação com a “Cidade de Deus” e as ciências de augustianismo político. Maquiavel expulsou a metafísica e a moral das ciências sociais. O seu método é *positivo* ao colocar-se em observador, e não em filósofo, em testemunho, e não em juiz, desvendando os políticos como são, e não como deveriam ser. Assim, a ciência política tornou-se uma ciência descritiva e não normativa. Na Idade Media, os métodos escolásticos predominaram o raciocínio dedutivo sobre a observação dos factos. Tinham privilegiado o logicismo abstracto, o jogo de ideias *puras*, o raciocínio *a priori*. Pelo contrário, Maquiavel recorreu à *escola dos factos*, legando ao raciocínio *a priori* a observação directa. Estudou a realidade social como um objecto, assim efectuou o estudo objectivo, afastado de qualquer preocupação religiosa ou metafísica, de qualquer apriorismo abstracto e lógico. Assim, o estudo político deve partir dos factos, incidir sobre a observação, a comparação, a indução. Como Maquiavel, retêm-se o corte definitivo entre a ciência política e a filosofia. Deduziu da multiplicidade dos factos observados as constantes, as relações, as sucessões significativas”. Sobre este aspecto específico, Cf. J. Gomes Canotilho (2007, pp.843-852).

(³⁰) Revelando a importância do recurso aos métodos das outras ciências sociais, Maurice Duverger (1981, pp.33-34) defende que “é natural que a ciência política utilize os métodos aperfeiçoados por cada ciência social, na medida em que possam ser aplicados a seu domínio. Ciência-encruzilhada por seu objecto, é, naturalmente, chamada a Ciência-encruzilhada por suas técnicas de pesquisas.” Atendendo a impossibilidade do politólogo dominar exaustivamente todos os métodos e técnicas das outras ciências sociais, vice-versa, o autor propõe o

partilham com ela objectos similares. Nesta encruzilhada metodológica revela-se imprescindível a convergência de pontos de vistas, como realça Adriano Moreira:

“A autonomia dos pontos de vista de cada disciplina parece o mais óbvio critério para delimitar os respectivos campos de actividade, mas é realista aceitar o facto de que a visão interdisciplinar será sempre a mais indicada e proveitosa, mesmo que se consiga uma clara definição dos critérios privativo de exame.” (2001, p.70)

Entretanto, os resultados das investigações científicas suscitam problemas éticos e práticos (ou prescritivos) no uso do próprio conhecimento produzido, atendendo a que este último é determinante para o desenvolvimento e modernização das sociedades. De facto, a *objectividade* é imprescindível à ciência política, como sustenta Norberto Bobbio:

“O desenvolvimento das ciências sociais em geral [da economia até à Ciência política] é estritamente conexo com a certeza de que o conhecimento científico do sistema social geral e dos subsistemas que o compõem, assim como das suas relações, exatamente porque objetiva, presta um serviço utilíssimo à ação política e contribui para a realização de uma sociedade ‘mais justa’” (1998, pp.168-169).

Nesta óptica, as ciências sociais, decerto, podem iluminar as opções sociais e políticas que os profissionais, quer técnicos quer políticos, fazem para a gestão legítima dos negócios levados a cabo pelas estruturas estatais de maneira profissional. O que é observável, em muitos casos é a complexidade da «acção política» reenviar para a importância de capitalizar todos os recursos que as ciências disponibilizam em benefício de uma elite política (o tecnocrata) disponível para servir determinados interesses, às vezes contrários aos seus próprios ideais (quer científicos quer políticos). Perante esta contradição factual acerca da importância social da ciência, os esforços de questionamento dos fenómenos sociais (incluindo os factos políticos) requerem salientar que à noção de «objectividade científica» nas Ciências que estudam o homem, acrescem as ideias de «justiça social», de «razoabilidade», que “[...] consistem em aceitar os factos como são, sem embargo de qualquer contributo individual ou social para os alterar (Monteiro, 2003, p.598), e de «responsabilidade» que devem guiar o modelo teórico do cientista³¹. Cremos que, em pleno século XXI, a autêntica revolução científica não se limita apenas a estabelecer as bases teóricas da sua ancoragem, requer, como encadeamento lógico, uma avaliação sistemática e verificação do benefício que se faz das produções científicas na sociedade humana. Estamos

seguinte: “o ideal é a colaboração na aplicação de um método, [...] a ciência política tende a suprimir as divisões universitárias. Mais que nenhuma outra ciência social, sem dúvida, ela favorece trabalhos «interdisciplinares».

(³¹) Segundo Max Weber “[...] o cientista não se pode guiar apenas, como o político, por uma “ética de convicção”, tendo antes de se cingir a uma “ética de responsabilidade” e avaliar as consequências práticas do seu modelo teórico.” (citado por Zavale, 2007, p.60)

de acordo com o ponto de vista de que as ciências sociais e humanas assumem, não exclusivamente, um lugar de destaque no desenvolvimento das sociedades contemporâneas, quando podem ser utilizadas como recursos para desencadear as mudanças necessárias nas atitudes dos indivíduos, inclusive os decisores político-administrativos. Colocam-se mesmo as questões de saber até que ponto essas ciências podem ser benéficas para as sociedades pós-conflitos e até que ponto a ciência pode ou não servir de instrumento ao serviço dos profissionais políticos. São questões que suscitam análises a merecer discussão intelectual que não se esgota na presente dissertação, mas que se espera servir de futuros quadros de reflexão científica.³²

I.1.2. O dilema dos conceitos

Pretendemos, nesta secção da primeira parte analisar algumas noções discutidas acerca do Estado e do poder que sirvam para enquadrarmos o nosso objecto de análise. O quadro teórico realça uma abordagem onde se verifica alguma interdependência entre a dimensão «*subnacional*» que contracenava com a afirmação da soberania do poder central, na concepção moderna e contemporânea do Estado africano. Conceitos como «Governação», «Estado», «Poder», «democratização», «descentralização» e «autonomia» constituem os conceitos chaves da nossa pesquisa.

Sublinha-se que qualquer tentativa, embora simplista de discussão ou investigação científica dos conceitos acima aludidos que se pretenda levar a cabo, depara-se com os problemas de contextualização em termos de espaço e de tempo, condicionantes das respectivas teorias científicas³³ consequentes. Esta complexidade é cada vez mais marcante na

(³²) A nossa preocupação nuclear recoloca em evidência *o porquê dos intelectuais académicos desfazerem-se do fardo da ciência quando chamados a abraçar a profissão política?* De facto, por trás dos motivos que desencadearam aquela interrogação, saltou aos nossos olhos que não há argumentos que sustentasse nesta tal contradição, que só depois flui na prática da investigação científica e da acção política dos respectivos profissionais. Não há instituição que sobreviva ao estado de contradição sempre inconciliável. Na sua obra intitulada “Espuma dos tempos”, o então professor Emérito Adriano Moreira, não pude escapar de libertar-se dos traumas desencadeados pelos imperativos da acção política aquando voltou a abraçar o caminho da ciência: “O regresso ao ensino foi uma espécie de bênção, fazendo-me reencontrar uma tranquilidade de que andava mal lembrado. E [...] porque as pressões, os condicionalismos, as encruzilhadas, que eram o trauma permanente da vida política, praticamente desapareciam e permitiam aumentar a visão descomprometida da realidade” (Moreira, 2008, p.293). O mesmo autor reforçará que “os regimes políticos autoritários não tendem a ser favoráveis às ciências sociais, entre outras razões porque estas, ainda que cultivadas com inteiro rigor científico, são intervenientes pelos simples factos de existirem e prognosticarem.” (Moreira, 2008, p.294) Embora deturpada seja a constante *formal-real, teoria-prática*, há necessidade de salvaguarda de um legado científico universalista onde aquelas dimensões se consolidam.

(³³) “[As] teorias são compilações ou conjuntos de leis características de um comportamento ou fenómenos particular” (Waltz, 2002, p.14).

literatura das ciências do fenómeno político, as últimas, segundo Badie e Hermet (1990), tendem factualmente para oscilar entre interesse e desinteresse inerentes aos mesmos objectos de análise quando se trata das realidades «*extra-ocidentais*».

Nesta linha de reflexão, para não cairmos na “*prisão dos velhos conceitos*” (Nye, 2002, p.277), a procura das perspectivas que congregam explicações plausíveis (*noções teóricas*)³⁴ atendendo aos nossos objectivos e tentativas de respostas não visa recriar teorias novas (Waltz, 2002, p.26), mas sim, adoptar quadros explicativos³⁵ dos conceitos agora em análise com poder de explicações plausíveis. Verifica-se que muitos dos Estados que mapeiam actualmente a geografia política da África ao Sul do Sará, ou seja, localizados na zona da «*África Negra*», depois das tentativas falhadas de desenvolvimento e abertura aos ideais da democracia nos anos 1990, período em que se agudizaram as contestações e violências armadas, encontraram-se compelidos a acompanhar os movimentos democráticos da «*terceira-vaga*» (Huntington, 1991, p.57; Gazibo e Thiriot, 2009, p.14; Walle, 2009, pp.135-136; Cravinho, 2006, p.158; Bruyne e Kabamba, 2001, p.11) que deflagraram em todo mundo pela força que os últimos demonstraram, em conjugação com a globalização, na luta e consequente vitória sobre muitos regimes autoritários (Fukuyama, 2006, pp.37-41, 48; Dougherty e Pfaltzgraff-Jr., 2003, p.20; Guedes, 2004). Esta tendência não será especificamente característica da dinâmica recente em muitos países africanos, mas verifica-se em todo mundo. Nas últimas décadas, a literatura sobre o Estado e a consequente gestão do poder produziu temáticas novas, segundo os relatos de Bob Jessop (2008, p.125):

“[...] A pesquisa de fundo sobre os Estados e o poder do Estado eclodiu a partir dos anos 1990. Entre os temas principais são: a *variabilidade histórica da estadualidade* (ou não estadualidade); a *relativa força ou fraqueza dos Estados*, o *futuro do Estado nacional* na era da globalização e regionalização; as *mudanças das formas e funções do Estado*; as

(³⁴) Kenneth N. Waltz (2002, pp.19-20) realça que “uma noção teórica pode ser um conceito (como a força) ou um pressuposto (concentração da massa). Uma noção teórica não explica ou prediz coisa alguma. [...] não são afirmações de facto. Eles (conceito e pressuposto) não são nem verdadeiros nem falsos. As noções teóricas encontram a sua justificação no sucesso das teorias que as empregam. De leis expressas, perguntamos: «São verdadeiras?» De teorias, perguntamos: «Qual é o seu poder explicativo?»”.

(³⁵) “A dificuldade de passar de especulações causais baseadas em estudos factuais para formulações teóricas que nos levam a ver factos de formas particulares é experimentada em qualquer área. Para lidar com a dificuldade, a simplificação é necessária. Isto é alcançado principalmente das seguintes quatro maneiras: (1) *pelo isolamento*, o que requer observar as acções e interacções de um pequeno número de factores e forças como se no entretanto as outras coisas se mantivessem iguais; (2) *pela abstracção*, o que requer deixar algumas coisas de lado para nos concentrarmos noutras; (3) *pela agregação*, o que requer agrupar elementos díspares segundo critérios derivados de um objectivo teórico; (4) *pela idealização*; o que requer proceder como se a perfeição fosse alcançável ou um limite atingido, mesmo que nenhum seja possível. Quaisquer que sejam os meios de simplificação, o objectivo é tentar encontrar a tendência central no meio de uma confusão das tendências, identificar o princípio impulsionador mesmo que outros princípios também operem, procurar os factores essenciais onde inúmeros factores estão presentes (Waltz, p.25).

questões de escala, espaço, territorialidade, e o Estado; e a ascensão da governação e sua articulação com o governo”. [tradução nossa]

As mudanças neste contexto desencadearam novas tendências em África, onde saíram reforçadas as preocupações sobre a renovação da ideia da organização social, económica, político-administrativa e jurídica das entidades estatais, no sentido de um maior rigor e reforço das redes de tomadas das decisões para esferas de abrangência que promovam a participação dos cidadãos. Socorremo-nos, nesta secção, da pesquisa documental e do trabalho exploratório³⁶, que mais afinadamente nos proporcionaram as temáticas integradas nas entrevistas semi-estruturadas que se tornaram numa fonte de informação imprescindível para dissiparmos as ambiguidades conceptuais dificilmente consensuais entre os teóricos, encontrando pistas férteis sobre conceitos frequentemente usuais nas análises sobre a governação em suas diversas formas – local (*desde aldeia até à província/região*), nacional (*administração central*), regional (*entre blocos supranacionais*) e internacional (*mundial*). Para explicarmos a teoria da governação do Estado e do poder nas sociedades politicamente organizadas, e sua compreensão nos limites da esfera local, procederemos à análise de alguns conceitos-chaves. O que será a governação do Estado e do poder? Como caracterizar a sua compreensão na vertente local? Um dos debates marcadamente não consensual relaciona-se com as definições dadas aos conceitos (Duverger, 1981; Waltz, 2002; Dougherty e Pfaltzgraff-Jr., 2003; Monteiro, 2003). Para alguns autores, o processo pelo qual baptizamos as palavras requer a definição das mesmas (Waltz, 2002, p.20), outros defendem a ideia de que, estando perante áreas científicas cujo domínio ainda não está totalmente consolidado ou circunscrito (o caso da Ciência Política e muitas outras ciências sociais), preferem “[...] mais de «noção» do que de «definição»” (Duverger, 1981, p.9; Monteiro, 2003, p.97). Adoptando este critério e enquadrando esta questão na dificuldade inerente à padronização dos factos, ou seja, das «regularidades» no seio da teoria científica neste domínio do saber, Dougherty e Pfaltzgraff Jr. indicam que a dificuldade advém também de um problema de «*linguagem*: processo de atribuição de nomes»³⁷; estes autores entendem que “nenhum [dos termos] está investido de clareza semântica completa” (2003, pp.62-64) e segundo Waltz, “[...] variam

(³⁶) A nossa tentativa de esclarecer a noção de governação, nas suas várias dimensões – num quadro global – circunscrevendo a análise ao continente africano, foi possibilitado vasculhando livros, artigos de revistas científicas, jornais assim como dissertações e teses académicas e outras fontes assentes nas tecnologias de informação (multimédia, microfilmes, etc.), encontradas na literatura como suportes de fixação das questões teóricas e exploração aprofundada das temáticas em análise e que serviram da recolha das opiniões dos especialistas.

(³⁷) “Contudo, se analisarmos o universo social, encontramos constantemente termos como *democracia*, *agressivo*, *revolucionário*, *ilegal*, *discriminatório*, *violento*, para além do próprio conceito de *Estado*.” (Dougherty e Pfaltzgraff-Jr., 2003, p.63; Vide Waltz, 2002, p.26)

dependendo da abordagem ao assunto do seu utilizador”. Embora muitos procedam à técnica “ [...] de tornar os termos operacionais”, observa o mesmo autor que esse é um critério fraco (2002, pp.26-27). Desta discussão, e tendo a «governação» como uma das temáticas em destaque nesta dissertação, sublinhemos que o conceito ganhou muita importância nas últimas décadas, segundo os continentes e os casos. Mesmo assim, continuam ainda muito conflituais as tentativas teóricas e disciplinares de circunscrever um quadro de explicações que autonomize por completo a compreensão deste conceito.³⁸ Nos pontos seguintes, apresentam-se algumas noções-chaves e os respectivos enquadramentos teórico-analíticos, cuja discussão é feita no capítulo que segue.

I.2. Algumas noções conceptuais importantes

i) Governação: governar é a arte de escolher entre os rumos e soluções possíveis [na pilotagem] das sociedades políticas e prossecução do interesse geral, respeitando e reconhecendo as diversidades. Se a acção decorrente, ou seja, a governação, foi durante séculos monopólio do Estado, a globalização introduziu novos actores (formais ou informais; públicos ou privados) no espaço político-social (quer nacional como internacional). Ao nível nacional, interessa a forma como o poder central organiza a administração central (Estado-administração) e seu relacionamento com entidades presentes no respectivo território. Fora do espaço do Estado-administração, observa-se que o último foi cedendo as suas prerrogativas em benefício das dinâmicas ou colectividades subnacionais, ou seja, da governação local. Desde a base ao nível da aldeia, do bairro, da comuna, do município até à província, distrito, região ou estados, conforme a designação em cada país –, uma multiplicidade de actores que

(³⁸) A palavra «governação» também constitui o avatar linguístico como expressão das mudanças ocorridas nas últimas décadas das sociedades contemporâneas. Encontra-se disseminada em muitas áreas do conhecimento, como caracteriza a Encyclopedia of Governance (2007, p. xxxv): “Esta linguagem se espalhou por diversas disciplinas, incluindo a ciência política, economia, sociologia e administração pública. Tornou-se também um tema de preocupação para os actores políticos: a *boa governação* é um dos critérios de empréstimo utilizado pelo Banco Mundial. Além disso, como a governação pode referir-se às *formas como as autoridades políticas governam ao lado das associações da sociedade civil*, incentiva-nos a reconhecer que a actividade de governação ocorre em escolas e em universidades, nas organizações profissionais, nas empresas e nos meios de comunicação. A linguagem da governação, assim, estende-se a padrões de governo encontrados em toda a nossa vida diária. As empresas e as organizações sem fins lucrativos estão preocupadas com as questões da governação corporativa (empresarial), a governação da Internet, a governação clínica, e uma governação responsável. A Governação também nos fornece uma linguagem para refazer o nosso mundo. A democracia exige que pensemos sobre o modo como somos governados em termos de como governamos a nós próprios. Poderíamos procurar tornar os mercados, as redes, as organizações internacionais, as empresas e outras associações democraticamente responsáveis. Podemos também questionar quais os valores que queremos sustentar nas nossas práticas de governação. É importante para nós abordar essas questões porque, ao fazê-lo, moldamos o futuro. Forjamos colectivamente novos padrões de regras inspiradas em novas ideias e novos valores.” [tradução nossa]

passaram a exigir mais liberdades na expressão da cidadania e poder de participação na gestão do interesse comum, assim como mais responsabilização dos governantes quer ao nível do governo local quer do governo nacional. Governar [o Estado] hoje em dia transformou-se “num processo de coordenação política, económica, social, ecológica, administrativa, [e nas vertentes] internacional, nacional e local, que requer um sentido apurado de negociação, de persuasão, de diálogo” (Cruz, 2002, p.23).

ii) Cidadania: tem a ver com a relação de pertença dos cidadãos à uma sociedade politicamente organizada, ou seja, o “Estado-nação” pactuado na senda de uma constituição em que são impressas as regras de participação política, os direitos fundamentais e deveres que regulam a vivência de cada indivíduo. A identificação do indivíduo com o princípio da nacionalidade de que nasce a cidadania pela pertença ao Estado não tem sido saudável em boa parte da África subsariana desde as independências, oscilando entre exclusão e autoctonia em face do direito de pertença identitária e territorial. Entre a cidadania e a governação, vê-se claramente uma relação que se deteriorou na sequência da crise do Estado africano pós-colonial e cuja soberania ainda não chega a aglutinar as diferenças sociológicas e culturais internas (locais, regionais e supranacionais), um dos factores importantes na eclosão de muitos conflitos armados internos (até irredentistas) nas últimas décadas atendendo à multiplicidade das fontes de legitimidades territoriais. Como veremos, há casos de cidadãos sem nacionalidade que não se identificam com esta ou aquela soberania estatal. A reconstrução do Estado africano pós-colonial revela a importância que certos mecanismos democráticos, como a descentralização e a autonomia, podem trazer para uma coabitação harmoniosa entre os diversos povos africanos, particularmente de Angola.

iii) Estado: em geral, é uma sociedade politicamente organizada para satisfação dos interesses colectivos e dos cidadãos. Estes objectivos são alcançados pela montagem e pilotagem de um aparelho político-administrativo estabelecido numa base legal, isto é, a constituição. À luz da ciência política e demais ciências afins que centralizam as suas aproximações sobre a natureza do poder nas sociedades complexas, muitos autores apontam que o Estado não será a única forma de organização política que viu a luz do dia; mais ainda, com a globalização, o ideal moderno diluiu-se na contemporaneidade. As clivagens étnicas, religiosas, linguísticas, culturais, geográfico-territorial, etc., desencadearam a erosão da soberania do Estado e os autores apontam o recuo nas prerrogativas outrora objecto do monopólio interno para a sua delegação nas comunidades inferiores ou intermédias por mecanismos democráticos, nomeadamente, a descentralização e a autonomia, governação

democrática das sociedades. O Estado em África não escapa às forças da democracia. A soberania interna do Estado, desafiada por forças locais e sociais, requer hoje em dia a sua reconstrução. Com esses elementos, interessa estudar as formas de Estado, para capturar a dinâmica actual e o lugar reservado ao domínio das estruturas locais e o modo de sua governação à luz da descentralização e da autonomia em contexto africano, focalizando-nos numa das províncias de Angola que foi atribuída um estatuto especial, ou seja, Cabinda.

iv) Soberania e poder político

A soberania enquanto marca do Estado moderno é uma prerrogativa que lhe é reconhecida na busca e garantia do bem comum (a satisfação das necessidades colectivas). Este conceito está na linha divisória entre a ordem medieval e a ordem moderna, ou seja, entre o Estado moderno e as demais formas de governo e de associação humana que o precederam e que o integram. A soberania corresponde à ideia da *supremacia interna e independência e igualdade externas*. Ao nível interno, o poder político soberano consiste na capacidade (de uma autoridade) de mobilizar com sucesso um conjunto de meios susceptíveis de coerção do comportamento alheio, que não reconhece igual internamente (o monopólio do uso legítimo da força), e que também, não admite a superioridade de um outro poder e, logicamente, se colocando-se, logicamente, a um nível de absoluta igualdade face às outras entidades independentes, isto é, outras sociedades igualmente organizadas politicamente em Estados nas suas respectivas comunidades. À luz do direito internacional (público), é considerado Estado soberano aquele que exerce de facto um conjunto de poderes, nomeadamente, assinar os tratados internacionais, enviar e receber missões diplomáticas (embaixadas), fazer a guerra e assinar a paz e até exercer o poder de reclamação. Em contrapartida, o Estado não soberano é aquele cujo poder político sofre limitações internacionalmente, ou seja, não exerce com independência e plenitude os referidos poderes. Contudo, este paradigma soberanista mais do que nunca entrou em crise actualmente, abrindo o lugar para a emergência de novas formas de agregação e organização das pessoas. Esta crise, em África, assume diversos aspectos descritos no segundo capítulo.

v) Descentralização

A descentralização é a transferência de poderes e recursos do governo central para entidades territoriais (região/província, município, aldeia) e funcionais distintas do Estado. Pode incidir sobre os aspectos «administrativo, político, financeiro, etc.» Esses aspectos assumem várias formas conhecidas na prática da descentralização: desde a desconcentração ou delegação de poderes; passando pela devolução ou Federação/Regionalização; até se fala

de transferências condicionais ou não; da privatização, etc. Os enquadramentos que aludimos deste conceito visam uma contextualização em função da realidade que a prática institucional denota no presente estudo de caso.

vi) Autonomia

A autonomia, genericamente, refere-se à independência ou soberania, ou seja, à liberdade de afirmação da vontade própria perante os outros; ao poder de auto-normação no quadro de uma comunidade política organizada. Abrange várias dimensões, nomeadamente, jurídica, política, administrativa, etc. Serve para consagrar a existência diferenciada de comunidades menores dentro de uma comunidade global (Estado), correspondendo aqui à dimensão cultural. Influiu também na esfera externa e sanciona as relações entre entidades políticas soberanas e a convivência entre os diferentes povos. De facto, tem sido um princípio inovador na busca da garantia da unidade do Estado em face da crise da soberania e da governação do poder político nesta época contemporânea. É também apontado como um instrumento indispensável no processo de resolução de conflitos armados.

vii) Os conflitos armados

O conflito enquanto fenómeno sociopolítico emana da natureza intrinsecamente conflitual da espécie humana e refere-se que nasce das contradições decorrentes da estrutura social afectada pela acção do homem. A oposição coloca em confronto partes com objectivos e interesses opostos. Sendo o recurso à violência uma forma de resolver o conflito, logo, o conflito é violento quando se recorre à força para o resolver. O recurso à força militar é próprio de um conflito armado em que uma parte visa não só coagir, assim como aniquilar a outra parte, sendo a guerra a expressão extrema desta violência armada. As guerras podem eclodir entre Estados soberanos ou no interior dos mesmos e fala-se de *conflito armado internacional* e de *conflito armado não internacional* (a guerra subversiva, a revolta militar, o golpe de estado, a revolução e a guerra civil, etc.). O continente africano tornou-se palco destes conflitos relacionados com a dominância interna e tem havido esforços consideráveis no sentido de resolvê-los. A descentralização e autonomia têm constituído algumas das alternativas.

I.3. Discussão Conceptual-Analítica

I.3.1. Governação e democratização: *Aspectos essenciais*

A governação relaciona-se com uma variedade de situações. Neste quadro, a “linguagem da governação” é ainda pouco circunscrita, consequência da ausência de consenso na literatura sobre esta noção. Interessa-nos, em consequência, capturar os seus aspectos essenciais para ultrapassarmos esta dificuldade conceptual. A classificação neste sentido torna-se complexa, podendo levar à exclusão de outros aspectos importantes. Explicar as diferenças e identificar as tendências requer fazer o recurso a um conjunto de critérios (Gerry Stoker, 2008, p.496; Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, pp.26-31; Misuraca, 2007, p.10), nomeadamente lançar um olhar sobre a *realidade histórica* ou centrar o interesse na *realidade presente*, tal como questionar aspectos *quantitativos* como *qualitativos*. Interessa apresentarmos o quadro de fundo da noção de governação, traçando a sua génese, para depois, enquadrá-la no contexto Africano, essencialmente ao nível local.

«Governance», «gouvernance» ou «governança»³⁹, são traduções acessíveis quando se lança um primeiro olhar sobre o campo semântico da literatura que reveste a noção de Governação. Etimologicamente, a palavra encontra sua origem num determinado contexto histórico, claramente antigo: imprimida nos escritos de cientistas gregos (Platão – a *República*), o termo «*kubeirn*» significa «*pilotagem*» (*guiar um navio*). Também com raízes no século XII em França (termo técnico), a palavra «*gouvernance*» correspondeu à condução dos “*bailliages*”.⁴⁰ Nesta fase, a palavra conotava-se ao governo e ao exercício do poder político. Com esta acepção, ela aparece na Idade Média na língua inglesa, espanhola e

(³⁹) De tudo, sobressai daqui uma diferenciação que terá a ver com as tradições das práticas institucionais, se o conceito «governação» é muito utilizado na literatura americana, o outro termo «governança» é muito frequente na literatura europeia para referir-se a espaços políticos que articulam processos distintos. Subjaz a ideia de que o «governo» manifesta um único pólo do comando, centro onde emana os processos, as decisões (centralização/desconcentração), quando começam a participar vários actores políticos nos processos de decisões políticas, o espaço criado refere-se a «governação», e por fim, «governança» implicaria a participação da sociedade civil (associações, cooperativas, mutualidades, ONGs) nos processos políticos, na economia solidária, no desenvolvimento local.

(⁴⁰) A Wikipédia (*Enciclopédia on-line*) indica que a palavra «bailliages», em português «bailiado» “é a área de jurisdição de um bailio. O termo também foi aplicado a um território no qual as funções do xerife eram exercidas por um funcionário judicial privado nomeado bailio sob subvenção da Coroa. A palavra agora é mais geralmente usada num sentido metafórico, para indicar uma esfera de autoridade encarregado de exercer sua autoridade sobre uma determinada jurisdição administrativa. Para mais pormenores sobre o termo «bailliages». Vide sítio <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Bailiado>>, acedido a 28 de Agosto de 2008. Para a *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*, vol.4 de 1960: “ «Bailiado» (s. masc.): Dignidade, jurisdição ou território do bailio (circunscrição administrativa) ”.

portuguesa⁴¹ para caracterizar a organização da «administração» do poder feudal (Defarges, 2006, p.5; Bilhim, 2004, p.8; Bellina, Magro e Villemeur, 2008, pp.7-8; Hermet, Kazancigil e Prud'homme, 2005, pp.24-31; Ouattara, 2007; Bruyne e Kabamba, 2001). Uma vez que esses aspectos são referenciados também até aos séculos XVII, convém por isso encontrar naquelas épocas os traços marcantes das origens e do sentido, inerentes à genética da governação assumida como mecanismo de gestão da autoridade (Ouattara, 2007, p.10). O termo governação reaparece na época contemporânea, já com uma conotação diferente do termo governo (ou até seu antinomia). Em inglês – «governance» – é referido no sentido de «management» (gestão). Para Bellina, Magro e Villemeur (2008, pp.9-11), muitos autores identificaram (com falha) esta matriz empresarial conhecida por «*corporate management*» da década de 1930, como a sua origem, influenciada pelo funcionalismo e utilitarismo anglo-americanos. No meio académico, foi propulsionado pelos especialistas das empresas e das organizações financeiras e políticas, revestindo uma dimensão normativa (boa ou má – governação), concebida como instrumento de reforma institucional e eficiência (na gestão do social). Com esta dimensão normativa, ela é ancorada no ideal da democratização (Bruyne e Kabamba, 2001, p.10) e Defarges afirma que ela “[a governação] inscreve-se numa busca permanente dos melhores sistemas para a administração das pessoas e dos recursos.” (2006, p.7) Rapidamente hegemoniza-se a “teoria” da governação, afirmando-se principalmente nos campos das empresas, do Estado e do sistema mundial.

Fala-se da governação local ou subnacional (*ao nível da província/município/comuna/aldeia, etc.*), da governação global (*gestão do mundial*), da governação nacional (*gestão da administração estadual*) e da governação regional (*gestão dos espaços supra-nacionais*), etc.

O termo ganhou acuidade ao nível internacional com a doutrina da «boa governação»⁴². Passou a servir de instrumento para influenciar as reformas institucionais e desenvolvimentistas nos países em via de desenvolvimento por parte das Organizações Internacionais (*Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organizações das Nações*

(⁴¹) “[...] De todo o modo, é comum a todos os concelhos existentes em Portugal na época medieval, a existência de uma assembleia de vizinhos ou concelho propriamente dito, onde tinham assento todos os assim constituída, que radica e nasce da a *autoridade* e autonomia que os concelhos foram ganhando ao longo dos tempos. Da assembleia não podiam fazer parte os homens que vivessem no reguengo, os homens não-livres, os mouros, judeus, clérigos e nobres. [...] O *governo* do território era feito através das deliberações da assembleia dos vizinhos – *assembleia municipal* – que regulava a vida colectiva, através de posturas ou degredos. (Costa e Ribeiro, 1995, pp.20-21; Maltez, 1996, p.327).

(⁴²) Nas democracias desenvolvidas, constitui um conjunto de princípios normativos para garantir “o respeito dos direitos individuais, a segurança dos contratos, uma administração eficiente e instituições políticas democráticas.”

Unidas, etc.). As técnicas do sector privado⁴³ passam a ser empregues ao sector administrativo público, servindo de método para solucionar os problemas sociais, económicos e políticos, assim como para a reforma do Estado para a economia de mercado (Bellina, Magro e Villemeur, 2008, pp.10). Nesta senda, a governação consiste no *processo de organização e administração das sociedades humanas, através de instituições formais ou informais, estatais e não-estatais, tendo em consideração o bem-estar das diversidades*.

No último quartel do século XX, a tendência neoliberal veio afirmar os imperativos democráticos do recuo do papel do Estado na modernização e no desenvolvimento, isto é, a «crise do Estado» territorial e soberano, quer no caso do Estado providência nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [OCDE], quer na situação do Estado garante da modernização nos países em desenvolvimento perante o insucesso das políticas de ajustamento estrutural que lhe coube implementar. Expressões como fragmentação do Estado (e do interesse público – o Estado-administração – na figura do governo central deixou de ser o único protagonista do espaço político)⁴⁴ e deslocação do poder (para espaços políticos e actores acima como abaixo do Estado) ganharam força da prática.⁴⁵ Cristaliza-se a imperatividade da «boa governação» como contrário da «má governação»: se esta última é entendida como “[...] a «personalização do poder, a violação de direitos humanos, a corrupção endémica e os governos não eleitos e não responsáveis» (2007, pp.13-14), a boa governação assenta na imperatividade da eficiência, da democracia e da luta contra a *corrupção*. (Bellina, Magro e Villemeur, 2008, pp.11-12; Defarges, 2006, pp. 40-44; Mota, 2005, p.23)⁴⁶ Neste contexto, a governação tem a ver com a qualidade da gestão do poder e dos recursos públicos, cuja avaliação (boa ou má) requer a observância de um

(⁴³) “Não obstante toda a sua riqueza e complexidade, uma grande parte da teoria das organizações gira em torno de um único problema central: o da *delegação de poder*. O problema da teoria das organizações é que enquanto a eficiência requer a delegação de poder no processo de tomada de decisões e na autoridade, o próprio acto de delegação cria problemas de controlo e supervisão. [...] Explica simultaneamente a relativa eficiência dos mercados face à planificação centralizada numa macroeconomia [...] e a necessidade de as grandes empresas adoptarem uma estrutura *descentralizada* e de divisões múltiplas. [...] Os problemas do *federalismo* e os méritos relativos dos processos de decisão autoritários face aos democráticos dizem respeito [...] à delegação de poder”. (Fukuyama, 2006, pp. 55-56)

(⁴⁴) Fukuyama (2006, pp.60-84).

(⁴⁵) “Em sociedades cada vez mais complexas e fragmentadas, em que o Estado já não tem capacidade para governar sozinho e com êxito, a governação refere-se aos processos que conduzem a alguma ordem societal, à decisão sobre objectivos, à elaboração de políticas e à prestação de serviços. A governação faz-se através de alguma conjugação de mercados, hierarquias e redes, com recursos a negociações formais e informais. Uma “governação de sucesso” requer, portanto, a existência de um elevado grau de concordância intersubjectiva.” Cf. Atkinson, Smith e Sweeting (2007, p.60).

(⁴⁶) A *eficiência* requer: rigor orçamental, políticas centradas no mercado, recuo do campo de intervenção do Estado e a privatização; a *democracia* materializa-se na transparência, equidade, justiça, promoção do Estado de Direito, direitos cívicos e socioeconómicos e a descentralização; e também a luta contra a *corrupção*. Cf. (Misuraca, 2007, pp.14-16).

conjunto de princípios, nomeadamente: a) *o Estado de Direito*; b) *a boa administração*; c) *a responsabilização do governo*; d) *a transparência*; e) *a participação dos actores não-governamentais (privadas e a sociedade civil)*. É nesta base que as instituições internacionais (como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, etc.) intervêm na governação mundial com vista a construir a “governação democrática”⁴⁷ e “ [...] impedir os abusos do exercício da potência pública e criar condições para a estabilidade e desenvolvimento económico e bem-estar. O objectivo é de reforçar as capacidades dos governantes e das administrações para o respeito pelos princípios que promovam a participação de todos os actores às políticas do seu interesse.” (Bellina, Magro e Villemeur, 2008, pp.12-13) Para alguns autores, houve uma transição do governo para a governação, isto é, “o governo, *em sentido amplo*, é uma estrutura dotada de autoridade para criar e exigir o cumprimento das normas numa sociedade”, e que ao nível nacional é referido à administração do Estado cuja figura principal é o governo central (poder executivo e legislativo) (Misuraca, 2007, p.11, Henriquez, 2005, p.26). A estrutura responsável para gerir um distrito, uma região/província, a cidade, o município, etc. é designada por governo subnacional, ou seja, governo local. Essa autoridade pode revelar-se totalmente dependente do governo central e por isso materializar a concepção hierárquica tradicional de governar e que a literatura aponta como tendo sofrido profundas transformações. Os governos locais tornaram-se parceiros incontornáveis para a modernização e no processo democrático que já não é monopólio do governo central. A governação, numa perspectiva participativa mais aberta na gestão política, “ [...] é mais do que o governo, trata da direcção e das regras do jogo” democrático (Kjaer, 2004, citado por Orre, 2007, p.142). Assim, Henriquez defende que:

“Protagonista da governação, o Estado não é um fim em si mesmo mas um núcleo numa comunidade maior, um círculo no processo de diferenciação dos poderes políticos. Este processo começa pelo poder local, e passa pela região, pela nação, as comunidades supranacionais e, finalmente, pela república universal, de que a aldeia global da comunicação é uma pálida imagem. Todos estes agentes, abaixo e acima da escala do Estado, concorrem para a governação. [...] Tudo se politiza: poder económico, poder cultural, poder da comunicação social, etc. Existem mais poderes políticos que o restrito poder de governo.” (Henriquez, 2005, p.26)

(⁴⁷) “O conceito de governação democrática partilha com a governação humana as questões da liberdade política e dos direitos humanos e a eliminação da discriminação, enquanto seus objectivos principais. Uma agenda desta reforma não deveria apenas centrar-se na construção das instituições e regras que sejam não só eficientes mas também justas, e sendo desenvolvidas por via do processo democrático em que todas as pessoas têm uma voz política real. A governação democrática, portanto, integra a noção da boa governação para o desenvolvimento, processos e instituições democráticas e uma preocupação com a segurança dos direitos políticos e civis e as liberdades assim como os direitos humanos.” (Misuraca, 2007, p.17) [Tradução nossa]

Para Alsak Orre “a governação é a administração das regras políticas formais e informais do jogo. Refere-se aos mecanismos que implicam a implementação das regras para o exercício do poder e resolução dos conflitos decorrentes de tais regras”⁴⁸, logo, é um processo interactivo entre os diversos actores (Bruyne e Kabamba, 2001, p.10). Hermet, Kazancigil e Prud’homme (2005, pp.8-10) valorizam a base horizontal e não só vertical no relacionamento entre os actores na forma de resolver os problemas: uma área não exclusivista, mas aglutinadora das diversidades, etc. Defarges realça que “[...] o Estado é um instrumento ao serviço do povo” e que a lógica da governação democrática “[...] requer aos governantes do Estado a prestação de contas perante a população” (2006, p.41), porque aquele (o Estado) não será “[...] o aparelho de poder de um governo qualquer, o que equivaleria a desprezar o espaço comunitário como sociedade civil sem poderes políticos”. Em consequência, o autor sustenta:

“O Estado resulta da politização dos conflitos de interesses. É um centro de coordenação da sociedade que não é instrumento de grupos específicos, nem simples fornecedor de gestão, mas elemento de integração da sociedade. [...] A cidadania mobiliza o político. Neste sentido, o Estado somos nós, a comunidade dos cidadãos.” (Henriquez, 2005, p.26).

“O final do século XX viu a afirmação do direito à diferença, do direito a cada um ser respeitado na sua especificidade (sexual, étnica, cultural, etc.) e onde a governação democrática deve responder a esse pluralismo proveniente das entidades tanto públicas (para além do Estado, as regiões, as cidades, províncias, municípios) como privadas (como as organizações internacionais, associações, movimentos, etc.). (Defarges, 2006, pp.41-42) Exactly como Defarges aponta a “*empresa, o Estado e o sistema mundial*” como os campos de afirmação da governação, outros autores esclarecem que “[...] a governação pode ser democrática ou não, centralizada ou descentralizada”⁴⁹. Identificam-se, em consequência, três sistemas que integram a ideia da governação⁵⁰: o sistema político-administrativo, a economia e a sociedade civil. Estes sistemas permitem compreender a relação entre “[...] a governação, a democracia e a descentralização [...]”, onde a «descentralização» tem um papel fundamental não só no plano do “[...] desenvolvimento económico”, mas também como estratégia de resolução de conflitos (Olowu, 2004, p.51; Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, p.30; Crawford e Hartmann, 2008, pp.21,23; Wunsch, 2005); implicando a

(⁴⁸) Segundo Defarges (2006, p.15), as regras do jogo da governação democrática garantam aos actores ganhos mútuos, em vez de ser um jogo à soma nula (*‘zero sum game’*), transforma-se num jogo à soma positiva (*‘win win game’*).

(⁴⁹) Cf. Rosenbaum (1998); Moreira (2009, entrevista em anexo); Pinto (2009, entrevista em anexo); Guedes (2009, entrevista em anexo).

(⁵⁰) Na concepção das Instituições Internacionais, como as Nações Unidas e o Banco Mundial, etc.

descentralização da autoridade a todos os níveis (Ouattara, 2007, p.10) para fomentar o emergir de diferentes actores nos diversos espaços e integrá-los nos processos de tomada das decisões.

Sob a égide da *boa governação*, são muitas as mudanças ocorridas nos sistemas político-administrativos em muitos países do mundo. A globalização conduzida por forças de mercado reforçou a importância da democracia enquanto único produto disponível no mercado institucional. (Otayek, 2007, p.132; Rosenbaum, 1998, p.509) Este sistema foi palco para observar as práticas da governação, muito embora, atendendo às dificuldades do êxito da democracia e da governação democrática nas últimas décadas (em muitos países do Terceiro Mundo), alguns autores as encaram como “*oeuvres en progrès*” (obras em progresso): as instituições e os processos democráticos estão em constantes evolução, registando-se, portanto, avanços e recuos. *Retém-se que a governação põe em interacção uma pluralidade de actores (público e privado) com vista à resolução dos problemas numa base de trocas negociáveis, desde os níveis micro até ao macro.* Atkinson, Smith e Sweeting (2007, pp.60-61) anotam alguns problemas empíricos associados à governação, ou seja, o espaço de interacção requerido ao envolver vários actores com interesses múltiplos pode levar a que “[...] nem todos os interesses ficam contemplados nos acordos de governação e nas redes que os sustentam”. Muitos dos aspectos da governação emanam da esfera informal e intersubjectiva e, em consequência, “[...] facilmente [conduzem] à exclusão de interesses e grupos considerados inúteis ou potencialmente perturbadores.” Abrangendo as tradições e instituições de exercício da autoridade num país, a governação (e seus mecanismos) requerem a sua adequação às diferenças e preferências culturais relativas à cada sociedade e ao nível do desenvolvimento político atingido, é só neste quadro que se lhe atribui algum êxito.

Portanto, como mencionado *supra*, governar nesta época contemporânea é a arte de escolher entre os rumos e soluções possíveis [na pilotagem] do Estado com vista à prossecução do interesse geral, respeitando e reconhecendo as diversidades (Defarges, 2006; Thatcher, 2002; Cruz, 2002; Amaral, 1998, pp.87-89; Ouattara, 2007; Bruyne e Kabamba, 2001). Se a acção decorrente, ou seja, a governação na esfera político-administrativa, foi durante séculos monopólio do Estado, a *globalização* trouxe uma nova forma de concepção assim como imprimiu novos actores (formais ou informais; públicos ou privados) no espaço político (quer nacional como internacional)⁵¹. Ao nível nacional, o Estado vai cedendo as suas

(51) Margaret Thatcher entende que a “[o que] globalização na realidade faz [é] evitar, em certa medida, que o Estado possa fazer coisas que, na realidade, nunca deveria ter feito” A autora refere ainda que com a globalização [livre circulação de capitais nos mercados internacionais, e fácil acesso à informação, etc.] “[...] é

prerrogativas em benefício das dinâmicas (ou das colectividades) subnacionais: aldeias, comunas, municípios, províncias ou regiões que, em consequência da descentralização, passaram a exigir mais liberdades na expressão da cidadania e poder de participação na gestão do interesse comum, assim como mais transparência e responsabilização do Estado. Governar [o Estado] hoje em dia transformou-se “num processo de coordenação política, económica, social, ecológica, administrativa, [nas vertentes] internacional, nacional e local, que requer um sentido apurado de negociação, de persuasão, de diálogo e de análise contingencial” (Cruz, 2002, p.23; Atkinson, Smith e Sweeting, 2007, pp.60; Defarges, 2006, pp.21-22). A vitória do modelo ocidental (modelo liberal e neoliberal dinamizado pelos Estados Unidos da América) sobre o comunismo soviético está na base da conceptualização teórica das instituições políticas e influencia claramente os pilares da governação em muitos dos Estados contemporâneos que aceitaram essa matriz. (Otayek, 2007, p.132; Defarges, 2006, pp.10-12) No continente africano, a noção de *governação* com a conotação actual, ou seja, corolário da «boa governação», emerge nos primórdios da década de 1990 (Olowu e Wunsch, 2004, p.2; Olowu e Sako, 2002; Sawadogo, 2001; Orre 2007, p.139; Bruyne e Kabamba, 2001, p.9), acompanhado das tentativas de democratização e do movimento em defesa da descentralização, visando não só “[...] o desenvolvimento, a eficácia administrativa e uma melhor governação e da racionalização das opções económicas e orçamentais” (Otayek, 2007, p.132) para erradicar a pobreza, mas também como mecanismo de gestão e resolução dos conflitos (Crawford e Hartmann, 2008; Wunsch, 2005).

Circunscrito o quadro histórico e evolutivo, assim como os aspectos da noção da governação (traços marcantes e aspectos descritivos), limitaremos, de facto, a análise à dimensão da governação ao nível do Estado, onde interagem os níveis «nacional» e «subnacional». Como sublinhado, a concepção actual na ideia da governação demarca-se da sua genética, e, constitui hoje espaço por excelência de uma diversidade de actores institucionais. O nosso interesse centra-se na dimensão infra-estadual (subnacional/local) que, mesmo fazendo parte do Estado soberano, ganhou muita importância na literatura recente sobre os fenómenos políticos em todo mundo, registando tendências significativas para a modernização das sociedades actuais.

hoje muito mais difícil para os governos governarem mal os povos e gerirem mal os recursos sem que se vejam de imediato a braços com problemas. No entanto, e infelizmente, tal ainda não é completamente impossível. Muitos governos africanos praticam impunemente, e em proveito próprio, a delapidação do património público. Alguns governos asiáticos continuam a desrespeitar direitos humanos fundamentais. A maioria dos governos europeus aplica impostos elevados e exagera na regulamentação. As más políticas prejudicam quem as conduz e também àqueles em nome de quem são implementadas, mas a má governação continua a ser uma realidade eminentemente possível.” Thatcher (2002, p.14)

A democracia é referida na literatura como sendo o «poder do povo, pelo e para o povo». A democratização consiste no processo de participação de todos os cidadãos na gestão legítima do Estado. Neste processo, os cidadãos exercem o seu direito de participação política, não só através do sufrágio, mas também por outras formas de liberdades (referendo, liberdade de organização político-partidária e civil, etc.) (Vital Moreira, 2005, pp.29-30; Bruyne e Kabamba, 2001, pp.8, 11; Demartis, 2002, p.202; Cravinho, 2006, pp.155-172) visando criar um Estado respeitador do direito e da dignidade humana, ancorado em instituições fortes, mas que são montadas em fortes mecanismos de separação de poderes a todos os níveis da governação do Estado (nacional, regional e local). Contudo, esta dinâmica está em construção em toda África onde factualmente se confronta com as dinâmicas do ideal comunitário ainda persistente desde as independências e que tem servido de amparo face a incapacidade governativa do Estado soberano africano pós-colonial.

I.3.2. Governação local

A literatura sobre a governação das estruturas locais demonstra a importância dada à dimensão local graças aos processos de democratização e da descentralização da governação do Estado aos níveis políticos e administrativos. Fala-se do «Estado local», e neste quadro, o termo «local» é pensado na literatura das ciências sociais no sentido da territorialidade que passou a integrar-se na dinâmica global como um espaço de interacção de múltiplos actores, ao lado das dinâmicas nacional e supra-nacional. Com a globalização, o local surge cada vez mais como espaço privilegiado de competição, inovação e cidadania. Antes de tudo, a localidade, espaço por excelência da proximidade pelos recursos semelhantes e com instituições basilares que buscam soluções para os problemas comuns (que definem as relações de poder), refere-se aos territórios de proximidade, às economias de proximidades e a um conjunto de padrões comportamentais: o local é pensado na forma da territorialidade e sofreu as mudanças registadas nas últimas décadas nas formas de governar as sociedades politicamente organizadas, onde se fala das novas formas de estatalidade. Em todo mundo, as reformas agendadas desde os finais da década 1990 terão consequências profundas a todos os níveis: a dinâmica política obrigou o Estado-administração a recuar e a deixar emergir as forças locais, num quadro de competitividade económica internacional tornado possível quando se esbateram as lógicas centralistas na economia e as consequentes carências de legitimidade política geradas em todo mundo, entre a ineficácia do Estado face ao ajustamento estrutural nos países em vias de desenvolvimento e as crises financeiras que

foram sofrendo as economias mais desenvolvidas. Para Francisco, “o paradigma do desenvolvimento local substituíu-se ao planeamento centralizado. O desenvolvimento a partir de «baixo» punha em relevo as funcionalidades e os recursos endógenos dos territórios, [determinantes] do grau de sucesso [nos fluxos globais].” (Francisco, 2007, p.167; Alvergne, 2008, pp.7-11; Feliciano, 2007) Reconhece-se uma certa correlação entre a importância do papel das entidades subnacionais e o nível de desenvolvimento económico nacional, isto é, um grau mais elevado de autonomia ao nível local, a extensão de competências (no domínio fiscal, normativo, etc.) são condições para o sucesso do desenvolvimento económico local (Rosenbaum, 1998, pp.509-510). O local revela-se como um factor de revitalização da vida pública, ou seja, o território serve para o “novo princípio da acção pública e os poderes locais como veículos da reintegração do particular no geral” (Lorrain, 2000, citado por Francisco, 2007, p.175).

O território⁵² “[...] é um espaço geograficamente indeterminado e cuja definição se revela problemática” (Abdelfattah, 2007, p.39; Francisco, 2007, p.168) e está sujeita a diversas interpretações atendendo às diversas concepções científicas académicas, quer na economia, na antropologia, na ciência do político, etc.⁵³ A literatura aponta que o quadro social destaca as relações do indivíduo perante os outros em função dos valores relacionados com o espaço de referência e de pertença (cultura), sendo o local espaço de cruzamento entre o social e o território, portanto, suporte da identificação, socialização e individualização. A identidade constrói-se pela pertença a um grupo e qualquer grupo de pertença associa-se a um território. É ainda possível identificar um local herdado, legítimo pelas suas raízes históricas e pela importância do peso do passado. (Bourdin, citado por Abdelfattah, 2007, p.50; Francisco, 2007, pp.179-184; Carvalho, 2005, p.67; Feliciano, 2007). A abordagem antropológica indica que a comunidade territorial configura o local que não assenta necessariamente nos laços primários (sangue, religião), mas pode construir-se através da acção colectiva preservada pela memória colectiva, podendo ser activada como recursos específicos de identidade para a autodefesa/auto-refugio contra a imposição da desordem global, da mudança brusca e

(⁵²) “Um território [...] é um espaço social marcado por uma dicotomia deslocalização e relocalização. [...] Sobre um território se opõem modernidade e tradição. A relocalização designa os fenómenos de reinstalação das iniciativas locais, o regresso para o local” (Abdelfattah, 2007, pp.39-40).

(⁵³) Economicamente, o território é pensado como sendo uma associação entre sistemas de actores e espaços da acção popular: trata-se do espaço de vida e de desenvolvimento para uma população e enquanto um conjunto de lugares com atributos, separados por uma distância e diversamente atractivos; no plano sociológico, o território se afigura como uma rede ligada às relações de mercado. [Nele] se constroem redes sociais que ligam as empresas e os sistemas de identidade social. Um território conduz à uma dinâmica espacial que implica também a reconciliação entre o económico e o político enquanto questão central para o desenvolvimento. (Abdelfattah, 2007, pp.40-49; Francisco, 2007, pp.167-168)

inevitável. (Castells, 1997, citado por Abdelfattah, 2007, p.50) O território pode também designar “[...] um quadro jurisdicional de uma entidade concreta (os municípios, regiões administrativas, comunidades urbanas ou metropolitanas), o espaço de articulação funcional de certas lógicas e poderes” (Francisco, 2007, p.168), podendo projectar-se além dos limites administrativos e das redes de referência, à convivência em grupo e ao quotidiano (Abdelfattah, 2007, p.51). Na ciência política, o local confunde-se então com uma região: ele estende-se desde a ‘aldeia até à grande região intra-territorial. Uma análise transversal pelas experiências comprova que nem sempre o nível local se distingue dos níveis intermediários, portanto, o local dilui-se a vários níveis. A literatura sublinha que governação local não é governo local, sendo este último a instituição pública incumbida de assegurar a governação das entidades subnacionais. Olhando para a base político-legal, o governo local refere-se:

“ [...] Às instituições ou entidades específicas criadas pelas constituições nacionais, pela legislação ordinária de uma alta hierarquia do governo central, pela legislação provincial ou estatal, ou por uma ordem executiva para prestar um conjunto de serviços à uma pequena circunscrição geograficamente delimitada. (Shah e Shah, 2006, pp.1-3) [tradução nossa]

Observando a relação de poder que possa ser estabelecida na arena legal, observa-se que geralmente os governos locais têm menos poderes do que os governos nacionais. A nomenclatura das instituições de governo local varia segundo os países e frequentemente são identificados nomes como: *estado, província, região, departamento, distrito, município, cidade, bairro, freguesia e vila/aldeia* (Misuraca, 2007, p.18; Sawadogo, 2001). Depois de analisados os seus aspectos, Rosenbaum entende que o governo local:

i) É uma *realidade territorial*, ou seja, enraizado localmente num conjunto cujo tamanho promove um sentimento de identidade da comunidade; deve ter um certo grau de *representatividade*, isto é, os responsáveis dos conselhos devem ser representativos da comunidade a que pertencem e em que, idealmente, deveriam ser eleitos; ii) As autoridades locais devem também ser dotadas de *poderes próprios*; definidas claramente as suas capacidades para cobrar os impostos aos contribuintes; iii) Ter um grau razoável de *autonomia institucional* face ao Estado; podendo [a autonomia] ter uma base legal (e até constitucional), mas que exige também uma separação clara entre o governo local e o poder central para evitar os conflitos de interesses. (1998, p.517)

O autor reforça ainda que os serviços prestados pelas entidades territoriais do Estado são muito importante e imprescindíveis face às entidades subnacionais, mas é preciso encontrar mecanismos que permitem evitar qualquer confusão que pode fragilizar uns aos outros. A **governação local** é um conceito mais amplo do que o governo. Genericamente, refere-se ao “exercício da autoridade ao nível da comunidade local” (Misuraca, 2007): a governação a este nível aponta para um contexto de pilotagem da acção pública local, ou seja,

o território constitui “[...] um sistema de interdependência cujo desenvolvimento e apropriação se baseiam em parte nas estratégias de actores individuais e colectivos que buscam a realização da acção pública local. (Abdelfattah, 2007, p.52; Feliciano, 2007) Misuraca argumenta que a dimensão local da governação tem essencialmente a ver com as possibilidades da população local se envolver na pilotagem (e fazer parte dela) de acordo com as suas necessidades, problemas e prioridades locais. Refere-se que a governação local suscita a discussão sobre as relações entre o espaço central e a periferia, as noções de administração centralizada ou descentralizada, como argumentaram os diversos especialistas durante o trabalho de campo.⁵⁴ Para Misuraca, esta discussão sobre a descentralização permite capturar o papel e a relação entre as instituições centrais e subnacionais, quer sejam públicas, privadas ou civis (Misuraca, 2007, p.19). Esta dimensão permite compreender este espaço de imbricação que não se resume apenas ao governo local. Envolve a interacção entre diferentes actores, aos níveis local, nacional e internacional e cuja actuação, apesar de nem sempre ser consensual e até mesmo ser por vezes conflitual, pode reforçar-se e completar-se mutuamente com o objectivo final que é a satisfação dos interesses da comunidade local. O autor indica ainda que a *boa governação local* é “*o exercício de uma autoridade económica, política e administrativa para a melhor gestão dos assuntos de uma localidade*”, por isso, envolve uma boa gestão da administração ao nível local, incluindo as relações inter-administrativas e inter-sectoriais. Uma governação policêntrica (multinível) e democrática podem levar ao sucesso da descentralização que coloca sempre o problema do grau de autonomia que configura os poderes que estas entidades podem beneficiar: esta é uma questão principal da administração pública e da governação assumida pelo Estado em que o governo local está inserido e actua. Portanto, a governação do espaço local neste quadro de concepção revela-se importante e implica a capacidade de construção de um espaço de cooperação, coabitação e de diálogo entre diversos actores (formais ou informais, privados ou públicos); arena política local onde também a sociedade civil passou a exigir mais liberdades na expressão da cidadania e poder de participação na gestão do interesse próprio às comunidades assim como possuir os instrumentos de responsabilização dos governantes cuja legitimidade emana das respectivas populações locais. Conhecida também como governação territorial, a governação local reconfigura uma nova abordagem sobre o território no quadro do desenvolvimento a todos os

(⁵⁴) Questionados sobre a governação ao nível local, os diversos especialistas orientaram os seus argumentos destacando as relações entre o centro e a periferia, sublinhando a importância da descentralização na administração dos Estados, diferenciando entre uma administração centralizada e descentralizada, e os seus desafios em contextos africanos. Sobre os diferentes argumentos dos especialistas, Cf. **as entrevistas transcritas em anexo**).

níveis assim como para a resolução de conflitos, e o território serve do jogo de interacção destes actores na gestão do espaço político local.

Por isso, estudar a *governação a este nível* requer o enquadramento teórico-analítico do quadro institucional sobre qual o «Estado africano»⁵⁵ busca afirmar a sua soberania, para emfim, podermos capturar e explicar as estratégias e os princípios orientadores na governação das estruturas subnacionais, destacando por isso o lugar que ocupa o local face à esta dinâmica de globalização que o tornou numa dimensão imprescindível na governação democrática dos Estados neste século XXI. Depois da breve passagem pelos traços essenciais desta noção, no capítulo dois, centraremos a nossa análise à realidade africana.

I.3.3. O Estado: *Um fenómeno universal?*

A presente secção começa por lançar um olhar analítico à literatura sobre a noção do Estado. Procura-se esclarecer a importância do elemento intrínseco de distinção entre o Estado moderno e as diferentes realidades que não só o integram mas também que o antecederam, e ainda sancionar as diferenças em relação ao modelo da governação praticada na fase pré-moderna. Depois, analisaremos as relações de poder que o Estado moderno exerce para penetrar as comunidades subnacionais que o integram, e nas secções posteriores, centrar-nos-emos na realidade africana. O que é o Estado? Começemos por assinalar o facto de a literatura⁵⁶ apontar para uma expressão que não tem sentido unívoco. Associam-se-lhe vários sentidos e há quem o compare a um campo de minas de definição (José Fontes, 2009; Jessop, 2008; Amaral, 1998; Godinec, 1985). É ainda objecto por excelência das mais complexas paixões, quer académicas quer políticas, ao nível nacional como internacional⁵⁷. Segundo a tradição Weberiana^{58 / 59}, o Estado «moderno e contemporâneo» é uma:

(⁵⁵) De facto, abordar o Estado só na perspectiva da governação não revela na generalidade as pré-condições do desenvolvimento do Estado em África. Requer por isso uma sócio-análise sobre o fenómeno.

(⁵⁶) Não é de interesse do presente estudo discutir as inúmeras definições dadas sobre o Estado. “Num exame preliminar aos múltiplos significados que têm vindo a ser atribuídos ao conceito de Estado”, Titus (citado por Amaral, 1998, p.30), por exemplo, conseguiu identificar nada menos do que 145 definições diferentes. E a confusão conceptual de que o conceito de Estado se reveste é tal ordem que varias são as vozes que se levantam afirmando a sua inutilidade consumada e a subsequente necessidade do seu abandono.

(⁵⁷) A discussão actual sobre a noção do Estado nesta era da globalização, confronta os adeptos do «fim do Estado» ou da «continuidade do Estado». Se para Amaral (1998, pp.14-24) a crise do Estado despojou-o das suas características fundamentais, requer a sua substituição por um modelo alternativo, ou seja, “[após] as duas guerras mundiais [...] o Estado não é mais capaz de assegurar as tarefas que lhe estavam reservadas, nem mesmo as mais fundamentais, de garantia da ordem e da segurança, internas e externas de fornecimento dos quadros político e jurídico responsáveis pela regulamentação da convivência social, e de implementação das condições de solidariedade e justiça adequadas para a construção ética de uma boa sociedade.” O autor acrescentou que “tempos houve em que o Estado, tal como o conhecemos, não existia, [...] tempos poderão vir em que o Estado deixará de existir.” (p.32); enquanto Margaret Thatcher, como muitos dos neo-realistas, defende que engana-se

“ [...] Instituição distinta da sociedade, dotado de um aparelho político com pessoal especializado que tem como fim a gestão do poder pelo cuidado da coisa pública, o controlo do território e a regulação da convivência civil mediante a elaboração e a aplicação das leis e um uso da força de coerção” (Demartis, 2002, p.197).

Considerando a descrição acima apresentada, destacam-se os aspectos sociológicos da sua essência assim como as estruturas jurídicas e políticas inventadas para suprir à tarefa da montagem do aparelho administrativo centralizado no processo da autonomização do poder político (soberano) e respectivo exercício sobre um território fechado e homogeneizado, com vista a assegurar a “[...] satisfação das necessidades colectivas, gerais e abstractas, de justiça, segurança e bem-estar material e espiritual” (Lara, 2005, pp.213, 259). O Estado ‘racional-normativo’ assim concebido (*tipo ideal*) é classicamente resumido a três elementos «o território, o povo e o poder político»⁶⁰ que constituem a condição «*sine qua non*» da sua existência (ou desaparecimento). Como Fukuyama observa com alguma precisão “ [...] na Europa, o Estado moderno [remonta] a quatro ou cinco centenas de anos” (2006, p.15). Demartis reforça que o “[o Estado] aparece [na Europa] em formas diversas que sofrem uma rápida evolução, entre a Idade Média e a Idade Moderna e, em seguida, na América do Norte, enquanto na maior parte dos continentes Africano e Asiático se desenvolve só durante o século XX” (Demartis, 2002, p.198; Lara, 2005, p.262; Nye, 2002, p.262).

A modernidade do Estado (na Europa) conota-o com o “ [...] sistema de Vestefália (1648) que, ao mesmo tempo que representou o fim das guerras religiosas na Europa, marcou igualmente o fim das pretensões universalísticas da Igreja e do Império, por um lado, e dos

quem pensa que a globalização implica o fim do Estado. Sustentam que “[...] os Estados conservam a sua importância fundamental [...] porque só a eles cabe a definição dos quadros jurídicos nacionais, [...] mais agora do que nunca, quer para a sociedade, quer para a economia; [...] são importantes porque ajudam a definir o sentido da identidade [...] no quadro das suas fronteiras [para a nação] e, quanto mais o mundo se globalizar, mais as pessoas quererão ter essa identidade como referência; [...] só aos Estados está reservado o direito ao exercício do poder coercivo legítimo [supressão da criminalidade e garantia da segurança contra ameaças exteriores]; o Estado é algo diferente da sociedade; é o supremo servidor, e não o senhor. Todas estas coisas são verdadeiras, mas a realidade é que precisamos e sempre precisaremos do Estado.” (2002, pp.14-15)

(⁵⁸) “E essa mesma concepção Weberiana não deixa de ser o resultado e a síntese das concepções intelectuais que a precederam.” (Pinto, Correia e Seara, 2009, p.61)

(⁵⁹) Lawson (2003, p.6) entende que “over the past 35 years, scholars have probed the issue of statehood in Africa from various perspectives, but all relying upon a Weberian definition of statehood, that is, ‘legal order, bureaucracy, compulsory jurisdiction over a territory and monopolization of the legitimate use of force’”.

(⁶⁰) “Os traços fundamentais deste tipo de Estado são: i) *Complexidade de organização e de actuação* – com uma grande diferenciação de funções, órgãos e serviços; ii) *Institucionalização do poder* – subsistência do poder como ideia que não se dilui, antes perdura, para além dos seus detentores concretos e actuais; iii) *Autonomia* – formação de uma dinâmica própria do poder e do seu aparelho frente à vida social; iv) *Coercibilidade* – monopólio do uso legítimo da força; v) *Sedentariade* – enlace com certo território; vi) *Interdependência* com o factor nacional; vii) *Secularização* ou *laicidade* dos fins prosseguidos; viii) *A concepção do poder em termos de soberania*.” (Miranda, 2002-2004, p.2)

desafios internos do feudalismo segmentário, por outro” (Amaral, 1998, p.35)⁶¹. Este sistema definiu o quadro das relações entre os Estados. As relações internacionais⁶² entraram numa fase nova e crítica, uma nova ordem mundial que sancionará as relações entre as instituições estatais soberanas europeias e extra-europeias.

Em África, como acima sublinhado, o Estado moderno é uma modalidade que muitos autores reconhecem ser recente, fala-se mesmo do «novo Estado» (Guedes, 2003; Godinec, 1985), rebanho do legado colonial, com cerca de meio século de existência.⁶³ Os arquivos da história humana revelam que nem sempre a política se expressou e se exprime na forma do Estado. Logo, os Estados modernos são tudo menos universais (Fukuyama, 2006, p.16; Nye, 2002, p.262) e até mesmo necessário para a vida social (Demartis, 2002, p.197), “não sendo em determinado momento uma realidade idêntica em toda a parte [...], ainda que com elementos fundamentais comuns cuja leitura, tendo semelhanças, é também diferente no tempo e no espaço” (Monteiro, 2003, p.97). De facto, as tentativas de observação deste fenómeno desafiam as construções teóricas mais arrojadas e assentes no ideal tipo weberiano na idealização do ‘Estado moderno soberano’. Para muitos autores, este ideal está longe de materialização quando observados os casos concretos hoje em toda África. Como explicar esta evolução diferenciada do fenómeno político em África? É uma questão que tentaremos compreender nalgumas passagens da presente dissertação.

A identificação dos «tipos históricos de Estado», desde o Estado Oriental (*Babilónia, Egipto e os Hititas*) até ao Estado Moderno⁶⁴, levou alguns autores à defesa de que ao longo da história universal sucederam-se vários tipos de Estado que, pelos seus elementos, se aproximam do Estado tal como hoje o conhecemos. (Pinto, Correia e Seara, 2009, pp.66-67) O Estado moderno, assente na territorialidade e no crivo da nação, ou seja, o «Estado-nação»,

(⁶¹) Sobre a organização política feudal, Amaral indica que “[...] ela surgiu do desmembramento do Império Romano do Ocidente, como sistema de governo centralizado e como sistema centrado à volta dos municípios, também o Estado, enquanto forma específica de organização política, surge como «perfeita antítese», no dizer de Joseph Strayer, do sistema medieval de organização política e pela negação dos dois princípios fundamentais norteadores do sistema medieval: de unitarismo hierárquico e de fragmentação autónoma.” (1998, pp.35-36)

(⁶²) As relações Internacionais, enquanto expressão, “indica, nos termos mais genéricos, o complexo das relações que intermedeiam entre os Estados, entendidos quer como aparelhos quer como comunidade. Implica a distinção da esfera específica das relações internacionais da esfera das relações internas dos Estados.” A soberania serve de conceito de base para compreender esta diferença. Cf. Pistone (1998, p.1089)

(⁶³) Letitia Lawson realça que “as a continent of independence countries, Africa was born into the Cold War. At that historical juncture, the most efficacious strategies for maximizing foreign aid and minimizing constraints on its use were fairly straightforward, and indeed quite effective. Superpowers bought allies, and paid scant attention to what happened to the purchase price.” (2003, p.12)

(⁶⁴) Pinto, Correia e Seara (2009) apontam os seguintes tipos de modalidades históricas: o Estado Oriental (Babilónia, Egipto e os Hititas), o Estado Grego, o Estado Romano, o Estado Medieval e o Estado Moderno (divido entre Estado Estamental ou Corporativo, o Estado Absoluto e o Estado Constitucional)

não é a única forma de organização política que serviu de vivência, integração e regulação na sociedade humana (Demartis, 2002; Feliciano, 2007; Adeline, 2007)^{65 / 66 / 67}. Contrariamente à evolução da afirmação da soberania do Estado moderno na Europa que se fez por via de guerras para aniquilar as comunidades locais, será que teremos a mesma dinâmica na África dos Estados soberanos de hoje? Por isso, José Fontes, numa linguagem «soft»^{68/69}, ao observar as circunstâncias pelas quais o modelo se espalhou hoje, acha que as elites africanas pós-coloniais preferencialmente se apropriaram do modelo Ocidental, enquanto outros autores apontam para uma tentativa de africanização do Estado soberano pós-colonial. Se a tendência principal em África, logo após as independências, seguiu no sentido da adopção do modelo de organização política designado por «Estado-nação», cunhado na Europa e em que as elites políticas africanas encontraram um legado pela influência colonial (Pinto, 2009, entrevista em anexo), é possível realçar que são vários os registos históricos de diferentes modalidades de organização político-administrativa das comunidades locais africanas que não desapareceram e que são anteriores (autênticas instituições de regulação da vivência social) ao novo Estado

(⁶⁵) George Murdock sublinha que: “[...] durante 99% do tempo que o homem habitou a Terra viveu, prosperou e desenvolveu-se, sem dar vida a nenhuma espécie de organização estatal, e só mente há cem anos metade dos povos do mundo – não da população, mas das tribos e das nações – regulava ainda a sua existência exclusivamente através de controlos informais, sem ajuda das instituições políticas.” (citado por Demartis, 2002)

(⁶⁶) “A célula primitiva é a *família* (...), isto é, um homem, uma ou mais mulheres e crianças. Acima é o clã, um grupo de famílias ocupando o território. Depois, a tribo que reúne os clãs juntos, não tendo um antepassado comum, vivendo no mesmo território e falando a mesma língua. A *nação* é a reunião de homens possuindo uma unidade histórica, cultural, linguística e económica suficiente para garantir que se sentem chamados a não poderem viver separadamente. O *império* é a reunião política de várias nações sob o domínio de outra nação mais poderosa do que as outras. A *federação* é a reunião de nações na qual nenhuma domina todas as outras. A *confederação* é uma união de várias nações, cada uma mantendo a sua plena soberania, mas que delegam o exercício de algumas das suas competências aos órgãos comuns, em matéria militar, política ou económica, sendo, naturalmente evidente que cada Estado tem o direito de secessão.” (Adeline, 2007, pp.6-7) [tradução nossa]

(⁶⁷) De facto, destaca-se que “o Estado é uma entre as muitas modalidades históricas da associação humana, que se desenvolve desde unidades mínimas, como o casal, à família mais ou menos alargada, a grupos de vários géneros que funcionam como agentes de socialização, a grupos organizados socialmente e, por vezes, juridicamente como as aldeias primitivas, as cidades-estado, etc., até chegar aos Estados dinásticos, aos Estados nacionais, aos Estados federados e aos impérios supranacionais.”

(⁶⁸) “[...] A experiência contemporânea tem demonstrado que, como organização política, é aquele que se apresenta como mais usual e que é preferido pelos diferentes movimentos políticos nacionais e mesmo autonómicos ou de libertação. Todos estes movimentos pretendem a formação de novos Estados independentes à semelhança do que aconteceu em finais do século passado com os movimentos descolonizadores independentistas e de autodeterminação.” (Fontes, 2009, p.22)

(⁶⁹) Outra linguagem que se pode designar de «hard», totalizante na forma como apresenta a genealogia do Estado moderno nesta descrição: “[...] é que se por um lado, se pode e deve estudar numa lógica histórica e antropológica, a origem territorial e estrutural do poder político nas sociedades humanas, tendo em conta o princípio da originalidade de cada uma das experiências conhecidas, por outro parece menos discutível que o Estado moderno tal como se apresenta hoje, cobrindo a quase totalidade da humanidade e da superfície terrestre, não descenda dessa pluralidade de experiências e de tradições autónomas, mas radique na tradição greco-romana, feudal e moderna, do velho continente, difundida para toda a parte do mundo através da colonização, da progressiva generalização do Direito Internacional, do neocolonialismo, do imperialismo económico, político e sobretudo cultural, do sistema globalizado introduzido no século vinte através da Sociedades das Nações [...], o Estado moderno impôs-se por toda a parte [...]” (Lara, 2005, pp.188-191)

moderno e contemporâneo em África. Decerto, o artefacto colonial mimeticamente produzido do choque civilizacional não deixa dúvidas que, como tal, ainda à entrada do século XXI confrontar-se com uma forma de governar as sociedades no plano interno em que é patente a complexa dualidade «*tradição-modernidade*» nas estruturas políticas como administrativas caracterizadoras do Estado soberano Africano actual. Em “*Politique Comparée*”, Badie e Hermet (1990) apresentam uma abordagem metodológica transversal sobre o fenómeno político, um empreendimento rico no plano da reflexão comparatista sobre as dinâmicas da organização do poder político numa perspectiva mais abrangente visando explicar como é que a ordem política é *imposta e consegue obediência* e, por conseguinte, a qual a respectiva constituição em diversos cantos do mundo? Os resultados do estudo revelam que as realidades extra-ocidentais foram ricas e nunca desapareceram, e mais do que nunca, adaptaram-se e representam hoje em dia modelos novos e inéditos⁷⁰. Estes autores referem-se à “ [...] prevalência de um modelo (ocidental) que [...] deve tanto à sua capacidade de sedução do que aos recursos políticos, económicos ou militares que fundamentam a sua dominação”⁷¹. É possível destacar que nem todos os males que conhece o continente nesta época contemporânea terão origem no colonialismo se observarmos objectivamente as sociedades africanas actuais em face da dinâmica comunitária em que está ancorado o político.

Herskovits (citado por Godinec, 1985, p.15) realça que “[...] em toda África, longe dos centros administrativos e comerciais, os antigos modelos perduravam e a vida continuava como antes da chegada dos Europeus.” O autor reforça que “hoje ainda, não está excluído que o novo Estado continua a ser influenciado pelo velho passado africano”, ou seja, as suas estruturas organizativas comunitárias, quer políticas como administrativas encontram-se entrecruzadas em traços tradicionais como modernos⁷², logo, a grande questão africana será,

(⁷⁰) “[...] As dinâmicas extra-ocidentais são também ricas e muitas, tornando a tarefa do comparatista particularmente complexa, desde que não tome parte – infelizmente muito frequente na disciplina – em renunciar a estudá-las ou rejeitá-las juntas de algumas notas de rodapé comprovando o seu embaraço. Em contrapartida, seria absurdo reduzir a ordem política contemporânea à uma simples relação de dominação confirmando a supremacia da dinâmica ocidental sobre as dinâmicas extra-ocidentais em extinção: mesmo em estado de hibridação, estas últimas não desaparecem e mesmo onde as sociedades parecem mais ou menos órfãs da sua história, esta última nunca parou totalmente, enquanto a importação, no seu seio, de elementos de uma ordem política ocidental nunca mais chegou à uma pura e simples imitação, mas sempre a um modelo novo e inédito.” (Badie e Hermet, 1990, p.26) [tradução nossa]

(⁷¹) É só naquela base que é possível aproximar, num quadro comparativo, a «realidade ocidental» às «realidades extra-ocidentais». Sobre a «universalização do Estado», Cf. Badie e Birnbaum (2004, pp.75-85).

(⁷²) Em África, é nítido hoje o contraste institucional, embora o advento do «novo Estado» moderno (e soberano), mas as instituições basilares permaneceram e adaptaram-se à nova lógica das relações de poder. Assim, Alex Thomson (2004, p.8) vai indicar com clareza que “until recent years, historians interested in Africa concentrated largely on the era of colonialism. They were concerned with the ‘European’ impact in Africa. These scholars of imperialism have produced enlightening Word, but their collective yield fall far short of revealing the continent’s complete historical trajectory. This is bound to be the case, given that formal European

de sempre, o problema da natureza do Estado. A filosofia do Estado moderno por essência centralizadora e homogeneizadora, não admite as *diferenças internas centrífugas* e ainda não vingou em África. Em crise (Guedes, 2004, p.78), a territorialidade e a soberania do Estado moderno em África enfrentam ameaças em face dos particularismos locais e regionais aguçados pela ineficiência das políticas públicas que estão longe de promoverem a integração nacional. Os Estados africanos pretendem afirmarem-se como Estados-nação, modelo este onde o Estado se confunde à nação, argumento ancorado à volta da ideia do projecto da “*Nação*”⁷³ que a elite política e detentora do poder político tem pretendido criar, levando a maioria dos dirigentes políticos africanos à preferência de um poder centralizado sobre todos os recursos do poder e localizado na capital, com pendor dominante do centro sobre a periferia, com o objectivo de manter o poder e controlar as populações à custa da vitimização dos grupos com profundas diferenças étnicas, linguísticas, culturais, religiosas, etc.⁷⁴

I.3.4. Origem do fenómeno Estado: *povo, território e poder político*

Existem inúmeras explicações ou argumentos associados ao nascimento do Estado e do fenómeno da autoridade, fazendo o contraste entre as formas primitivas do político com a sua forma moderna. Muitas das explicações fundamentam-se em diversas perspectivas teóricas científicas que à partida são dificilmente conciliáveis. Pinto, Correia e Seara (2009, p.61) entendem que a ciência política costuma assinalar a teoria liberal, a teoria marxista e a teoria realista.⁷⁵ Entretanto, esta sistematização abreviada integra-se nas várias perspectivas

rule usually represented just 70 or 80 years out of centuries of African history. Humanity, after all, originated in Africa, some two to three millions years ago. Before investigating the colonial legacy, therefore, it would be wise first to consider what modern African states have inherited from this earlier, pre-colonial period.”

(⁷³) “Foi nas universidades ocidentais, no convívio ocidental, na cultura ocidental, que a primeira geração da revolta do século xx aprendeu a importância do nacionalismo e o adoptou como ideia matriz das suas ideologias. Simplesmente, quando passaram à acção contra as soberanias coloniais europeias, desencadeando o processo das independências, assumiram uma herança colonial que não incluía a nação” (Moreira, 2001, p.350).

(⁷⁴) Joseph S. Nye Jr., observou que “as elites pós-coloniais declararam o direito de um Estado a formar uma nação, exactamente o contrário do padrão do século XIX, [tendo por isso] que usar a máquina do Estado [...], o orçamento, a polícia e a administração pública para moldar a nação a partir de grupos tribais mais pequenos.” O autor acrescenta que o romantismo para o sonho Panafricano das muitas elites políticas confrontou-as na difícil tarefa política de governação à exigência de socorrer-se dos instrumentos do Estado, os orçamentos, a polícia e a administração pública assentes em bases “não de uma «*pan*», mas [...] nas fronteiras artificiais criadas pelo domínio colonial” (2002, p.207-208).

(⁷⁵) A teoria liberal argumenta que os direitos individuais não dependem do Estado e sua função é permitir o seu livre desenvolvimento. A teoria marxista defende que o Direito numa sociedade capitalista é essencialmente um sistema ideológico materializado no Estado cuja função é proteger a propriedade económica privada. A teoria realista desenvolveu-se sustentando que o Estado é fundamental para a manutenção da ordem interna e da paz (analisa as regras da convivência entre Estados soberanos).

teóricas pertencentes às diversas tradições académicas que se refutam umas às outras⁷⁶. Contudo, a maioria dos autores que discutem essas questões entendem que é preciso uma abordagem transdisciplinar conjugando por isso a História geral e política, o Direito, a Antropologia cultural e política, a Ciência política (Miranda, 2002, p.32), etc. Apontam-se as explicações baseadas em elementos **espirituais** (origem da legitimidade do mando – o poder) ou **teológicos**; os elementos **materiais** (uma classe mais forte domina a mais fraca com base na diferenciação económica). Há também explicações decorrentes da ideia de um **contrato**, e mais ainda apontam-se explicações **institucionalistas** e **funcionalistas** (Miranda, 2002, p.7; Guedes, 2004, p.88). Há quem também agrupa essas explicações em concepções **marxistas** e **não-marxistas** da origem do Estado. Para Santos, “a necessidade de «legitimar» e ocultar a natureza do Estado, do aparelho de domínio, [...] levou a afirmar que a sua fonte era a vontade divina; mais tarde, que era o livre contrato entre os membros da sociedade, ou a «ideia moral», a «imagem ou realidade da razão».” (2004-2005, p.1)⁷⁷ Em “*Ciência Política*:

(⁷⁶) Constatação que leva Fernandes a referir-se à inexistência de consensos entre os diversos ramos científicos, desde a antropologia, sociologia até a ciência política (1995, pp.75-76).

(⁷⁷) Nos seus «*Apontamentos de Aulas*» da disciplina «Teoria do Estado, da Democracia e da Revolução», o Professor Jerónimo dos Santos apresenta as concepções que classifica de “não-marxistas” sobre o Estado àquelas que integram: *i) a corrente Teológica* que concebe o Estado como uma criação divina e o detentor do poder encarna ou representa um deus ou deuses na terra (Médio Oriente, antigo Egipto e a Babilónia). A teocracia, que é o poder político reconduzido ao poder religioso, o monarca é como um Deus/chefe do poder espiritual”; *ii) a corrente Contratual* que, negando o carácter dividido do Estado, vai conceber a sua origem num «contrato social» no qual os homens garantem a liberdade, segurança e a propriedade encarregando um grupo dos seus membros (representantes) a prossecução dos fins de interesse social, cujos precursores são, entre outros, Hugo Grócio, Espinosa, Hobbes, Locke e Rousseau; *iii) a corrente Hegeliana* que entende que o Estado não seria obra de um contrato entre os homens, mas a encarnação do espírito absoluto e da ideia moral, «a imagem e a realidade da razão»; *iv) a corrente Organicista* que procura aplicar á sociedade as leis da biologia. Tentando justificar a essência «natural» do Estado e do próprio modo de produção que o Estado visa assegurar. Spencer, neste aspecto, compara a sociedade a um organismo multissecular ou o seu funcionamento natural seria de acordo com leis semelhantes às que regem a vida das abelhas. Entende-se que a sociedade deve ser organizada de forma estratificada; *v) a corrente Sociológica* (Duguit e Hauriou), reconhece o Estado como «facto social» geradora da diferença entre governantes e governados, constituída por «homens reais que de facto detêm a força e exercem-na em exigência de disciplina e necessidade de solidariedade social; *vi) a corrente Institucionalista*, que entende que o Estado seria uma organização social onde integram: os partidos, a Igreja, as associações patronais, sindicatos, etc., caracterizado por ter nascido para prosseguir os fins gerais da sociedade e não de um grupo social só; *vii) a corrente psicológica* que explica a origem do Estado pela necessidade de as massas se subordinarem aos mais activos e capazes. Pode-se falar de teses da superioridade de uma raça sobre as outras; *viii) a corrente antropológica* que estabelecem a distinção entre sociedades tradicionais (sem Estados) e sociedades estatais (com Estado) surgidas para proceder à «modernização política da sociedade». Teses muitas vezes aplicadas aos países libertados do colonialismo e não explicam o modo de transição da sociedade sem Estado para aquela com Estado. A modernidade destes Estados vê-se no papel de garante do desenvolvimento. Santos (2004-2005, pp.2-4) *vix) a corrente marxista*: K. Marx procurou colocar (inversamente à Hegel) o problema da origem do Estado e sua relação com a sociedade civil. Foi na sua obra “*Para a crítica da filosofia do direito de Hegel*” (1843) que Marx conceptualizou o seu materialismo histórico. Para Marx, o Estado nasce de maneira “inconsciente e arbitrária” numa determinada esfera de interesses privados para os defender, em vez de ser uma criação da razão e do espírito. Houve um tempo sem Estado: ele surgiu onde e quando apareceu a divisão da sociedade em classes, entre exploradores e explorados, entre uma a infra-estrutura (base da economia) e a superestrutura (instituições políticas/Estado). Trata-se de uma insolúvel contradição consigo próprio alimentado pelo conflito de interesses económicos. Daí a necessidade de um poder colocado aparentemente

Estudo da ordem e da subversão” (2005), António de Sousa Lara apresenta uma tentativa de síntese destas perspectivas académicas básicas da explicação do fenómeno político e do nascimento do Estado. Além da *perspectiva histórica*, o autor acrescenta as perspectivas “*jurídica, política, sociológica e antropológica*», referindo que:

“A História procurará identificar os modelos políticos do passado dos quais ficaram documentos, a Antropologia cultural descrever os modelos das sociedades primitivas antigas e actuais, a Ciência política e o Direito ocupar-se-ão (da noção do poder) do modelo moderno e contemporâneo, a Sociologia ocupar-se-á mais da patologia e das relações estabelecidas entre a estrutura social e a estrutura política [...]” (Lara, 2005, p.190).

Os autores indicam ainda que a formação do Estado se deu também por dois processos diferentes, consoante o poder se estabelece sobre um território sem dono ou sobre um território que pertencia a um outro Estado (Balandier, 2004, pp.177-185; Godinec, 1985, pp.37-38): um processo *exógeno* ou secundário (dominação imposta em consequência da conquista) e um processo *endógeno* ou originário/primário (instituição progressiva de formas de dominação de uma parte da sociedade pelo resto dos seus membros).

Na mesma linha de pensamento de Demartis e Monteiro, alguns autores realçam que “o Estado que hoje conhecemos é apenas um dos tipos de Estado possível” (Pinto, Correia e Seara, 2009, p.61; Demartis, 2002; Monteiro, 2003; Miranda, 2002, etc.). Não pretendendo desenvolver os diversos argumentos irreconciliáveis, busca-se destacar os traços marcantes que facilitem a compreensão dos alicerces sobre os quais posou o Estado moderno em África (Guedes, 2004, p.103) e compreender as dinâmicas internas do político.

“Nenhum autor negou até hoje a existência do Estado no Feudalismo, nem nas chamadas Antiguidade Clássica e Oriental” (Lara, 2005, pp.214-215) e que este problema surgiu apenas para contrapor à época da Pré-história (Idade da Pedra) e dos povos que ainda hoje vivem nas mesmas condições dos povos da «Civilização do Arco»; sem chefias institucionalizadas, uma vivência anárquica, ou seja, sem Estado, como defenderam teoricamente alguns autores. Contrariando essas asserções, Lara observa naquelas civilizações a posse de uma população, um território e um poder político. Esses agrupamentos primários, de natureza restrita, regulavam a vivência humana, na base dos muitos vínculos sociais que o homem, naturalmente gregário, estabeleceu desde os primórdios da história para satisfazer as suas necessidades, a família (o parentesco), a comunidade tribal (aldeia, vila ou cidade – a vizinhança), a Igreja e demais formas de associação em função das profissões, etc., até à

acima da sociedade para regular o conflito dentro dos limites da ordem. Marx acusa que este poder que é o Estado acaba por dominar e alienar a própria sociedade. Santos (2004-2005, pp.4-6).

hegemonização de uma forma especializada de regulação dos respectivos vínculos, ou seja o Estado. Lara indica ainda que a propriedade da terra (ainda colectiva nesta fase) requeria a existência da comunidade que, por casamentos recíprocos e associação, leva a família a tornar-se numa tribo. A apropriação provisória e uso do solo (terra) geram a comunidade tribal, a comuna natural. Contemplando a perspectiva marxista, o autor considera que esta forma peculiar de organização política identifica-se com a «forma asiática» (despotismo oriental) em que uma unidade centralizadora (minoría mais ou menos forte, na figura do déspota, pai das diversas comunas) domina as pequenas comunidades. O autor concluiu que, embora num estágio embrionário, é possível identificar nestas formas primitivas do político os três elementos classicamente retidos na descrição do Estado:

“ [...] Um *território próprio* (embora a apropriação deste possa ser temporária em virtude do nomadismo, ela exerce-se em absoluto nos períodos de sedentarização); um *povo* distinto «a comunidade tribal primitiva, [...] o estado gregário» [baseado] na comunidade de sangue, da língua, dos costumes, etc; um *poder soberano* entendido como o poder que não tem igual na ordem interna nem superior na ordem externa, existindo, como corolário, a diferenciação entre governantes e governados, porquanto é possível, nessa comunidade primitiva, distinguir o estatuto do «indivíduo isolado, de facto, desprovido de propriedade» e de poder político, do que caracteriza o «déspota», ou a «unidade», distinção essa que encontra matizes diversos de inter-relação, sendo possível «nessa altura, conforme o caso, uma forma mais ou menos despótica ou democrática dessa comunidade».

Nestes termos, torna-se exequível observarmos na teoria clássica e moderna dos três elementos «*povo, território e poder político*», como defende Balandier (2004, p.147-148), que essas características não são específicas e, podemos encontrá-las em diversas tentativas de delimitar o campo do político, aplicam-se a diversas sociedades políticas. Decorre daqui uma constatação análoga: que o *mando* e a *obediência* estão na essência da organização da vivência na comunidade política humana, quer estejamos em presença das formas ‘antigas ou arcaicas’ do político quer em presença do Estado na sua acepção moderna, europeia ou extra-europeia⁷⁸, e que ainda se pode verificar no Estado de formato democrático moderno e contemporâneo.

Se a sedentarização (factor de estabilização política e segurança) e a apropriação (ou não) da terra (a passagem da propriedade colectiva para a propriedade privada) por alguns levaram à alteração dos suportes em que assentava a economia comunitária, Monteiro enaltece que só “[...] um processo lento ou a existência de um aparelho de constrangimento

(⁷⁸) Conforme esclarece o autor Marcus Acquaviva: “todas as sociedades humanas, incluídas as selvagens, sempre se apresentam todas dotadas de poder de mando rudimentar e, por mais que recuemos no tempo, até onde alcancem os mais antigos vestígios deixados pelo homem, encontraremos, sempre, o elemento humano vivendo em sociedade e uma autoridade dirigindo o grupo.” (1987, pp.17-18)

relativamente considerável estaria em condições de garantir [essa alteração].” (2003, p.149) A manutenção da ordem e da paz, e os esforços para resolver os conflitos de interesses exigiram a produção e aplicação das normas jurídicas. “Autónomo e centralizado, o poder político terá sido personalizado [*o seu exercício por um órgão específico seja por um único líder ou um grupo de pessoas*], primeiro e pessoal, depois, atingindo por aí a forma monárquica.” (Monteiro, 2003, pp.150-151) Ora, o Estado (moderno e soberano) é pensado como “um povo que tenha o senhorio de um território e seja dotado do poder de se organizar politicamente” (Marcelo Caetano, citado por Amaral, 1998, p.41). Lara entende que o *povo* é “uma colectividade organizada [...], distinta, por valores, cultura e outras características, próprias, das demais colectividades semelhantes”; Amaral reforça que se trata dos membros da sociedade organizados politicamente e situados num determinado território e que servem de campo pessoal da aplicação do poder político da comunidade. O *território*, segundo Lara, é o espaço geográfico específico, sobre o qual a referida população organiza imediatamente a sua vida social; e Amaral observa que o espaço físico referido é demarcado por fronteiras herméticas e impermeáveis. O território do Estado engloba não só o espaço físico terrestre e lacustre da parcela da superfície do globo que se torna assim em possessão exclusiva do Estado respectivo. Abrange o subsolo e espaço aéreo circundante, e até o mar territorial, os fundos e subsolo marinhos e os respectivos recursos.⁷⁹

Para Lara, o *poder político* que no caso de plenitude assume a expressão de «soberania», consiste num conjunto de meios capazes de coagir a um determinado comportamento – um poder que não tem igual na ordem interna, nem superior na ordem externa dessa relação população-território, e que se justifica pela indispensabilidade de uma satisfação das já mencionadas necessidades colectivas, gerais e abstractas (os fins do Estado), tomadas “aqui no sentido dos valores derradeiros que o homem tem o propósito de realizar [...] com vista a dar um sentido à vida e à história». Para Amaral, esse poder político visa regulamentar (pelo monopólio da criação e aplicação do direito) a organização social e a vida comunitária. Assim, considera-o como elemento aglutinador e de diferenciação dos membros que o integra.

A transição para essa dinâmica do poder político na Europa foi possibilitada depois de inúmeras guerras de transformação institucional (que vão desde o século XIII) para afirmação da soberania nacional pela supressão das comunidades regionais e locais. Segundo Ouattara (2007, pp.39-40): todo o progresso científico e económico da época medieval vai

(⁷⁹) Cf. Lara (2005, pp.194-196); Pinto, Correia e Seara (2009, pp.110-125).

permitir o fortalecimento dos poderes das monarquias absolutas europeias. Para alguns autores (Ouattara, 2007, p.40; Godinec, 1985, pp.57-58; Diop, 1960, pp.108-109), os processos económicos, nomeadamente a revolução industrial (na Inglaterra do século XVII) e dos transportes, lançaram as bases do capitalismo moderno em que o processo de produção e a economia de mercado abarcaram o trabalho e a terra^{80 / 81}, além de outros produtos. As relações económicas geraram novas formas de integração social, onde a monetarização e a urbanização vão trazer as famílias e indivíduos do campo para as cidades: registou-se uma dinâmica em que os laços entre indivíduos se liberalizaram, a família alargada individualizou-se. Este Estado apresentava outros traços marcantes⁸²: a recusa da promiscuidade entre a religião e a política, ou seja, vai laicizar-se (supremacia da política sobre a religião). A autonomia do poder político «soberano» requeria internamente a centralização do poder e implicava a apropriação das dinâmicas políticas regionais e locais. A imperatividade de acabar com os traços da sociedade política feudal e a concentração dos recursos no centro dinástico – em benefício do Estado-nação, em que o poder político soberano (e absoluto) se afirma como único dono de um determinado território (fechado), não aceitando as interferências territoriais de forças exteriores, vai permitir ao Estado-nação consolidar o seu poder político no século XVIII com a Revolução francesa, poder esse que se afirmou ainda mais (certos autores falam da sua universalização) durante o século XIX, fase em que as imperatividades do progresso e consolidação do capitalismo desencadearam mais movimentos expansionistas territoriais em busca de novas matérias-primas de que resultou a colonização dos outros continentes, nomeadamente a corrida para África («*Scramble for Africa*»); esse Estado no Ocidente vai durar até à fase pós segunda guerra mundial [IIª-GM]. As diversas crises que se seguiram (entre as décadas de 70-90 – crise do petróleo, subida de movimentos sociais contra poderes fascistas, etc. –, agravando-se nessas primeiras décadas do século XXI) desencadearam novas dinâmicas globais e territoriais que exigiram a sua refundação e o reforço das dinâmicas locais. Uma boa parte da literatura sobre o fenómeno Estado procurou

(⁸⁰) O Estado feudal europeu “[...] evoluiu do senhorio ao feudalismo, o primeiro constituindo a primeira etapa da evolução e da dominação material do Estado feudal em si, caracterizado pela apropriação privada da terra, que foi precedido por uma fase da distribuição das terras a título de usufruto e temporário pelo monarca aos seus vassalos”

(⁸¹) É referido que a realeza e o parlamento vão confrontar-se com os senhores feudais para conquistar o poder e instaurar um Estado centralizado. Os senhores viram-se obrigados a abandonarem o vício pelos bens de luxo na Corte. Assinalam-se os êxodos das populações camponesas para as cidades. Criaram-se fortes bolsas de proletariados. Com cada vez mais violenta repressão do Rei e do Parlamento, os senhores reagiram confiscando as terras de todos os agricultores que cultivavam a terra. O movimento alastrou-se até na esfera comunal, eclesiástica, paroquial, etc. (Diop, 1960, p.90) graças a um sistema que simplesmente cercava toda a terra adjacente à mansão (com uma cerca).

(⁸²) Para mais detalhes, Cf. (Moreira, 2002, pp.352-353; Balandier, 2004, pp.147-148).

encontrar nesta dinâmica do Estado ocidental os seus traços em África, como veremos no terceiro capítulo, e que factualmente, não chegou a vingar e com imensas dificuldades tem sido o processo da sua produção e implementação.

I.3.5. A Soberania: A marca do Estado «moderno»

Embora alguns autores não concordem em reduzir o Estado aos três elementos (povo, território e poder político)⁸³, Amaral (1998, p.55) julga que “ [...] sem eles não é possível captar o significado próprio do Estado.” Neste quadro, *povo, território e poder político* são pressupostos ou condições de existência do Estado, indispensáveis em todos os lugares e em todas as épocas em que se pode falar de Estado⁸⁴. Uma sociedade política complexa [...] traduz-se num conjunto de pessoas ou povo, fixa-se num espaço físico ou território e requer uma autoridade institucional ou poder político (Miranda, 2002/2004, p.5). Contrariando aquelas proposições, outros autores inferem que o factor de primazia é o poder político, que ele deve gozar e exercer de forma autónoma, tanto dentro como fora das suas fronteiras.⁸⁵ A discussão dos conceitos «Estado» e «Governo»⁸⁶ que o exercício do poder suscita está no centro das preocupações de muitos politólogos que questionam a relação entre

(⁸³) Segundo o Professor Jorge Miranda (2002/2004, pp.5) “ [...] «elementos do Estado» ressalta uma ambivalência. Podem ser constitutivos ou componentes do Estado, definidores do seu conceito ou da sua essência (abrange-se um povo, um território e um poder político), enquanto condições ou manifestações da sua existência (tem de haver um povo, território e um poder político, sem com isso se aceitar, necessariamente, a recondução a eles da estrutura do Estado).” Relativamente ao território, entende-se que “[...] não é um território que delimita o âmbito do senhorio, é o senhorio que delimita o território. É um elemento meramente exterior, sendo que, uma coisa é dizer que ele é elemento da ideia de Estado, outra coisa que é elemento do Estado.” Afasta, o autor, a ideia de elementos essenciais ou constitutivos dos Estados. Os elementos não podem ser tomados como partes integrantes do Estado, visto que isso: i) *reduziria o Estado a eles, à sua soma*; ii) *suporia ainda assimilar a estrutura de cada um dos seus elementos à dos outros dois*; iii) *esqueceria outros aspectos tão significativos como o sentido de obra comum ou os fins*; iv) *não explicaria o papel da organização como base unificadora do Estado*.

(⁸⁴) O Estado moderno é herdeiro da sedentarização dos grupos sociais. Estabilizou-se de acordo com o modelo em que se encontra três elementos: *território, população, principado*. O perfil de cada um dos elementos varia no tempo e no espaço, o relacionamento entre eles ou a estrutura de cada um também varia, mas existem sempre” (Moreira, 2002, pg.234).

(⁸⁵) “Esta concepção, que coloca como elemento constitutivo do Estado o *monopólio do poder político*, é hoje muito pouco disputável [na] Ciência Política e os politólogos reconhecem que é o uso legítimo da força em regime de exclusividade que lhe confere coerência e uma qualidade especial. Isto significa que o território e a população sejam elementos dispensáveis para a existência do Estado. Quer o território, quer a população, são pressupostos ou dados prévios de todas as comunidades de base fixa. São elementos que se encontram numa *tribo*, numa *aldeia de esquimó*, num *bando*, num *clã* ou em qualquer sociedade instalada. [...] O Estado é algo mais que uma comunidade política fixada em determinado espaço. Soma a isso uma estruturação específica do poder político.” (Bessa e Pinto, 2001, p.83)

(⁸⁶) O Governo aqui é entendido não como reduzido ao executivo, mas do governo entendido como abrangendo o conjunto complexo de órgãos, dispositivos, instituições e mecanismos estabelecidos para o ordenamento normativo da comunidade. (Amaral, 1998, pp.54-55)

a gestão do aparelho do poder exclusivamente pelos governantes⁸⁷ e a posição de obediência em que são colocados os seus destinatários. Para Harold Laski, este debate “[...] aponta para a identificação do Estado com o governo”, isto é, “o Estado é um tipo específico de governo e de organização do poder” (citado por Amaral, 1998, p.56). Bessa e Pinto (2001, p.107) realçam que “o poder político [...] coincide com o monopólio da força e que em regra se encontra capturado por um número reduzido de pessoas”; para Adriano Moreira, este problema situa-se ao nível das noções de *autoridade* e do *poder*. Por autoridade, entende-se “[...] a obediência pelo consentimento da legitimidade de quem manda [...]” e o poder corresponde “[...] à capacidade de os governantes forçarem à obediência pelo temor” (2001, p.22)⁸⁸.

Na opinião de juristas e politólogos como realistas (e neo-realistas) das relações internacionais, o tal êxito reconhecido ao poder de governar uma organização política⁸⁹ “[...] unificação da comunidade e pela totalidade da sua organização e vivência políticas” (Amaral, 1998, pp.55-56) encontra respostas e fundamentos numa autoridade que goza de poder político próprio – «a soberania», como argumentou Adriano Moreira: “o Estado moderno teve, como elemento essencial de identificação, a soberania, um poder que não reconhece superior na ordem externa, nem igual na ordem interna.” (2005, p.1). Logo, todos os Estados soberanos têm um território, uma população e um governo.

A filosofia da acção política no Estado moderno soberano assinala que o *poder político soberano* encontra-se centralizado e é unitariamente aplicado em todo o território e a todos os membros (cidadãos nacionais ou estrangeiros)⁹⁰.

A soberania do Estado materializa a expressão da unidade do Estado. Segundo Zippelius, a nível interno a “unidade do poder do Estado” consiste na existência de “uma ordem homogénea de direito e de competências”⁹¹, e Vincent Zakane precisa que:

(⁸⁷) São elucidativos desta questão as várias experiências destes casos no período da crise do século XIV na Europa Ocidental: na Dinamarca, na Noruega e na Suécia, a crise apresenta-se para a monarquia não como uma perspectiva de domínio de interesses especiais, mas como uma ameaça à existência de mais de uma realeza titular. Em 1400, o poder que restava às três coroas tinha caído nas mãos de um só governante, Margarida da Noruega (União de Kalmar, 1397). Apesar disso, os reis nórdicos não se uniram e a grande força da aristocracia não diminuiu. (Atlas histórico-geográfico Universal, 1984, p.142)

(⁸⁸) Algumas ideias vão no sentido de indicar que a estagnação acerca do surgimento do Estado em África, se não for aceite o código ocidental, constitui-se em fenómeno natural e lógico. Em contrário, a estagnação é consequência de muitos factores. As ideias labutadas acerca do conceito de «soberania» constituem um destes factores chaves.

(⁸⁹) Diferente das outras comunidades menores: *a família, igreja, escola*.

(⁹⁰) O autor reforça que, mesmo que estejamos em face de um agregado de pessoas (constituído em nação, parte de uma nação ou até varias nações) organizados em Estado e sendo membros, é igualmente unitário e fechado. Colocados numa condição de estrita igualdade entre si, as pessoas (os membros do Estado) são os cidadãos que se distinguem radicalmente dos estrangeiros, ou seja, membros dos outros Estados.

“[...] A unidade da soberania deve desembocar na unidade do sistema jurídico e seus substitutos: administração, justiça, exército, polícia, etc. A soberania implica, em princípio, se não for a unidade da lei, pelo menos, a unidade do sistema jurídico. Exige também a unidade nacional, a unidade territorial e a unidade do poder do Estado. É por isso que o sonho de qualquer novo Estado seja de reproduzir este modelo.” (Zakane, 1998, p.141)

A nível externo, a soberania coloca-se a um nível de absoluta igualdade face aos demais poderes dos demais Estados e cessa apenas “quando o Estado perde o poder de decisão” (Zippelius, *citado por* Carvalho, 2008, p.768), ou seja, a sua autonomia. Nem todas as comunidades políticas organizadas podem ser designadas de Estado⁹², porque o Estado requer um poder político «soberano e independente». Bessa e Pinto (2001, p.63) reconhecem que “o poder político [...] supremo, exclusivo e não derivado, designa-se por soberania. A doutrina da soberania é o reconhecimento de que existe na comunidade uma autoridade sem igual e cuja origem se reconduz à própria comunidade”⁹³. Amaral exprime esta ideia referindo que “no Estado, a sociedade encontra-se integrada pela posse de uma autoridade coerciva suprema e absoluta a nível interno, sobre todos os indivíduos ou grupos que são parte dessa sociedade.” Se os argumentos prescrevem a ideia da autoridade soberana interna, na vertente externa, Bessa e Pinto (2001, p.64) pensam que “ [...] essa autoridade [...] não admite poder superior”. Amaral elucida que o Estado independente “ [...] não reconhece qualquer autoridade sobre si, para além da sua vontade. Encontra-se inserido num sistema composto por outras entidades, outras sociedades igualmente organizadas politicamente em Estados e, por isso, igualmente supremas no seu seio e independentes a nível externo” (1998, p.56). Bessa e Pinto certificam que “um poder que afirma não ter limites internos tem que, em lógica, reconhecer a mesma liberdade aos outros poderes nas suas respectivas comunidades”. Nesta esfera, o poder é pensado como uma relação. Para muitos autores neo-realistas⁹⁴ e soberanistas que postulam o Estado como força e poder, a guerra e a paz⁹⁵ contribuem

(⁹¹) A «unidade do poder do Estado», do ponto de vista jurídica, significa que “não existem no território do Estado quaisquer competências de regulação soberanas que sejam autónomas face ao poder do Estado.” Daí, o autor advoga que “soberania e unidade do poder do Estado encontram-se interligadas.” (Zippelius, 1997, p.80)

(⁹²) Trata-se de «Comunidades políticas não estaduais», ou seja, diferentes e distantes do Estado, é o caso das «tribos, das autarquias locais e dos territórios estrangeiros sob administração nacional.» Os mesmos autores identificam outras realidades políticas próximas do Estado que são as «regiões autónomas ou os territórios coloniais». Distinguem-se do Estado pelo facto de não serem detentores de um “poder político próprio – originário”, mas sim dependente e derivado. (Pinto, Correia e Seara, 2009, p.78)

(⁹³) “Na *Respublica Christiana* – na sociedade europeia medieval) ... não existia então um poder supremo na ordem interna, mas uma pluralidade de poderes [...] e no plano externo, o poder político (não soberano) do monarca via-se limitado pelo Papado e pelo Imperador. [...] O poder político vacilante na ordem interna, um embrião do poder soberano, mantinha-se periclitante no plano externo”.

(⁹⁴) Vide Amaral (1998, pp.47-51)

(⁹⁵) “Do *bellum justum à guerra como crime contra a humanidade*”, Umberto Gori (1998, pp.574-577) esclarece que “a história da avaliação moral da Guerra pode ser dividida em três fases: a do *bellum justum*, a da

fundamentalmente para estabelecer os termos da soberania, e que Guedes⁹⁶, invocando a «*New School for Social Research*» de Frankfurt argumenta que “«*war makes the state, and the states make war*», ou seja, “quase todos os Estados [soberanos, ao nível externo] são produtos dos processos de guerra”⁹⁷; contudo, Adriano Moreira embora tenha concordado com esta perspectiva⁹⁸, lança actualmente sérias críticas a estas concepções, porque a experiência comprovou que elas legaram ao testemunho da história humana um memorial de recordações e tomadas de posições frustrantes⁹⁹.

Acerca da origem da noção de soberania, Bessa e Pinto (2001, pp.68-72) apontam que a «soberania divina» e a «soberania popular» constituem as duas grandes ideias quanto à origem do poder: *descendente* ou *ascendente*; onde “na primeira, o poder vem do alto; na segunda, provem da parte inferior da pirâmide social e transmite-se de baixo para cima, do povo aos dirigentes”.¹⁰⁰ Para muitos autores, a ideia de mando e obediência é inerente à

raison d'État e a da Guerra como crime. [...] Com o desenvolvimento da consciência social dos povos e com o progresso da tecnologia militar, a Guerra transformou-se, cada vez mais, num problema “quente” que exige uma solução pronta e radical. As justificações da Guerra com base no direito, já bastante frequentes, quando ainda vigorava a tese do *bellum justum*, mas não mais consideradas necessárias, quando estava no auge a teoria da *raison d'État*, encontraram novamente uma função bem precisa do quadro de um sistema internacional que agora considera ilícita a Guerra como instrumento de solução para os conflitos internacionais. A Carta de São Francisco, que instituiu as Nações Unidas, é muito clara neste ponto. Num certo sentido, pode-se dizer que voltou à actualidade a distinção medieval entre *jus ad bellum* e *jus in bello*. Resumindo, nas três frases citadas, o direito considerou a Guerra: 1) como um possível meio de justiça; 2) como uma prerrogativa da soberania; 3) como um crime. Não há dúvida de que a fase da *raison d'État* coincidiu com a afirmação de um paradigma interpretativo das relações internacionais já superado pela doutrina, que vê o sistema internacional como sede de anarquia e de conflitos permanentes e necessários. De acordo com esta teoria, que teve início com os preceptistas italianos dos séculos XVI e XVII e chegou ao seu ápice com a *doutrina do Estado-potência* no século XIX e princípios do século XX com Hegel, Ranke, Treitschke e Meíneck, qualquer Estado, independentemente de sua estrutura interna, é condicionado em sua política externa pela natureza anárquica do sistema internacional. Por isso, tende continuamente a buscar a consolidação da própria potência, em prejuízo da dos outros Estados, mesmo à custa de violar toda e qualquer norma moral e jurídica. Conforme esta teoria, a Guerra seria justa, porque necessária”.

(⁹⁶) Cf. (entrevista em anexo).

(⁹⁷) Hoje em dia, “o poder está a tornar-se mais multidimensional, as estruturas mais complexas e os próprios Estados mais permeáveis. Esta complexidade adicional implica que a ordem mundial se deve basear em algo mais do que apenas no tradicional equilíbrio do poder militar. A visão realista da ordem mundial é necessária mas não é suficiente, já que não toma em consideração as mudanças societais de longo prazo que têm deslocado lentamente o mundo para fora do sistema de Vestefália. (Nye, 2002, p.277)

(⁹⁸) “Max Weber (1864-1920) tinha ensinado que todo o Estado é fundado sobre a força.” Moreira afirma que “é a verdade. Se não existisse mais do que estruturas sociais sem qualquer violência, o conceito de Estado teria desaparecido e não restaria senão [...] a anarquia. A violência [...] é o seu meio específico.” (2002, p.383)

(⁹⁹) Adriano Moreira lança uma veemente crítica sobre estas concepções ao entender que “[esta ideia de soberania] não [é] isenta de dúvidas que semearam os textos de filosofia e ciência política, que inspiraram respostas ideológicas que presidiram a variadas experiências políticas desanimadoras, ocuparam o pensamento de homens como Maquiavel, Bodin, Rousseau, Montesquieu, Hegel, audácias de governantes como Hitler, Estaline, Mussolini, ambições de revolucionários como Fidel Castro, Mugabe, Khomeini, Saddam Hussein, e outros que tentam ver de que alteração é mensageiro um movimento como o de Ossama Bem Laden que inaugurou o terrorismo global” pior ainda, ninguém hoje gosta nem quer a guerra.” (2005).

(¹⁰⁰) A «soberania divina» parte de Deus e afirma que é Ele o autor da sociedade e a sede original de todo o poder. [...] A soberania divina manteve as dinastias, serviu para fortificar o poder dos monarcas e sacralizar a figura do Rei. A soberania [...] emana de uma ordem espiritual” e a «soberania popular» parte da comunidade,

sociedade humana, sendo o poder a capacidade manifesta do poder. A soberania divina busca o seu fundamento na crença de que Deus é a origem do poder que delega apenas a alguns para o seu exercício na sociedade. Essas premissas idealizaram-se no poder teocrático que os Papas revestiam como soberanos e mediadores entre o temporal (o que é terreno) e o intemporal (o que é divino). Para Kimbembe-Lemba (2007): a laicização do político na Europa foi consequência da recusa por muitos Reis (monarcas) em submeter a sua autoridade ao poder da Igreja. A soberania divina¹⁰¹ coloca essencialmente o problema da própria raiz do poder. Porém, na soberania popular, o problema situa-se na representação e transmissão de poderes (Bessa e Pinto, 2001, pp.72-73), que esteve na base de uma concepção ilusória de pretender resumir a soberania apenas aos critérios jurídicos como defende Kimbembe-Lemba (2007, p.5) sublinhando que embora estar na essência do Direito Internacional (Público), não se revela constituir uma competência geral prevista pelo direito, contudo, revela-se constituir o centro de cristalização do poder do Estado, logo, manuseado como sempre o foi ao sabor dos propósitos políticos. As divergências antagónicas entre os critérios jurídicos e políticos da soberania ganharam força no início do século XX, quando a doutrina pretendeu limitar as tendências hegemónicas segundo as exigências do direito.

Não constituindo matérias de aprofundamento nesta dissertação, importa sublinharmos o seguinte: da ordem medieval para a moderna, “[...] é a posse da soberania que distingue o Estado das demais formas de governo e de associação humana que o precederam, que o caracterizam e que o torna supremo sobre as demais associações que integra.”¹⁰² A soberania corresponde a ideia da *supremacia interna e independência e igualdade externas* [e que] no caso concreto do Estado, tão pouco se encontra consolidada em plena Idade Média.¹⁰³ O paradeiro do Estado não andou muito longe desta realidade, foi demorado e acarretou sacrifícios gigantescos¹⁰⁴ na ordem legal internacional em que os Estados se relacionam¹⁰⁵;

do povo ou dos membros da sociedade. Aí é que reside a soberania e só passa aos governantes por mecanismos de representação.

(¹⁰¹) “A soberania divina manteve as dinastias, serviu para fortificar o poder dos monarcas frente ao Papa, aos nobres e ao povo, e contribuiu para mistificar e sacralizar a figura do Rei. [...] A Monarquia absoluta, que não reconhece limites ao exercício do poder político, excepto os auto-impostos pelo governante, é bem uma expressão desta concepção.” (Bessa e Pinto, 2001, p.68)

(¹⁰²) Harold Laski (citado por Amaral, 1998, pp.56-57); Vide Fontes (2009, p.23).

(¹⁰³) Para Hinsley (citado por Amaral, 1998, p.58), só na segunda metade do século XVI, com a publicação da obra de Jean Bodin «*Les six livres de la Republique*», em 1576, que os conceitos de *soberania* e de *Estado soberano* surgem com precisão na Europa. Até lá “[...] nenhum teorista, nem mesmo na Inglaterra dos Tudores, produziu uma formulação clara da doutrina da soberania”. O autor reforça que “a palavra da soberania existia há muito tempo; mas não lhe correspondia a acepção moderna e contemporânea. Essa foi Jean Bodin e Thomas Hobbes quem lhe imprimiu”.

(¹⁰⁴) As implicações para a autonomia do poder político moderno levaram à aniquilação do poder religioso assim como das autonomias locais e regionais, ao nível interno e exclusão das outras forças políticas externas.

uma ordem externa moldada pelo reconhecimento mútuo entre as entidades territoriais independentes (Krasner, 1999, p.8). O sistema de Vestefália de 1648 que nasceu da Conferência de Paz na Europa tinha consagrado os princípios como a «tolerância» (religiosa) e a «igualdade» entre os Estados “soberanos”. Ao nível interno dos Estados, a soberania se referia ao controlo de uma autoridade legítima, e, ao nível externo, correspondia ao direito recíproco à autodeterminação face às forças externas. (Rosow e Opello, 2004, p.244) As relações entre os Estados entraram numa nova época, isto é, a coexistência de uma multiplicidade de Estados, cada um soberano no seio do seu território, igual aos demais, e livre de qualquer interferência de autoridades terrena e religiosa externas. As relações com os outros Estados incluem a *paz*, *cooperação*, *discórdias* assim como as *guerras* cíclicas (Jackson, 2007). O sistema de relações internacionais ora gerado assenta sobre o «Direito internacional»¹⁰⁶ e visa assegurar uma *balança do poder*¹⁰⁷ entre os Estados (Amaral, 1998, pp.43-44; Adriano Moreira, 2002). Não existe uma autoridade ou órgãos com poderes de coerção, antes, impera a vontade e o interesse de cada um na manutenção e preservação do sistema internacional. Para alcançar este objectivo, Amaral assinala que, a diplomacia¹⁰⁸ juntamente com a balança de poderes, foram assumidos como os dois grandes mecanismos aperfeiçoados das relações internacionais (1998, pp.61-62).¹⁰⁹ Na ausência de um poder soberano superior a todos os Estados, os princípios (reconhecimento mútuo e exclusão de interferências externas) que norteavam as relações entre Estados foram frequentemente violados pelas práticas das personalidades políticas dos Estados que se assumiram em soberanos (Krasner, 1999, p.6).

Alguns autores chamam atenção para o facto de que este reconhecimento se limitar aos membros que integravam um clube exclusivo, ou seja, a «Sociedade Internacional da Europa», também conhecida por «Ocidente dos Estados» (Jackson, 2007, p.55; Adriano

(¹⁰⁵) Todos os Estados são iguais ou diferentes? Questionamos ainda se outros poderes políticos tacitamente terão as mesmas habilidades soberanas (reconhecidas ou não por um clube específico)? Quais as condições para gozar de privilégios semelhantes? Igualdade de tratamento ou o reconhecimento e respeito mútuo? Os recursos do poder?

(¹⁰⁶) Se este «direito internacional» não é imposto coercitivamente aos Estados por uma hipotética entidade que lhes seja superior e que os comande; antes, é o direito fabricado pelos próprios Estados (europeus ou extra-europeus) e que os regulam nas suas relações com os outros. Contudo, Dakas (2001, p.117) entende que “[...] não é uma heresia de afirmar [hoje], que o direito internacional propriamente dito é um desenvolvimento do século xx. Qualquer coisa antes disso era apenas um disfarce de colocar o véu da lei internacional.”

(¹⁰⁷) O conceito da «Balança de poderes», como Moreira explica, foi elaborado no século xviii e serviu de guia principal das políticas internacionais, durante todo o século xix. (2002, p.260)

(¹⁰⁸) É “uma arte da negociação ou um conjunto das técnicas e processos de conduzir as relações entre os Estados.” (Moreira, 2002, pp.74-75)

(¹⁰⁹) Estes mecanismos foram concebidos para impedir a hegemonia de alguns Estados perante os outros. As coligações e alianças serviram para contrariar a tendência hegemónica e preservar o equilíbrio da balança.

Moreira, 2002; José Pinto, 2004)¹¹⁰; embora diferentes e não iguais em termos de população, território, poder militar e economia, [os Estados europeus] eram iguais em termos do direito internacional e da diplomacia inerentes ao mundo civilizado. Pertenciam todos ao mesmo sistema internacional, que conceberam como um clube exclusivo e conservador. Embora houvesse guerras e conquistas, não foram ao ponto de extinguir as soberanias de uns aos outros (Jackson, 2007, p.66)¹¹¹. Contudo, o sistema internacional ora em marcha, também conhecido por «*paradigma eurocêntrico*» e «*estato-cêntrico*», estabeleceu as malhas que desencadearam a “[...] corrida dos novos poderes europeus (Grã-Bretanha, França, Holanda, Espanha, Portugal) para se estabelecerem nos territórios coloniais” (Adriano Moreira, 2002, p.83), suscitando concretos problemas atinentes à legitimidade do poder colonial e sua afirmação noutras partes do mundo.¹¹² Esta expansão geográfica pelo mundo, embora com motivações diversas (religiosas, económicas, políticas, culturais) foi apoiada pelo capitalismo que começou por ser mercantil, depois evoluiu para financeiro, industrial e colonial” (José Pinto, 2004, p.23). Com as crises que o sistema sofreu (guerra dos 7 anos, revolução francesa, etc.), a balança de poderes evoluirá para a distinção dos Estados pela sua importância: “a Inglaterra, a Rússia, a Áustria, a Prússia, a França, a Grécia, Portugal e Espanha eram considerados grandes potências, mas só os quatro primeiros correspondiam de facto a esse conceito” (Duroselle, citado por Adriano Moreira, 2002, p.83). Em 1776, o sistema eurocêntrico começara a adulterar-se na sequência do anticolonialismo originado com “[...] a chegada do primeiro território colonial à situação de poder político independente: os Estados Unidos da América do Norte” (Adriano Moreira, 2002, p.84; 2001, p.354). Mesmo assim, o paradigma eurocêntrico, segundo Adriano Moreira, resistiu ao anticolonialismo americano¹¹³ porque, “esse facto traduziu-se apenas numa descentralização geográfica do governo pelo Ocidente, sem que o domínio deste ficasse todavia diminuído” (Adriano Moreira, 2001, p.409) e “em todos esses territórios o poder foi assumido pelos colonos de origem europeia” (Adriano Moreira, 2001, p.392). José Fontes refere que foi introduzida a teoria da hierarquia

(¹¹⁰) Warren Ault (citado por Moreira, 2002, p.83) esclarece que “as relações internacionais a partir de 1648 caracterizam-se, por um lado, pela busca de um equilíbrio entre os emergentes Estados europeus e, por outro lado, pelo estabelecimento e organização de um mundo governado pela Europa [...]”.

(¹¹¹) Adriano Moreira vai reforçar que “[...] o objectivo da política da balança de poderes não é eliminar os poderes mas sim mantê-los em relacionamento pacífico”

(¹¹²) Nesta nova roupagem, os detentores do aparelho governativo na Europa, isto é, “o novo soberano”, não se preocupou muito com a legitimidade da sua autoridade, antes pelo contrário, fez “da lei positiva um instrumento do poder”, “[...] embora filósofos como Hobbes e Rousseau tenham tido como preocupação pintar o novo soberano de uma legitimidade que não estava no seu código genético. (Moreira, 2001a, p.24)

(¹¹³) “O anticolonialismo americano era porém mais vasto, e já incluía, desde a sua própria independência, terminar com as últimas possessões europeias no continente americano e, desde a Conferência de Berlim de 1885, eliminar a supremacia europeia na África e no Oriente”, explicou o autor.

dos diferentes poderes políticos, “no topo encontraremos o *poder político soberano* dotado de *ius imperii*” (2009, p.24)¹¹⁴.

No plano internacional é considerado Estado soberano de pleno direito, segundo os clássicos, aquele que dava prova dos três poderes seguintes: “*Ius tractum* – que traduz a faculdade de celebrar convenções (tratados) internacionais; *Ius legationes* – que traduz a faculdade de enviar e receber representantes diplomáticos (e consulares); e *Ius belli* – que traduz a faculdade de fazer a guerra e assinar a paz” (Fontes, 2009, p.24). Lara acrescenta o *Ius representationem* – faculdade de reclamação internacional e de ser parte a esse nível. (2009, p.283)^{115/ 116 / 117} Nesta base, a doutrina estabelecerá a distinção entre os Estados soberanos e Estados não soberanos¹¹⁸, uma tipologia elaborada tendo por critérios as competências assumidas pelos Estados no plano externo, ou seja, o poder político soberano regido pelo Direito Internacional Público. Segundo Guedes (citado por Lara, 2005, pp.277-278) o Estado soberano “é aquele cujo poder político corresponde à plenitude da soberania por ser supremo e independente”, e poder ser «Unitário» ou «Composto» (ou seja, Federal). Havemos de aprofundar este ponto na discussão sobre as formas dos Estados e das suas estruturas também no capítulo segundo, tendo em conta a possibilidade da existência de uma relação directa entre a forma do Estado e a composição sociológica da sociedade que encontra a sua essência, tentando cogitar sobre a forma como o poder se distribui na governação interna. E o Estado não soberano “é aquele [Estado] cujo poder político ou não é supremo ou não é independente”, e José Fontes (2009, p.24) entende que neste segundo caso, o Estado sofre limitações [*sic*] na sua capacidade de agir internacionalmente (soberania externa). A categoria dos Estados ditos «não soberanos» integra, os Estados federados, os Estados protegidos (em que temos os protectorados, etc.), os Estados vassalos, os Estados neutros, os

(¹¹⁴) Sobre a «hierarquia dos poderes ou das potências», Vide Moreira (2002, pp.83, 476-484.)

(¹¹⁵) Em relação a este último poder (o *Ius representationem*), Lara vai esclarecer que “algumas dúvidas se levantam sobre esta última competência, quer por não ser exclusiva do Estado nem, portanto das soberanias, quer porque as organizações internacionais e supranacionais apresentam, em última análise um aspecto associativo internacional, dependendo do *Ius tractum*, tornando esta competência subsidiária das outras anteriormente referidas.” (2005, p.284)

(¹¹⁶) O autor vai esclarecer que “assim, na hipótese formal e teórica da plenitude destas três competências, teríamos o Estado soberano na acepção completa da palavra em termos internacionais, em que a capacidade se apresenta como plena. Na hipótese diametralmente oposta, ou seja, na ausência completa destas competências, teremos os Estados não soberanos”

(¹¹⁷) Trata-se, em concreto, “do direito de usar internacionalmente certos meios, para defender os seus interesses e fazer valer os seus direitos, tais como os protestos, os pedidos de inquérito, o recurso à arbitragem e à jurisdição internacional” (Fernandes, 1995, p.92)

(¹¹⁸) “Considerando o Estado na acepção clássica que dele se tem, ou seja, como uma determinada colectividade fixa em dado território onde existe uma soberania ou um poder político actuante. Por sua vez soberania, ou poder político soberano [...] será tido como o poder (político) que não tem igual na ordem interna de um Estado nem superior na ordem internacional, sendo o poder político não soberano uma modalidade da soberania em algum dos seus atributos qualitativos.” (Lara, 2005, p.277)

Estados exíguos e há quem cita os mandatos (Adriano Moreira, 2002, p.479). De facto, embora o sistema internacional esteja sob o domínio do paradigma estado-cêntrico, nunca se pode afirmar que a soberania seja concebida de maneira idêntica em todos os cantos do mundo.

Como refere Jackson (2007, pp.72-78), ao falar do “*Imperialism Sovereignty*”, os propósitos raciais¹¹⁹ vão triunfar e condicionar as bases deste sistema internacional. “O direito internacional é talvez o melhor critério cultural da identificação do europeísmo político – *Euromundo*” que, graças à “ [...] *Bíblia*, [...] politicamente definiu uma comunidade internacional que não dava estatuto de igualdade às outras regiões e povos. [...] Usou a fórmula do império para subordinar os Estados e povos que encontrou no processo das descobertas e expansão”, refere Adriano Moreira (2002, p.173)¹²⁰. O sistema internacional será governado por um grupo de Estados com acentuação das diferenças em termos de estatutos políticos, primando o sistema de potência dos Estados¹²¹.

Em “*O diálogo da imposição*” (Adriano Moreira, 2002, p.103), Adriano Moreira refere que a “Conferência de Berlim, em 1885, foi essencialmente um imperialismo colonial dos Estados europeus [e do Ocidente] sobre o resto do mundo” (2002, p.105), com o objectivo de expandir os seus poderes para esferas de interesses tutelados por outro poder (Adriano Moreira, 2002, p.268). Embora tenham sido apontadas as razões económicas, militares, morais e psicológicas para se levar a cabo o projecto do Imperialismo colonial, o século XIX foi “[...] de défice moral, [...] império da imoralidade [...]”, uma “crise moral influenciou o curso da governação [internacional], as relações raciais e muitas formas de interacção humana”. (Wheeler, 2009, p.77) Então, os elementos acima apresentados corroboram a identificação da seguinte proposição: o Estado moderno distinguiu-se das formas de Estado precedentes pela noção de «soberania», e segundo alguns teóricos dos sistemas políticos internacionais, permitiu a afirmação do primado da imposição pela força nas relações internacionais. Essas últimas, exactamente cunhadas na “perspectiva da *Realpolitik* sustenta

(¹¹⁹) Os escritos dos exploradores exerceram influência e foram utilizados por cientistas e serviram os debates intelectuais, ideológicos e políticos acerca da imagem da África e dos africanos, durante todo o século XIX. São indicadas três correntes: escravagismo e anti-escravagismo, racismo e anti-racismo, colonialismo e anti-colonialismo. As teorias racistas serão desenvolvidas por sociedades científicas apoiadas tanto na biologia como na antropologia física e no darwinismo. Sobre esta discussão, Cf. Elikia M'Bokolo (2007, pp.279-281); Sobre estas instituições científicas em Portugal «Sociedade de Geografia», Cf. Madureira (2001, pp.64-67, 190).

(¹²⁰) Paul Valéry e André Siegfried (citados por Moreira, 2002, pp.172-173) mencionaram que “é necessário não esquecer, no outro prato da balança, a beleza moral de tantos homens da nossa raça que, seja nas missões, seja na administração colonial, no exercício ou mesmo na simples colonização, não se deixaram conduzir senão pela nobre ambição de tornar a Humanidade mais civilizada”

(¹²¹) “Categorias como as de Estado vassalo, protectorado, mandato, corresponderam a essa hierarquia que também dava superioridade global aos Estados europeus em face de todos os outros.”

que o poder conservador [e exclusivo do ocidente] está ameaçado se admitir uma desfavorável assimetria de poder. Neste caso a balança de poderes é insuficiente para manter a paz e a superioridade é a única garantia.” (Adriano Moreira, 2002, p.268) Este paradigma das relações internacionais permeia toda a lógica com que se pretende validar os propósitos que alimentaram o imperialismo colonial e que, em consequência, através de procedimentos inventados à luz do «direito internacional» (*anexação, protectorado e mandatos*), colocou toda a África debaixo da ocupação (efectiva) dos poderes ocidentais, estes últimos declararam que o continente africano era sem dono e que, tratando-se de terras não ocupadas, logo, os povos que as habitassem não existiam no plano do direito internacional¹²². O caso mais ensombrado desta linha de concepção das relações internacionais será a Etiópia, um exemplo de expansionismo africano que, depois de séculos de preservação e afirmação da sua independência e soberania perante o mundo, em pleno século XX, sofrerá a invasão e agressão da Itália em 1935. O sistema internacional (e o direito internacional sofreram respectivamente muitas alterações), começando pelo grupo de alguns que excluíram os outros pela força para admitir a interdependência na era actual. Então, sim, só neste sentido foi pertinente questionarmos a marca intrínseca do Estado, isto é, a «soberania».

I.3.6. Repensar a soberania: Críticas recentes ao sistema internacional

Os estudos mais recentes sobre as noções do sistema internacional – *hierarquia, ordem, anarquia, equilíbrio, balança de poder e Realpolitik* – e o lugar dos actores, apresentam concepções mais práticas e inovadoras, contrariando muitos dos argumentos anteriormente expostos sobre a concepção do sistema internacional e a marca do Estado moderno, isto é, a soberania. A noção da hierarquia entre as estruturas [os Estados] do sistema político internacional implica a ideia de ordem. A soberania permite diferenciar os sistemas políticos internos dos sistemas políticos internacionais. (Pistone, 1998, p.1089) Na base destas considerações, alguns autores das relações internacionais observaram uma certa contradição entre o enunciado da hierarquia [ordem] e o facto da observação atenta do sistema internacional demonstrar sempre estar-se em presença de um sistema de «anarquia», ou seja, espaço político sem governo (Waltz, 2002).

A lógica na organização dos sistemas políticos nacionais contraria os princípios organizativos dos sistemas políticos internacionais. Quando o poder é concebido como uma

(¹²²) Moreira (2009, entrevista em anexo).

relação, Waltz reconhece uma relação hierárquica de mando-obediência ao nível interno que não existe ao nível externo. Neste caso, os Estados cooperam¹²³.

De facto, o autor insiste que faltam e sempre faltaram às relações internacionais uma autoridade superior e com capacidade, uma espécie de governo global, para por ordem e organização no comportamento das suas estruturas (elementos de uma organização)¹²⁴.

Por analogia com a teoria microeconómica das respectivas unidades do mercado (indivíduos e empresas), o autor observa que “os sistemas políticos internacionais, como os mercados económicos, são formados pela cooperação de unidades egoístas.” Este facto não caracteriza apenas o contexto da modernidade, mas manifestou-se no passado em “unidades políticas primárias de uma dada era, sejam elas cidades-estado, impérios, ou nações.” (Waltz, 2002, p.129) A existência ou extinção dessas unidades depende dos seus próprios esforços (capacidade de ajustamento às práticas da estrutura), e alguns são mais bem-sucedidos do que os outros. Dos muitos objectivos visados pelos Estados, o autor indica que a sobrevivência¹²⁵ é fundamental (base da acção num espaço sem garantia de segurança). Mas o autor postula também que ela não é sempre exclusivamente visada pelos Estados, que tanto mais podem ambicionar conquistar o mundo como necessitarem de ser deixados em paz; outros podem até preferir a fusão com outros Estados. (Waltz, 2002, pp.130-131) Não sendo os únicos actores internacionais, a sua interacção forma uma estrutura de «unidades semelhantes», isto é, “[...] cada Estado é parecido com todos os outros Estados enquanto unidades políticas autónomas”, portanto, soberanos. Para o autor, muitos dos teóricos das relações internacionais erradamente identificam a soberania com “a capacidade dos Estados de fazerem aquilo que desejam.”¹²⁶ O

(¹²³) Para o autor, “as partes dos sistemas políticos internos têm relações de superioridade e subordinação. Alguns devem comandar; outros devem obedecer. Os sistemas internos são centralizados e hierárquicos. As partes dos sistemas político-internacionais têm relações de cooperação. Formalmente, cada um é igual aos outros. Nenhum deve comandar; nenhum deve obedecer.” (2002, p.125)

(¹²⁴) Para Waltz, “quaisquer que sejam os elementos de autoridade que possam emergir internacionalmente, dificilmente poderão ser separados da verdadeira capacidade que propicia o aparecimento desses elementos. A autoridade rapidamente se reduz a uma expressão de capacidade. Na ausência de agentes com autoridade sistémica global, relações formais de superioridade e subordinação não se desenvolvem. A primeira noção de uma definição estrutural afirma o princípio pelo qual o sistema é ordenado. A estrutura é um conceito organizacional. No entanto, a característica proeminente das relações internacionais parece ser a falta de ordem e de organização. Como podemos pensar nas relações internacionais como sendo alguma espécie de ordem? A anarquia das relações internacionais é, muitas vezes, referida. Se a estrutura é um conceito organizacional, os termos «estrutura» e «anarquia» parecem estar em contradição. Se a política internacional é «política na ausência de governo», estamos na presença de quê?”

(¹²⁵) Assumir que os Estados visam assegurar a sua sobrevivência, para o autor, é uma assunção, ou seja “uma simplificação radical feita em nome da construção de uma teoria. A questão a colocar pela assunção, como sempre, não é se é verdadeira, mas se é a mais sensível e útil que podemos fazer.” A sua utilidade depende da teoria que a sustenta e com consequências importantes. (Waltz, 2002, p.30)

(¹²⁶) A soberania não significa que os Estados soberanos podem fazer tudo o que quiserem sem sofrer influência ou acções dos outros ou capazes de tudo. Contudo, o ambiente pode constranger a liberdade de fazer

autor entende que um Estado é soberano quando “decide por si mesmo como irá enfrentar os seus problemas internos e externos, incluindo se quer ou não procurar a assistência de outros e ao fazê-lo limitar a sua liberdade chegando a compromissos com eles.” Os Estados, enquanto unidades semelhantes, variam em tamanho, riqueza, poder e forma. Como são semelhantes (nas suas tarefas ou funções), são também diferentes (nas suas capacidades de desempenhar as mesmas tarefas) (Waltz, 2002, p.136-137). Os Estados diferenciam-se essencialmente pelo poder que congrega os atributos necessários à definição das suas capacidades. Como observa o autor, a distribuição das capacidades entre várias unidades não é atributo das unidades, mas um conceito de sistema alargado. (Waltz, 2002, p.138) Esclarece ainda que o uso da força não pode servir de base de distinção entre a política nacional e a política internacional, mas é racional sustentar que “nenhuma ordem humana (nacional ou internacional) está à prova da violência. [...] O contacto gera conflito e, às vezes, resulta em violência.” (Waltz, 2002, pp.144-145). A cooperação é um princípio indispensável para a interdependência entre Estados e seus povos. Os espaços onde as unidades interagem pela força e competição e não pela autoridade e pela lei enquadram os comportamentos perspectivados pela *Realpolitik* (cujo espaço semântico principal subjaz os conceitos como *interesse* e *necessidade*), caracterizam-se pelos seguintes elementos: *i) o interesse do governante, e, depois, do Estado, proporciona a génese da acção; ii) as necessidades da política resultam da competição desregulada dos Estados; o cálculo baseado nessas necessidades pode identificar as políticas que melhor servirão os interesses de um Estado; iii) o sucesso é o teste último da política, e o sucesso é definido como preservador e fortalecedor do Estado. A Realpolitik “indica os métodos pelos quais a política externa é conduzida e fornece um fundamento lógico para eles [...]”, e os resultados gerados por tais métodos encontram explicações na teoria da balança de poderes. Esta é uma das teorias mais política das relações internacionais, com vários significados: i) é parente de uma lei da natureza ou é uma afronta; ii) é um guia para os estadistas ou uma capa que disfarça as suas políticas imperialistas; iii) é a melhor garantia da segurança dos Estados e da paz no mundo ou a base da ruína dos Estados pelas guerras.* Discutindo os pressupostos teóricos subjacentes à teoria da balança de poder, o autor aponta que as críticas à teoria decorrem do facto de muitas das assunções (afirmações) formuladas serem erróneas, como uma teoria de explicação geral não pode explicitar as particularidades. Ou seja, é construída à partir das motivações assumidas dos Estados e das acções que a elas

ou conseguir tudo quanto gostariam. Não é uma contradição entre ser soberano e ser dependente. (Waltz, 2002, p.135)

correspondem, e depois illogicamente prescritas aos actores como obrigações. (Waltz, 2002, pp.162-166 e p.168) A possibilidade dos Estados auto-limitarem-se requer aceitação de que a balança de poder serve de estrutura comum dos esforços de todos; por isso, só reconhecendo aos outros Estados «as mesmas regras de jogo» e jogando «para os mesmos objectivos limitados» que a balança de poder pode cumprir «as suas funções» para a estabilidade e para a paz internacionais. (Morgenthau, 1973, citado pelo autor, p.167)¹²⁷ De facto, por uma lúcida explicação das relações entre Estados ao nível internacional, o autor reforça que “os Estados, porque estão num sistema de auto-ajuda, têm de usar as suas capacidades combinadas, de forma a servir os seus interesses. As capacidades económicas, militares e outras das nações não podem ser organizadas por sectores e pesadas separadamente.” A posição dos Estados no topo do *ranking* (como potências) depende: do tamanho da população e da dimensão do território, da dotação de recursos, da capacidade económica, da força militar, da estabilidade política e da competência e esses factores determinam as profundas desigualdades das nações. O autor sublinha que a desigualdade deve ser concebida como uma virtude nas relações internacionais. A igualdade precária confere aos Estados capacidade mínima para manter a sua integridade, mas “a desigualdade é inerente ao sistema dos Estados; não pode ser removida. [...] A igualdade extrema está associada à instabilidade.” Os grupos secundários são também necessários para a manutenção do equilíbrio do sistema. Contrariamente àqueles que pensam que com mais Estados aproximadamente iguais no poder haverá tranquilidade mundial, o autor concluiu que “a desigualdade dos Estados, apesar de não dar garantias, pelo menos, torna possíveis a paz e a estabilidade.” (Waltz, 2002, pp.179-184).

Portanto, os elementos na base da concepção da soberania que sobressaem na discussão permitem-nos argumentar que a soberania é uma realidade intrínseca às sociedades humanas complexas que encontra as raízes das suas referências em todos os cantos do mundo, nomeadamente em África e que as relações de mando e obediência são inerentes a qualquer comunidade humana. Como sublinha George Balandier “o poder político é inerente a

(¹²⁷) Finalmente, sobre as teorias da balança de poder, o autor insiste explicitamente sobre os erros que muitos teóricos das relações internacionais cometem nas suas análises teóricas, ou seja “*uma teoria a um nível de generalidade não pode responder a questões sobre assuntos a um nível diferente de generalidade*. O fracasso em entender isto é um erro no qual a crítica assenta. Outro é confundir uma teoria das relações internacionais com uma teoria de política externa. A confusão sobre as reivindicações explicativas feitas por uma teoria da balança de poder devidamente exposta está enraizada na incerteza da distinção entre a política nacional e a política internacional ou nas recusas de que a distinção deveria ser feita. Para aqueles que negam a distinção, para aqueles que engendram explicações que são inteiramente em termos de unidades de interacção, as explicações de relações internacionais são explicações de política externa, e as explicações de política externa são explicações de relações internacionais. Outros misturam as suas afirmações explicativas e confundem o problema de analisar as relações internacionais com o problema de analisar a política externa.” (Waltz, 2002, p.169)

qualquer sociedade. Provoca o respeito das regras que a fundamentam, (e) defende-a contra as suas próprias imperfeições” (citado por Lara, 2005, p.215). Nesta base, “a obediência sempre de um grande número de pessoas a um pequeno número comprova a universalidade do poder político. Esta obediência é o grande mistério da política” (Ohouago-Madziba, citado por Kimbembe-Lemba, 2007), quer na dimensão interna como externa. Como exposto, a base conservadora e exclusivista assim como racial que esteve na concepção jurídico-política do sistema internacional que foi dominado pelo paradigma estado-cêntrico do Ocidente nos finais do século XIX, numa fase avançada da hegemonia do Estado moderno «territorial» alimentado pelo movimento capitalista e cuja soberania vai consolidar-se em meados do século XVII Vestefaliano –, decretou o não reconhecimento de outras entidades políticas, ou seja, dos Estados «soberanos» que evoluíram em paralelo noutros continentes do mundo, nomeadamente em África até finais do século XIX, o período da ocupação efectiva do poder colonial.

I.3.7. Actividade política e administrativa no Estado soberano

Para alguns autores, “as mais objectivas e racionais concepções da actualidade, a única justificativa para a existência do Estado é a promoção do bem comum [...]”, e fora desta matriz basilar, não existem fundamentos racionais validos para a existência do Estado (Silva, 2003, p.40), como o conhecemos hoje. Como referimos, a soberania é uma prerrogativa do Estado, quando investido na busca e garantia do bem comum (pela satisfação das necessidades colectivas, gerais e abstractas, de justiça, segurança e bem-estar material, cultural e espiritual). Em consequência, a actuação do Estado materializa-se na sua forma de governar que visa satisfazer necessidades colectivas e não dos elementos que individualmente integram a sociedade política. Fala-se das funções ou actividades do Estado¹²⁸ cujas definições variam consoante os domínios (social, económico, jurídico, político, administrativo, cultural, etc.). Duverger (1985, pp.14-16) insiste que, embora de utilidade pedagógica e não necessariamente científica, a tendência actual é para distinguir a política e da administração, não pelo carácter geral ou individual das medidas tomadas, mas pela importância das decisões.” A política “se refere às decisões fundamentais, às tomadas de posição gerais, às orientações de conjunto, e que a administração diz respeito à aplicação prática [...], ao nível dos cidadãos, destas decisões, tomadas de posição e orientações.” Para

⁽¹²⁸⁾ Trata-se de “[...] um conjunto de actos destinados à prossecução de um fim comum ou semelhante.” (Fontes, 2009, p.31)

Guedes, o que constitui a razão de ser do poder político (actividade política) são os objectivos de ordem superior e geral e que as exigências do quotidiano e o caso concreto, com os inúmeros pormenores em que o convívio exuberantemente se desentranha (1963, p.11) se revertem à actividade ou poder administrativo [de ordem secundária]. A função ou actividade administrativa está subordinada à função ou actividade puramente política de chefia e direcção supremas. Alguns autores subdividem a função política em função legislativa (que visa a aprovação de actos legislativos: actos constitutivos, modificativos e extintivos de situações jurídicas) e função governativa (ou política *stricto sensu*; que abarca os actos respeitantes à condução da política geral de um país) no plano interno como internacional (Fontes, 2009, p.32). O que há de específica na função governativa é o seu exercício “com base e subordinação exclusiva à Constituição, [...] a função administrativa [...] além de estar submetida também à lei ordinária tem por objecto a realização do interesse geral definido pela política” (Cruz, 2002, p.22)¹²⁹. Segundo Afonso Queiró (citado por Cruz, 2002, pp.22-23) a função política [ou governativa] “é independente do direito constituído porque faz, interpreta, suspende e revoga as leis; contudo, a actividade administrativa é pautada pela lei.” É consequência desta e demais outras realidades que a função judicial visa criar mecanismos (por via dos tribunais) para limitar o poder governativo¹³⁰, para além da consagração na constituição (que limita todas as actividades) das regras da divisão e separação de poderes.

I.3.8. Estado Administração: Entre o central e o local

O Estado visa satisfazer as necessidades colectivas – o bem comum. Para tal, o Estado, assumindo o seu poder político, cria entidades responsáveis para alcançar aqueles objectivos (*Estado-aparelho*) e ao mesmo tempo circunscreve as diversas actividades (funções do Estado) importantes, mas diferentes em patamar, onde algumas assumam

(¹²⁹) Ambas as funções não se opõem (a separação não é absoluta, mas complementam-se. (Fontes, 2009, p.30; Bessa e Pinto, 2001, p.133; Cruz, 2002, p.22; etc.) Nesta base, Armando M. Marques Guedes responde à questão de saber “o que é a função administrativa?” por formular que se trata de uma “extensão natural (prolongamento) da função política, a função administrativa é essencialmente uma função de execução das directivas que a Administração recebe dos órgãos políticos, e execução das leis. O núcleo central da zona de actividade típica que lhe corresponde, consiste na actuação concreta dos interesses colectivos que a Ordem jurídica tutela. Cabe aos órgãos administrativos promover a realização efectiva desses interesses e prevenir a concretização das ameaças capazes de a comprometer. [...] Esta actuação de carácter executivo abrange o exercício de funções técnicas, mercê das quais são produzidos os bens e prestados os serviços necessários à satisfação das exigências do bem-estar e do progresso social.” (1963, pp.16-17)

(¹³⁰) “É justamente para a realização dos objectivos fixados pela função governativa que é necessário uma política, isto é, a arte de escolher e aplicar os meios necessários para realizar os interesses da colectividade na ordem interna e internacional, tal como são definidos pelos detentores do poder político. (Moreira, citado por Cruz, 2002, p.23)

primazia sobre as outras (subordinadas) (Sousa e Matos, 2004, p.32). Cabe por isso ao poder político, através da constituição criar normas e princípios que visam regular a actuação das estruturas do Estado e o modo como devem agir e as relações que devem manter com os cidadãos. Indica-se que “associada à ideia de função administrativa está a noção de administração pública”. (Sousa e Matos, 2004, p.38) De modo genérico, há quem entende que “a administração é a actividade de guarda, gestão e conservação de determinados interesses e bens”, estes últimos podendo ser pessoais (a administração incide sobre o direito de propriedade) ou alheia (impõe-se limites a administração cabível). Ora, “se administrar é gerir interesses e bens, administração pública é a actividade de gestão que incide sobre os interesses sociais e bens da colectividade”, que não cabe apenas ao Estado realizá-la (Carvalho, 2008, pp.615-616), reforçando que “todo o comportamento do Estado vincula-se à finalidade pública social, dentre as quais se destacam: segurança, acesso democrático à saúde, educação e cultura, bem-estar económico e geral”. Das demais necessidades relacionadas com a *segurança, cultura e bem-estar* integram o âmbito de actuação da administração pública, contudo, outras necessidades colectivas (como a justiça), que estão fora da administração pública, pertencem ao poder judicial alcançá-los (Amaral, 1994, p.32).

Os autores apontam diversas maneiras de conceptualizar a noção de administração pública, falando-se por isso em acepção orgânica (organização administrativa) e material (actividade administrativa): a administração pública será, “[...] um sistema de serviços, organismos e entidades (organização) que actuam por forma regular e continua para cabal satisfação das necessidades colectivas (actividade)” (Amaral, 1994, p.33).

Organicamente, a administração pública “é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas que asseguram em nome da colectividade a satisfação das necessidades colectivas” (Caupers, 2000, p.36). Entre as entidades que integram a administração pública em sentido orgânico, temos o Estado como entidade principal e que tem o Governo central como o mais importante órgão administrativo, com os seus ministérios, as direcções-gerais e repartições públicas, os funcionários civis, instituições militares e forças de segurança (administração estadual), mas, outras organizações públicas fazem também parte da administração pública, podem ser de âmbito territorial (regiões/províncias detentoras de autonomia política e autarquias locais), de âmbito associativo (associações públicas) e de âmbito institucional (institutos públicos). Os institutos e os serviços do Estado em si integram a chamada administração estadual, enquanto, as regiões/províncias autónomas, autarquias locais e associações públicas pertencem à

administração autónoma. A personalidade jurídica é o critério necessário que sanciona as relações entre o Estado e estas entidades autónomas, assim, diferem-se ao Estado, política, jurídica e sociologicamente (Caupers, 2000, pp.33-34; Amaral, 1994, p.35). De facto, segundo as épocas e os espaços, aponta-se uma certa evolução na passagem de uma forma de organização administrativa tradicional para a moderna, isto é, a literatura reconhece outras formas de organização (ou seja, outras fontes de autoridade) existente hoje que são anteriores ao Estado moderno e que detinham autonomia e bases sólidas de uma administração pública à medida de satisfazer necessidades importantes ao nível das comunidades locais. É possível também falar-se de *administração central* (ao nível nacional, considerando as especificidades de alguns territórios que integram a esfera da autonomia política) e *administração local* (que pode ser autárquica ou periférica do Estado). A administração em sentido material (funcional – do lado das actividades) tem a ver com as acções e operações realizadas pelos órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas para satisfazer regular e continuamente as necessidades colectivas, empregando os recursos adequados e fazendo destes o uso conveniente (Amaral, 1994, p.39; Caupers, 2000, pp.35-37). Até meados do século XX, a organização dos Estados exigia uma separação nítida entre os interesses públicos e privados, duas esferas de actuação distintas e onde a maioria das actividades cabiam ao Estado levar a cabo: cobrar impostos, adoptar leis e aplica-las, prestar segurança aos cidadãos, etc. Como mencionado, por força das crises (que vão abalar as administrações centrais) e da globalização reforçada pelas lógicas liberais da economia de mercado, o aprofundamento da descentralização visou tornar as comunidades locais e regionais em actores imprescindíveis para garantir o desenvolvimento dos Estados e a respectiva competição na escala global. Relativamente à administração, os autores distinguem entre uma administração centralizada e administração descentralizada, e onde a descentralização traduz a ideia de um espaço de actuação autónoma de outras entidades a não ser o Estado-administração, como havemos de esclarecer no ponto que segue.

I.3.9. As relações de poder «Estado soberano - comunidades locais»

Relativamente às estruturas locais, Duverger entende que embora se tratar de comunidades locais sociologicamente distintas do Estado, elas são “mais ou menos dependentes do Estado e estão nele integradas.” As relações entre o Estado e as comunidades locais (entidades inferiores ou corpos intermédios) são sancionadas em função do “[...] grau de centralização [ou] descentralização.” (Duverger, 1985, p.16) Amaral reforça por isso que:

“No quadro da modernidade, [...] há lugar [...] tão-somente, para a descentralização, a qual é manifestação de centralismo». Entendida como concessão do soberano, a descentralização reporta-se exclusivamente à actividade administrativa no Estado, única que é permitida aos corpos intermédios; enquanto a actividade política, expressão de soberania, é monopólio do Estado” (1998, p.51).

Segundo Raphael (citado por Amaral, 1998, p.64) “a soberania prescreve então a «relação do Estado com os grupos e os indivíduos que são parte dele». É [o Estado] detentor de um poder que no plano *jurídico-político* é «originário e ilimitado»; e os grupos e os indivíduos que o integram, esses constituem poderes não já jurídicos, nem políticos, e muito menos originários ou ilimitados, mas sim poderes regulamentares e administrativos, derivados e limitados pelo próprio poder soberano do Estado. Destas considerações, o mesmo autor observa o que é comum e verificável, ou seja, o domínio jurídico – «o direito positivo» – servir de instrumento exclusivo do Estado (e não seu limite), assim como o domínio político¹³¹ correspondendo “ [...] àquilo que é próprio do Estado [...]” e o direito é a “[...] forma concreta que assumem as opções políticas e os valores definidos vinculativamente pelo Estado para toda a comunidade.” O Estado chama a si esta competência, assim como é o único produtor do direito (Amaral, 1998, pp.64-65). Amaral continua a explicar que dentro desta filosofia do Estado e poder soberanos:

“Não há [...] qualquer lugar para a *autonomia legislativa* de quaisquer entidades subestatais – tal como não o há também para a autonomia política. Do mesmo modo que só o Estado possui capacidade de desenvolver opções e valores políticos próprios, só o Estado, também, detém competência para lhes imprimir expressão prática e forma concreta através do direito. Só o Estado, pois, possui capacidade legislativa – seja no âmbito externo do sistema internacional, seja no âmbito da sua organização interna. Quanto muito, os corpos intermédios poderão por delegação do Estado, e sob o seu controlo, ser autorizados a exercer uma capacidade regulamentar – isto é, podem ser autorizados a adaptar a aplicação do direito do Estado às suas condições específicas, naquelas matérias que forem do seu interesse privado, e não afectem o interesse geral.”

Se ao Estado (moderno) corresponde aquele poder total, absoluto, sagrado, inviolável, uno e indivisível que não admite no seu seio rivalidades nem partilhas (Amaral, 1998, p.65), às entidades intermédias ou comunidades locais¹³² a quem o Estado empresta o

(¹³¹) “Independentemente da identificação do Estado com o direito, o importante aqui é salientar que, no contexto do discurso de soberania, o domínio jurídico é reserva exclusiva do Estado – tal como, alias, o domínio político também o é [...]. O Estado [...] transforma em direito tudo aquilo em que toca, [...] sua linguagem.

(¹³²) Amaral entende que “com o Estado (moderno europeu) adopta-se o inverso do princípio norteador da organização política medieval: já não são as comunidades menores que se organizam em comunidades superiores numa estrutura hierárquica de autonomias que vai desde a pessoa, a família, enquanto comunidade natural e primeira, a aldeia, a guilda, o cavaleiro armado, até ao Imperador – é o Estado que se constitui em associação suprema e toda abrangente [...], cria ou sanciona as comunidades menores que alberga no seu seio. É assim que da soberania piramidal e partilhada da Idade Média se transita para a soberania absoluta e centralizada do Estado. Na acepção bodiana a soberania do Estado não se define pela eliminação da pluralidade de

poder, pode também retirá-lo. É o garante máximo do interesse geral e reúne os meios necessários na consecução do bem comum. Logo, essas entidades intermédias ou comunidades locais derivam do Estado, e o poder a elas inerente “[...] é um poder descentralizado do Estado, também as suas funções são descentralizadas, exercidas não por direito próprio mas sim por delegação do Estado.” Abarcando todas as demais comunidades, revela-se como “[...] comunidade total organizada, em todos os seus aspectos.” (Amaral, 1998, pp.72-73)

Se no quadro do Estado soberano, as teorias postulam as possibilidades da descentralização dos poderes, que só cabe ao Estado instituir mecanismos para sua delegação para as comunidades locais, portanto, busca-se neste mecanismo cumprir a necessidade de mais integração e harmonização das relações entre os cidadãos e seus administrantes, essencialmente servindo por isso como forma de resolver e prevenir os conflitos, proporcionar a segurança e bem-estar aos cidadãos que devem constituir os alvos a que se destinam os objectivos e resultados de toda a acção política como administrativa. Hartmann (2008, pp.171-172) como inúmeros autores sublinham que o problema central acerca da descentralização tem a ver com o grau de autonomia que o governo central pode garantir aos governos subnacionais (provincial, municipal, comunal, etc.). Contudo, como vimos, no quadro da governação actual mais do que nunca, a ideia do Estado centro absoluto da soberania na sua actuação tem sido posta em causa em todo mundo por forças subnacionais (regiões/províncias, municípios, aldeias) e outras formas de expressão política formal como informal a reivindicarem cada vez mais a sua participação nos processos de tomada das decisões através de vários modelos de distribuição do poder (*power-sharing*) que garantem mais eficácia nos processos de provisão dos serviços, requerendo por isso a concepção institucional que reconhece a liberdade e autonomia de actuação dessas entidades diversas. “Assim dotados de autonomia, estes núcleos apresentam-se, então, como autênticos parceiros do Estado, partilhando do seu poder”, logo, já não lhe resta monopólio absoluto sobre o poder, deve hoje integrar, arbitrar e coordenar. Este caminhar anuncia claramente o que tem vindo a ser teorizado sobre as noções caracterizadoras da crise do Estado moderno, isto é, a soberania e territorialidade, aspectos que nos interessa abordar nos próximos capítulos

comunidades inferiores em que os homens naturalmente se organizam, desde a família e os colégios socioprofissionais, até às províncias: os denominados corpos intermédios. [...] Bodin proclama a sua necessidade – embora lhes retire o carácter originário e a autonomia de que desfrutavam no quadro do sistema político-organizacional medieval e os coloque sob a autoridade do Estado, único soberano e todo-poderoso. De originários e autónomos os corpos intermédios passam a depender do reconhecimento e da sanção do Estado, até mesmo para sua própria existência.” (1998, pp.50-51)

relativamente ao contexto africano. O nosso esforço nesta tentativa leva-nos a cogitar sobre os conceitos de *descentralização* e a *autonomia*.

I.3.10. Descentralização, Autonomia e Regionalismo

I.3.10.1. *Estruturação do poder no Estado moderno soberano*

A questão da forma como o Estado estrutura o seu poder releva, na literatura, ao estudo das formas dos Estados, ou seja, procura-se evidenciar como é que o poder político se distribui no território do Estado, sustentam Pinto e Correia: é preciso, por isso, (i) analisar o elemento territorial, (ii) observar se existe um ou mais poderes, direitos ou constituições. Assim, será possível capturar as relações de poder entre o Estado e outros poderes de igual natureza ou subordinados. (Pinto e Correia, 2009, pp.199-200) A literatura jurídica e político-constitucional têm apontado essencialmente duas formas: o *Estado Unitário*, expressão da unicidade do poder soberano, ou seja, unidade do poder político, de ordenamento jurídico e de constituição soberana; e o *Estado Composto* (Federal), expressão da pluralidade de soberania na ordem interna (Pinto e Correia, 2009, p.201; Guedes, citado por Lara, 2005, pp.277-280; Silva, 1996; Sousa e Matos, 2004; Lara, 2005; Freitas do Amaral, 1994; Munyengayi, 2008). Ambas as formas têm as suas variantes. O Estado unitário pode ser centralizado (Estado unitário simples), ou pode admitir vários níveis de difusão do seu poder: é frequente a referência à desconcentração, descentralização administrativa, descentralização política (devolução), a privatização, a regionalização, etc. O Estado composto também conhece diversos modelos, nomeadamente a União real, o Estado federal clássico, o Estado federal de tipo cooperativo, ou o Estado federal imperfeito (Silva, 1996, p.130; Sousa e Matos, 2004, pp.107-108). Entre essas duas formas, o que pode ser subtraído como base comum de observação assenta nas oscilações (em termos de graus) que os conceitos de descentralização e autonomia podem comportar. Havemos de sublinhar que a descentralização não é autonomia, como a maior parte da literatura tem veiculado. O presente estudo analisa especificamente estes conceitos na dinâmica do Estado unitário pela convergência e adequação à nossa tentativa de análise e de observação do nosso objecto de estudo, ou seja, a governação local no Estado unitário angolano.

I.3.10.2. *A Descentralização*

A literatura existente sobre esta temática não oferece quadros de consensos doutrinários e teóricos na sua concepção e na sua prática. Antes de mais, é preciso integrar o

conceito na sua dinâmica histórica, enquadrando-o na filosofia do Estado moderno soberano e territorial. Para conseguirmos cartografar uma imagem elucidativa, procedemos por uma aproximação às características da noção de descentralização. Embora alguma literatura procurar balizar o discurso para integrar a autonomia no sentido da soberania e autodeterminação como consequência da prática da descentralização, outros autores encaram-na como uma técnica de organização do próprio Estado do que uma realidade soberana e afastada do jugo estatal (Amaral, 1998; Otayek, 2007; Shuku, 2005; Kabamba, 2007). A descentralização é a transferência de poderes e recursos para os governos subnacionais (região/província, município, aldeia). Pode incidir sobre os aspectos políticos, administrativos, financeiros, etc.

Massuanguhe (2009) identifica vários tipos de descentralização, entre os quais:

(i) Descentralização administrativa: Refere-se à transferência de autoridade na tomada de decisão, recursos e responsabilidades de provisão de serviços de níveis superiores para níveis inferiores. Pode assumir a forma de *Desconcentração*¹³³ ou *Delegação*¹³⁴;

(ii) Descentralização política: É a transferência de poder e autoridades, funções e recursos através de provisões legais. A transferência é dentro das estruturas políticas formais. Assume a forma de *Devolução*¹³⁵ ou *Federação/Sub-estados*¹³⁶;

(iii) Descentralização fiscal: Visa estabelecer a autoridade de unidades desconcentradas ou descentralizadas com capacidade para decidirem sobre as despesas usando o fundo de tesouro central ou os recursos locais. Pode ser através de *Transferências não condicionais*¹³⁷ ou *Transferências condicionais*¹³⁸;

(iv) Privatização: É transferência de funções e/ou serviços do sector público para o sector não público (privado, não governamental, sociedade civil, etc.). Envolve normalmente

(¹³³) Transferência de autoridade e responsabilidade na tomada de decisão de um nível superior para o inferior mantendo o nível de hierarquia. Não implica autoridade de actuar em nome da entidade desconcentrada, mas a integração na estrutura local.

(¹³⁴) Transferência de funções e recursos para uma autoridade subordinada hierarquicamente com a capacidade de actuar em nome da autoridade superior sem que haja uma transferência formal da autoridade dentro da estrutura.

(¹³⁵) Transferência de responsabilidade, tomada de decisão, recursos e criação de receitas para entidades locais. São entidades parcialmente independentes da autoridade central do Estado que exerce sobre elas uma tutela administrativa [autarquias, de base municipal ou supra-municipal]. Normalmente são entidades eleitas por sufrágio (com uma assembleia e um Conselho Executivo).

(¹³⁶) Formas constitucionais de representação do estado em territórios inferiores, com mandatos supremos. Implica, transferência total do poder estatal e de autoridade do estado. Mantém um vínculo constitucional com autoridade central).

(¹³⁷) Consistem na alocação dos recursos para os níveis desconcentrados das actividades públicas.

(¹³⁸) É o processo de transferência de recursos para os níveis descentralizados para assegurar a funcionalidade e prestação de serviços públicos ao nível local.

os contratos de compra e venda total ou parcial da representação do Estado. É realizada através da Terciarização¹³⁹ ou do «Outsourcing» ou «Alienação»¹⁴⁰.

I.3.10.3. Do significado da descentralização

Para prender o real significado da «descentralização», a literatura tem-na confrontado às noções como a «centralização», «desconcentração» e autonomia.

Do ponto de vista constitucional, a centralização pode ser política, entendida como sendo a concentração das funções políticas (principalmente o poder de legislar), nas mãos de um único centro, portanto, o Estado soberano.

Ao nível administrativo (em que não está em causa o poder de legislar, mas sim à execução das actividades administrativas), “a centralização é o processo de concentrar o exercício das funções administrativas (sobre todo território nacional) nas mãos do Estado” (Rivero e Waline, citados por Munyengayi, 2008). Nesta situação, Sousa e Matos (2004, p.139) esclarecem-nos que a função administrativa é monopólio do Estado-administração. Observa-se que o poder de decisão cabe ao governo central cujos órgãos se colocam no topo das diversas áreas administrativas, e estas últimas, não têm personalidade jurídica. Os representantes do governo central nestas áreas agem por conta e em nome do poder hierárquico vindo de cima e ao qual encontram-se subordinados.

A «concentração» implica que todas as decisões (político-administrativas) são tomadas apenas por um único órgão (o governo) de uma pessoa colectiva (Estado). Na relação entre o centro e a periferia, tudo é decidido pelo centro e nada é delegado à periferia (Vedel, citado por Munyengayi, 2008; *vide* também Sousa e Matos, 2004, pp.144-145). Os autores esclarecem ainda que a observação dos casos concretos aponta para a possibilidade existência da centralização com *desconcentração*. Aqui, o Estado é a única pessoa colectiva que exerce a função administrativa, mas dentro dele, há uma repartição de competências decisórias por vários órgãos desse Estado-administração. E os agentes da administração local do Estado têm poderes essencialmente delegados, logo, a «desconcentração» tem a ver com a repartição das competências dentro de cada pessoa colectiva por diversos órgãos.

Administrativamente, as estruturas locais desconcentradas encarregam-se de preservar os interesses do poder central nas zonas afastadas da capital. As administrações

(¹³⁹) Consiste na retirada parcial do Estado a favor de terceiros através da delegação de autoridade.

(¹⁴⁰) «Outsourcing» é a retirada do Estado através da delegação de responsabilidade ou passagem de um serviço público. Esta forma pode ser assumida através de parceria público-privada. Alienação é a retirada total do Estado e/ou a venda subsequente para terceiros.

locais criadas não são distintas do Estado e constituem as unidades locais no seio das quais as decisões são tomadas pelos funcionários nomeados pelo poder central.

Distingue-se também a descentralização da desconcentração. Se esta é uma repartição por diversos órgãos as competências da própria pessoa colectiva que é o Estado, ou seja, uma ordenação da centralização; àquela pressupõe a divisão (horizontal ou vertical) das competências entre pessoas colectivas distintas, além do Estado. Implica não apenas a mera transferência de competência e poderes de decisão às entidades descentralizadas, mas também o reconhecimento de uma “certa autonomia” aos seus destinatários perante o poder central (Sousa e Matos, 2004, p.141; Rive e Waline, citados por Munyengayi, 2008; Shuku, 2005; Freitas do Amaral, 1994; Amaral, 1998). Alguns autores entendem que a descentralização encontra-se frequentemente associada à democracia, ou seja, pela eleição dos órgãos pelas próprias comunidades, emana um poder de decisão autónomo e legitimado pela população e cujo exercício visa a totalidade ou parcialidade das matérias de interesse das respectivas comunidades. Esta perspectiva postula que os entes descentralizados não são simples circunscrições geográficas ou territoriais, mas sim, constituem pessoas administrativas ou moral do direito público, distintas do Estado, com atributos jurídicos: têm o direito de elaborar e ter um orçamento autónomo, podem exercer prerrogativas de âmbito público, podem tomar decisões no quadro das necessidades dos administrados. Tal como muitos autores mencionados reconhecem na descentralização, por um lado, as *vantagens* de criar novos mecanismos de participação popular na vida económica, social, política e cultural; assegurar, por via das eleições das elites representativas das populações a vida da colectividade, aproximando os governantes aos cidadãos; promover a participação dos cidadãos na democracia local; poder de mobilização dos recursos locais; fortalecer os programas de desenvolvimento na base e responsabilização dos governantes pelo seu desempenho; por outro lado, apontam também as *desvantagens*, nomeadamente, gerar descoordenação no exercício da função administrativa; propiciar o abuso do poder discricionário da administração; proliferar os centros de decisão e fragmentação, de patrimónios autónomos; sobrepor as competências; gerar inequidade de acesso a bens e serviços públicos. Contudo, no próximo capítulo, veremos com mais elementos teóricos, quais as oportunidades e riscos que pode gerar enquanto mecanismo de resolução de conflitos violentos em África.

De um ponto de vista amplo, a descentralização tem múltiplos significados. Pode ser funcional ou territorial. A descentralização funcional “é a criação de pessoas colectivas

públicas para a prossecução de determinados fins” (institutos, associações, etc.). Por sua vez, a descentralização territorial pode ser administrativa ou política. Uma boa parte da literatura indica que a descentralização administrativa manifesta-se pela atribuição de funções administrativas por entes territoriais descentralizados, requer a autonomia administrativa (ou seja, local: financeira, patrimonial, etc.). Refere-se também que a descentralização política consiste na atribuição de funções políticas aos entes territoriais, isto é, requer *autonomia política* (e o poder de legislar) e financeira. Quando esta segunda dimensão é outorgada aos entes territoriais, alguns autores defendem não estar-se em presença de um Estado unitário, mas, de um Estado autonómico ou regional, que se situa entre o Estado unitário simples e o Estado federal). De facto, sobressai daqui alguma confusão (Amaral, 1998, pp.212-213; Mback, 2003, pp.28-35) na dimensão política da descentralização quando não é possível dissociar-se da filosofia do Estado moderno soberano e territorial, que por natureza é centralizador e que não admite a existência de múltiplos centros de poderes de natureza política, e como Amaral defendeu, permite apenas a descentralização que não afecta a direcção política e de produção legislativa do Estado, levando muitos autores a equivaler descentralização política à autonomia política, como esclarecemos mais a frente. O fundamento da descentralização administrativa como política assenta no reconhecimento pelo poder constituinte (Constituição) de uma diversidade no seio da comunidade estadual (Silva, 1996, p.131). Como notam alguns autores, a descentralização «administrativa» de que gozam os entes descentralizados não outorga poderes políticos, mas poderes meramente administrativos. Pressupõe o poder de auto-administração, mas dentro do Estado.

Portanto, à luz das posições dos diferentes autores acima mencionados, esclarece-se que a descentralização «administrativa» não afecta a unidade do Estado soberano, único detentor das prerrogativas legislativas e políticas, antes pelo contrário, circunscreve-se apenas à esfera administrativa que também acusa alguma dependência hierárquica dos entes descentralizados perante os órgãos centrais do governo que os criaram. O seu domínio não vai para lá das tarefas de execução burocrática das opções políticas definidas pelos superiores hierárquicos, e estas unidades não têm capacidades para adoptar opções e valores privativos, apenas poderão adaptar as opções políticas gerais elaboradas pelo governo central às suas particularidades. Os entes descentralizados não são politicamente distintos dos órgãos centrais do poder que os tutelam, que os criaram e que os podem extinguir. As competências (mínimas) de decisão a eles atribuídos não os autonomizam da subordinação do centro.

Para alguns autores, nomeadamente Diogo Freitas do Amaral (1994, pp.422-424), a eleição dos órgãos locais pelas populações cria as condições legítimas para uma administração autónoma própria das populações: se por um lado os entes descentralizados administrativamente têm órgãos de auto-administração; contudo, não desfrutam de capacidade política privativa nem constituem órgãos de auto-governo próprio como acontece com as regiões/províncias com poderes políticos e legislativos, mas tão-somente a competência delegada e limitada apenas à administração e adaptação às particularidades locais das opções políticas adoptados por órgãos centrais. Portanto, as unidades locais descentralizadas não são entes originários, ou seja, não decorram directamente do texto constitucional; pelo contrário, a sua origem, a sua competência e seu funcionamento são definidos discricionariamente por leis ou por decretos dos órgãos centrais (Amaral, 1998, pp.210-211). Não são entidades políticas, mas sim de administração do Estado.

I.3.10.4. Autonomia

A autonomia enuncia-se como um conceito basilar, rico e polémico, dadas as infundáveis conotações à ela associada, no *quantum* que vai da esfera privada à esfera pública. A dificuldade de consenso na literatura decorre dos seus vários significados. De facto, uns o assimilam à independência ou soberania; à liberdade de afirmação da vontade própria perante terceiros; à faculdade de ditar as leis morais e identificar-se por elas; à característica da comunidade política (*polis*) que goza de poder de ditar as suas próprias leis; juridicamente ela corresponde a autonomia normativa, ou seja, o poder de auto-normação jurídica (Cortês, 1996, p.115); outros assimilam-na à descentralização. Ora, a associação da descentralização à democracia (participativa) levou muitos estudiosos à confusão entre uma mera técnica de organização e um valor básico na regulação da vida na sociedade, “ela [a autonomia] é o princípio estruturante da esfera de liberdade do ser humano” e exerce-se em harmonia com interesses da colectividade e respeito pelos outros titulares da autonomia” (Silva, 1996, pp.130-131; Amaral, 1998, p.216). Ela permite o reconhecimento e a consagração da existência diferenciada de comunidades menores na comunidade política complexa e global. Nas relações internacionais, afirma-se como “técnica de convivência de populações, povos, regiões, nações ou nacionalidades diferenciadas” (Amaral, 1998, p.217). “Ao nível interno [do Estado], o conceito de autonomia assenta sobre um postulado de diversidade e busca de unidade no pluralismo, no respeito e na salvaguarda dessa mesma diversidade” (Amaral, 1998, p.231). A autonomia serve para a consagração do pluralismo político-institucional nas

questões da resolução dos conflitos, reconhecimento das diversidades e integração das minorias (étnica, religiosa, linguística, histórico-cultural, etc.) numa unidade política superior, reconhecendo-as algum poder político.

Formada por «*auto*» (próprio) e «*nomos*» (lei), etimologicamente a palavra autonomia é a “[...] liberdade e independência [d]aquelas entidades que são fonte das suas próprias leis (e costumes)”. A autonomia não se identifica nem com a independência nem com a soberania, contudo, reveste as seguintes características no quadro político:

- (i) existência de um ordenamento político livre e privativo, ao nível interno;
- (ii) esse ordenamento político integra um ordenamento superior que o engloba e protege;
- (iii) serve de critério de distribuição e partilha de competências (não arbitrariamente pelo poder superior, mas em conformidade com o costume, hábitos, conveniência e segundo a parte que cada um possui);
- (iv) presença e participação, livre e eficaz, da entidade autónoma nos processos de tomada de decisão da entidade superior que integra, e em matérias do seu interesse (Amaral, 1998, pp.218, 227-228).

Ela resume então a manifestação dos seguintes atributos: igualdade, adesão livre, o consenso e a participação (Amaral, 1998, p.230). A autonomia é um conceito revolucionário na concepção clássica do Estado moderno, centralizador e unitarista, cujo paradigma enfrenta uma crise tremenda (não só na Europa, mas em todo mundo, nomeadamente em África), e tem servido em muitos casos de alternativa democrática para garantir a unidade do Estado face às veleidades secessionistas e separatistas.¹⁴¹ A autonomia pode configurar a distribuição do poder entre o Estado e as restantes comunidades. A **autonomia** e a **descentralização** enquadram-se na perspectiva da concepção liberal e democrática do Estado, aberto ao reconhecimento da autonomia de todos os entes sociais autónomos e dos correspondentes princípios organizativos de acção (Cortês, 1996, p.114). Assim, é possível observar claramente a distinção entre os domínios políticos como administrativos.

I.3.10.5. Desconcentração, Autogoverno e Descentralização e Autonomia política

(¹⁴¹) “Daqui ressalta desde logo que, longe de se confundir com separatismo ou secessionismo – seja para a afirmação da entidade em causa como Estado independente, seja para a sua anexação noutro Estado –, na Europa, a autonomia constitui uma técnica de integração do Estado e instrumento mesmo de garantia da sua integridade territorial e de ultrapassagem, de rejeição, da opção separatista. [...] Assim acontece” na Finlândia, em Espanha, na Itália e também em Portugal. (Amaral, 1998, p.306)

Concebidas como técnicas de aperfeiçoamento e garantia da centralização política do Estado moderno, a desconcentração, o autogoverno e a descentralização (sentido restrito), ganham substância no paradigma do Estado moderno soberano e autonomista (em que foram sendo reconhecidas outras realidades políticas autónomas capazes de praticar actos que integram à esfera política do Estado). É em relação à centralização que essas técnicas de organização do Estado se definem. Trata-se de instrumentos que o Estado usa para implementar na prática a sua vontade e suas políticas soberanas definidas pelos órgãos do poder central, logo, a salvaguarda da unidade do Estado e do seu poder soberano constituem, sempre, o primeiro grande objectivo. (Amaral, 1998, pp.204-205; Miranda, 2009, entrevista em anexo). A desconcentração como o autogoverno (*self-government*), são instrumentos da centralização do Estado moderno: o autogoverno “[...] é um sistema de administração indirecta do Estado e uma técnica de alargamento e de imposição da política do centro sobre todo o país, [...] surge como uma variante da desconcentração (variante inglesa).” (Amaral, 1998, pp.206-207) A desconcentração, como sublinhado é o prolongamento do poder do Estado ao nível local: “[...] na impossibilidade de o centro se ocupar directamente de todos os aspectos da governação, aponta uma dispersão territorial do poder, concentrando em si o poder político e distribuindo uma parte do poder administrativo” para os funcionários seus. A par do autogoverno e a da desconcentração, a descentralização (sentido restrito), circunscreve-se por isso no domínio administrativo de um país; apontando para órgãos que acusam uma certa subordinação perante os órgãos centrais de governo: os primeiros, embora distintos, não vão além da execução burocrática da vontade e opções políticas definidas pelos segundos, ou seja, mesmo que “*as entidades descentralizadas chegam a ultrapassar a condição de meros elos de transmissão e de execução de comandos emitidos pelo centro*”, jamais podem adoptar políticas privativas. Têm uma personalidade e autoridade (funções e poderes) derivadas do poder central do Estado. (Amaral, 1998, pp.209, 210-211; Silva, 1996) Esses órgãos desconcentrados, de autogoverno e descentralizados gozam de uma «capacidade administrativa»: tanto à desconcentração, ao autogoverno e à descentralização “[...] correspondem entidades autárquicas [...] com direito de auto-administração, de adaptação às especificidades locais e de execução da vontade política definidas e impostas pelo centro [...] através de poderes estatutários e regulamentar”¹⁴², contudo, não são entidades possuidoras de

(¹⁴²) Amaral vai reforçar nas suas notas que “estas entidades autárquicas possuem capacidade de adopção de regulamentos de adaptação e de execução das leis e dos decretos-lei promulgados pelos órgãos centrais de poder soberano do Estado, mas não desfrutam de qualquer possibilidade de acesso ao poder legislativo, que permanece monopólio exclusivo do centro”. (1998, p.214)

órgãos de governo próprio. Se é verdade, como muitos autores apontam na *descentralização política* o meio para existência de entidades autónomas com poderes políticos, ou seja, entidades com autonomia política (que possuem também os poderes legislativos), não é menos verdade que existe uma diferença clara entre ambos os conceitos. Para Amaral, trata-se de uma confusão propiciada por referência à uma subespécie «política» na literatura que defende a descentralização política como manifestação da autonomia política, por um lado, porque não discerne que a descentralização se afasta do âmbito do político e, por outro, não consegue ultrapassar o quadro estreito do paradigma do Estado moderno, suscitando situações antagónicas: (i) reduz-se todas as formas de distribuição do poder no seio do Estado à descentralização, e, leva-se (ii) à incompreensão e rejeição da autonomia política como modalidade de partilha do poder político, esticando o conceito de descentralização à categoria de autonomia e, ao extremo, à autodeterminação e soberania.

Embora a descentralização atribua um mínimo de competências de decisão às entidades descentralizadas, embora serem eleitos os órgãos destas entidades pelas populações locais (legitimidade democrática) e não nomeados, não se trata de entidades políticas e não desfrutam da capacidade política para definirem e adoptarem opções políticas privativas, limitam-se à aplicação prática das decisões adoptadas pelos órgãos centrais de poder do Estado.¹⁴³ A descentralização: (i) assenta sobre o reconhecimento da personalidade específica da colectividade territorial (região/província ou município); (ii) à comunidade territorial correspondem interesses e idiossincrasias que a individualizam e que explicam e justificam que detenha órgãos descentralizados; (iii) existência de órgãos próprios de poder, destacados do centro e eleitos democraticamente; (iv) atribuição de reais poderes sobre os interesses e as idiossincrasias locais privativos da colectividade territorial. (Amaral, 1998, p.213)

Contrariamente à desconcentração e a descentralização, a autonomia ultrapassa o domínio administrativo e penetra o âmbito do político, levando assim à edificação de um tipo novo de Estado, diferente, em que coexistem múltiplos centros de poder autónomos, com capacidade de adoptar e executar opções políticas privativas e normas jurídicas de valor idêntico às do Estado (Amaral, 1998, pp.214-215). Se a autonomia administrativa opera a

(¹⁴³) “[...] A descentralização assume, por definição, um mínimo de centralização e justifica-se precisamente pela construção na prática concreta da unidade política sobre a qual assenta e ao serviço da qual foi desenvolvida. [...] Pelo contrário, longe de beliscarem, sequer, a centralização unitária do poder político e legislativo, as unidades descentralizadas ocupam um lugar subalterno na estrutura hierárquica unitária do Estado e encontram-se sob alçada do controle e da tutela dos órgãos centrais do poder, responsáveis directos e discricionários pelas suas criação, existência, sobrevivência, actividade, funções e, obviamente, extinção também”. (Amaral, 1998, pp.209-210)

esfera do poder das autarquias locais (poder local autárquico), situa-se no primeiro nível de organização territorial do Estado.

Segundo Laureano López Rodo (citado por Amaral, 1998), o princípio da autonomia política dá lugar à uma distribuição vertical do poder público entre o Estado e as comunidades autónomas (região/província) que constituem as estruturas políticas territoriais imediatamente abaixo do Estado, caracterizadas pela sua autonomia política (e o poder de legislar) e administrativa, tal como financeira, etc. A técnica da autonomia política visa uma *divisão vertical* dos poderes, em complemento da *divisão horizontal* tradicional dos poderes. Neste quadro, o mecanismo de «*checks-and-balances*» entre os diversos poderes faz da autonomia política o princípio que requer não só a divisão horizontal dos poderes centrais do Estado, mas sobretudo a divisão vertical: “essa é a principal razão da descentralização política ser um regime que aspira, hoje, à realização da democracia (participativa)” (Amaral, 1998, p.309). O Estado autonómico – ou Estado regional – é um super-sistema que integra os subsistemas de base, não por subordinação daquele a estes, nem tão pouco por fragmentação daquele, contudo, estas estruturas autónomas (região/província) constituem, na expressão de Amaral, «pedaços do Estado». Este tipo de Estado articula três níveis de poder: o nível autárquico (reunião natural de indivíduos e de famílias), o nível regional/provincial (integrando varias unidades de nível autárquica) e, aglutinando as várias regiões/províncias, forma-se o aparelho central do poder, logo, só numa fase posterior, o quarto e último nível que se pode falar de Estado, este último “[...] abarca a pluralidade de unidades diferenciadas de poder que lhe estão na base: autárquicas, regionais/provinciais e centrais”.¹⁴⁴ Acresce o autor que as unidades que gozam da autonomia política possuem os seus órgãos de poder próprios (governo e parlamento próprios) que os permitem participar do Estado autonómico. “Não sendo em si Estado, a Região/Província é também Estado, porque parcela do Estado. [...] Se os seus órgãos não são órgãos do Estado, não deixam por isso de ser órgãos do Estado” (Amaral 1998, p.310).

I.3.10.6. *O Regionalismo*

Para Amaral, o termo região enquanto território foi bastante ampliado e lhe corresponde realidades distintas até contraditórias, consequência da crise do Estado moderno

⁽¹⁴⁴⁾ Nesta concepção, o Estado não são os órgãos centrais de poder, nem contrapõem-se aos órgãos autárquicos e regionais, contudo, é uma mistura de todos eles: “convivência de uma pluralidade de regimes, local, regional, funcional e central”, operada pela autonomia (Amaral, 1998, p.310).

(soberania e territorialidade) e que desembocou no movimento (ideológico e de reivindicação social) conhecido por «regionalismo». Conforme verifica o autor:

“A reivindicação regionalista ocupa uma vastíssima gama conceitual que vai desde a descolonização e a autodeterminação nacional até à mera descentralização administrativa ou económica, e desde a destruição e a suplantação dos Estados até aos seus reforço e consolidação.” (Amaral, 1998, pp.122-126).

De facto, as figuras variam entre, por um lado, as reivindicações para a destruição do Estado ou, por outro lado, para a reforma estrutural do Estado.¹⁴⁵ Assim, o termo «regionalismo» pode ser sistematizado em três blocos (Amaral, 1998, pp.127-128):

i) *Regionalização*: aponta para regiões compreendidas como entidades ancilares dos órgãos centrais do poder do Estado, criadas por eles para a potenciação da administração e do desenvolvimento económico¹⁴⁶;

ii) *Regionalismo federalista* (anti-estatal, proto-nacionalista e universalista)¹⁴⁷;

⁽¹⁴⁵⁾ “Os Länder alemães, verdadeiros Estados federados, não recusam a classificação de regiões. Regiões são, igualmente, as comunidades autónomas espanholas, tanto as que se auto-intitulam de nacionalidade (Catalunha, País Basco, Galiza e Andaluzia), como também o acabam por ser aquelas que recusam tal classificação (La Rioja e Madrid). As comunidades e regiões autónomas belgas, todas aceitam o rótulo de regiões. É esta ainda a classificação própria das regiões autónomas italianas, quer as de estatuto especial, as regiões insulares (Sicília e Sardenha) e as de fronteira (Vale de Aosta, Treintino Alto-Ádige e Friul Veneza Júlia), quer as de direito comum (todas as demais). Regiões são ainda as unidades francesas no continente europeu de descentralização económica e administrativa, e, por conseguinte, estritamente vazias de conteúdo político, e as regiões insulares da Córsega, dos Departamentos e dos Territórios Ultramarinos (desfrutando já de alguma autonomia política. Certas unidades autárquicas gregas, irlandesas, e inglesas são também apelidadas de regiões. E, finalmente, os dinamarqueses das Feroe e da Gronelândia e o finlandês das Aland).”

⁽¹⁴⁶⁾ Trata-se “da organização do Estado em unidades criadas para o seu serviço e para a implementação, ao nível local, das políticas por ele definidas no centro. A regionalização é um processo através do qual o Estado cria no seu seio entidades novas cujas fronteiras, orgânica interna, e competências são por ele definidas, para, através delas, melhor exercer a sua acção sobre a sociedade”. Para mais detalhes, Cf. Amaral (198, pp.143-148)

⁽¹⁴⁷⁾ Corresponde “à vertente radical do regionalismo: a vertente federalista, em que as regiões se apresentam como unidades naturais que se impõem sobre a vontade do Estado (porque independente dela), e até mesmo como alternativa ao Estado que se propõem substituir. [...] As reivindicações regionais decorrem, portanto, da alienação daquelas etnias, e nacionalidades, que se encontram encerradas dentro de fronteiras estatais, sólidas e impermeáveis, sob o jugo de uma outra que, armada com os instrumentos de poder da soberania, as mantém reduzidas à condição de colónias, as subjugadas à sua vontade e aos seus interesses, negando-lhes, até mesmo, a sua identidade própria. O regionalismo e as reivindicações regionais são potenciados pela redescoberta da identidade étnica, ou nacional, própria de cada comunidade regional, e pelas respectivas aspirações de emancipação e de passagem de uma condição de colónia interna, a ser utilizada e explorada pela comunidade privilegiada que domina os instrumentos de poder do Estado, à condição de agentes dotados dos instrumentos de poder adequados ao comando dos seus destinos próprios. Trata-se, assim, de uma concepção das regiões como verdadeiras nações; mas de nações que não dominam o aparelho de um Estado com o qual possam garantir a defesa dos seus interesses. No passado algumas já se encontraram organizadas em Estado; outras desejaram-no, mas nunca o conseguiram. São as «nações sem Estado» que se encontram armadilhadas dentro de outras mais poderosas do que elas; são as «nações proibidas» por aquelas que, dotadas do poderio de um Estado, as mantêm «colonizadas» para as poderem instrumentalizar e explorar em seu proveito. É a estratégia das regiões contra os Estados, para a construção das federações continental e global. O objectivo é «ultrapassar os estados». Por um lado porque são «estruturas pesadamente opressivas, não racionais, sínteses produzidas pelas guerras». E, por outro lado, porque as condições das sociedades contemporâneas pós-industriais «exigem «a fundação de grandes federações sub-continentais e continentais, primeiro passo para um governo mundial. Os Estados já não constituem um nível político-organizacional adequado às condições e as exigências contemporâneas; pelo

iii) *Regionalismo reformista* (autonomista e de afirmação estatal).

Interessamo-nos na terceira modalidade do «*regionalismo reformista do Estado*» enquanto alternativa às duas outras modalidades: a primeira, a *regionalização*, apresenta as regiões/províncias como agentes subalternos dos órgãos do poder central do Estado (regionalização para a centralização¹⁴⁸), e, a segunda modalidade rejeita o Estado e preconiza a sua substituição pelas regiões/províncias e pelas federações de regiões/províncias (Amaral, 1998, pp.127-128). Logo, compreende-se que o «regionalismo político»¹⁴⁹ ou, como alguns chamam de «provincialismo político» para a reforma estrutural do Estado serve de instrumento que legitima a organização e distribuição do poder político, ou seja, não ataca a soberania do Estado no sentido da autodeterminação das regiões/províncias para mini-Estados, antes pelo contrário, procura o respeito político pelo reconhecimento às entidades que compõem a sociedade a sua autonomia em busca de mais competências e poderes; contribui para a construção de um tipo novo de Estado assente nos princípios da cooperação e parceria entre múltiplos órgãos de poder que integra. Também, não visa o centralismo soberano do Estado. Portanto, os órgãos do Estado criam juridicamente as regiões/províncias, dotando-as de autonomia política (o poder de legislar em matérias específicas) – em regra na própria Constituição do Estado. O Estado imprime uma forma jurídica à uma realidade social individuada imposta a ele e que se materializa pela atribuição da autonomia política (Amaral 1998, p.312-313). A autonomia e a descentralização territorial que constituem os princípios basilares na criação da região/província, garantem um certo equilíbrio entre a unidade do Estado e a sua própria diversidade, logo, é obra do Direito. Sendo reconhecida pelo Estado, trata-se de uma autonomia derivada (Silva, 1996, pp.131-132). A autonomia político-administrativa sujeita os cidadãos à uma dupla relação de subordinação perante os poderes

contrário, são «obstáculo permanente e insuperável» para a concretização do «neocentralismo» que se impõe.» Para mais pormenores, Cf. Amaral (1998, pp.153-162)

(¹⁴⁸) Entre o poder político e o poder administrativo, o segundo é chamado a cuidar (nas suas competências) ao nível do poder local, pelos respectivos interesses específicos e vontades peculiares que só a essa comunidade dizem respeito (subsidiariedade). Assim, a regionalização mais não é do que uma distribuição de tarefas específicas e privativas por entre os níveis estatal (central) e local (municipal e regional). Daí que, em face do moderno de Estado, uno, centralizado e soberano, regionalizar é sempre descentralizar: retirar tarefas ao centro estatal e consigna-las às entidades territoriais que o Estado cria para as receber, as entidades territoriais descentradas ou periféricas, municipais e regionais. E a descentralização, em sentido restrito, é sempre administrativa, porquanto as actividades retiradas da competência dos órgãos do poder do Estado para serem confiadas a órgãos de poder próprio das entidades territoriais em que este se constitui, jamais poderão extravasar o âmbito restrito da implementação da legislação e dos valores definidos ao nível central do Estado, se bem que adaptados às especificidades locais.

(¹⁴⁹) Para Amaral, o termo «regionalismo» pode ser sistematizado em três blocos: i) regionalização aponta para regiões compreendidas como entidades anclares dos órgãos centrais do poder do Estado, criadas por eles para a potenciação da administração e do desenvolvimento económico; ii) regionalismo federalista (anti-estatal, proto-nacionalista e universalista); iii) regionalismo reformista (autonomista e de afirmação estatal).

estadual e regional. Contudo, ambos os poderes equilibram-se pela cooperação e participação nos órgãos do Estado. Então, relativamente aos Estados unitários, pode acontecer que apenas uma parte do território goza de autonomia política, caso dos Estados unitários com regiões/províncias autónomas; ou todo o território se encontra abrangido por regiões/províncias autónomas, detentoras de competências política, administrativa, etc., – caso dos Estados unitários regionalizados. Em todos estes casos, trata-se de um poder delegado pelo poder central (Estado) e consagrado numa base legal (Lara, 2005, p.291; Silva, 1996, pp.158-159). Desta longa discussão, tentamos resumidamente apresentar o seguinte esquema com alguns aspectos de distinção (ver quadro):

Quadro 1- Desconcentração, Descentralização e Autonomia

Dimensão	DESCONCENTRAÇÃO	DESCENTRALIZAÇÃO	AUTONOMIA
Entes	Administração Local do Estado	Autarquias (município/Supra municipal/Região/Província administrativa)	Províncias/Regiões autónomas
Política	— Executivo e Assembleia local são nomeados pelo poder central e actua em nome e por conta daquele; — Não têm autonomia	— Executivo e Assembleia local são eleitos (pelas populações locais) — Não têm poderes políticos, apenas administrativos	— Executivo e Assembleia são eleitos (pelas populações locais); — Exercem poderes políticos (legislativos, administrativos).
Administrativa	— Repartição de recursos e responsabilidades administrativas do governo central para suas dependências (directas/indirectas)	— Transferência de poder e autoridade do governo central para os governos locais; — Podem adaptar e executar os seus planos e programas respeitando as recomendações do governo central	— Autonomia para elaboração e execução dos planos e programas de âmbito local; — Independentes na organização administrativa.
Fiscal	— Transfere recursos financeiros às suas dependências; — Não têm autonomia de gestão dos respectivos recursos (receitas, impostos, taxas)	— Tem alguma autonomia financeira na gestão dos recursos financeiros, e é apoiado pelos recursos do Estado.	— Autonomia para cobrar e gerir as finanças locais (poder tributário próprio)
Base legal	— Legislação administrativa do Estado	— Legislação administrativa do Estado	— Constituição e estatutos político-administrativos próprios
Controlo	— Poder hierárquico do Estado	— Poder de tutela administrativa e legalidade pelo Estado; — Dependente do Estado	— Tutela de legalidade; — Tutela de hierarquia sobre a sua própria administração (directa/indirecta) e de legalidade sobre as autarquias locais

Fonte: Quadro elaborado e adaptado a partir de Massuanganhe (2009) e Silva (1996).

De facto, os diversos conceitos discutidos neste capítulo apresentam dificuldades teóricas de contextualização, um desafio que procuraremos ultrapassar na análise à realidade africana, visando encontrar aspectos que nos sirvam de base de discussão do sistema político-administrativo vigente em Angola e que sustenta as práticas na governação dos governos subnacionais, como será observado no caso do governo da província de Cabinda e os respectivos desafios políticos que suscita.

I.4. Circunscrição da noção de conflito armado e sua resolução

A literatura do recurso à violência¹⁵⁰ indica que o conflito^{151 / 152}, enquanto fenómeno sociopolítico emana da natureza intrinsecamente conflitual da espécie humana¹⁵³. Para Galtung (1996, citado por Crawford e Hartmann, 2008, p.11), os conflitos nascem das contradições inerentes à estrutura de uma sociedade, predisposta às atitudes e comportamentos conflituais. Logo, o conflito é inerente à sociedade humana. Trata-se de uma situação em que existe uma «condição de oposição», e as partes com objectivos opostos afectam-se uns aos outros. Segundo Wunsch, os conflitos podem assumir formas diversas, verbal ou física, com efeitos às vezes nefastos. Esta situação mostra como uma oposição de interesses¹⁵⁴ e a incapacidade de a resolver leva ao recurso à violência; nesta situação, o conflito é violento quando se recorre à força para o resolver. O conflito armado é processo dinâmico de confronto violento entre partes antagónicas que visam controlar ou destruir o oponente, recorrendo à *força militar* (Francis, 2006, pp.70-71; Lazarte-Hoyle e Cunniyah, 2010, pp.1-2). Ao serviço do soberano moderno, a coerção tem-se revelado num instrumento *político* habitual de resolução dos antagonismos entre Estados e povos (Chautard, 2005, p.11; Wunsch, 2005, p.1; Crawford e Hartmann, 2008, p.10; Oliveira, 2011, pp.27,33). Em consequência, a «guerra» é uma forma específica de conflito, sendo um acto de violência entre dois grupos políticos organizados onde se prevê, pelo menos, o recurso à luta armada, visando um determinado fim político em que cada um dos adversários procura obrigar o outro

(¹⁵⁰) A violência “[...] é a intervenção física de um individuo ou grupo contra outro individuo ou grupo, tendo por finalidade destruir, ofender e coagir” (Stoppino, 1998, p.291).

(¹⁵¹) Atendendo às diferentes tradições teóricas orientadas na explicação e compreensão das causas do «conflito» na sociedade, Crawford e Hartmann (2008, p.10) identificam três paradigmas de explicação: as teorias antropológicas (*estudam a natureza dos protagonistas*), as teorias da sociologia comportamental e psicologia social (*estudam as relações entre as partes em conflito*) e as teorias estruturalistas (*estudam as contradições na estrutura da sociedade*)

(¹⁵²) O conflito é um “choque entre pessoas, luta. Luta política e militar; guerra. Disputa acalorada. Antagonismo, oposição”. (Machado, 2000, p.220) Com esta definição, o conflito surge como “uma forma de interacção entre os indivíduos, grupos, organizações e colectividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos”, exactamente como a outra forma de interacção, a saber, a “cooperação”. O conflito é visto como algo positivo ou negativo para a harmonia/desarmonia ou equilíbrio/desequilíbrio na sociedade. Podendo assumir naturezas diversas: individual, social, político, económico, industrial, etc. (Pasquino, 1998, p.225)

(¹⁵³) “*Since wars begin in the minds, it is in the minds of men that the defense of peace must be constructed*”. (Constituição da UNESCO, 1945) Para uma cartografia geral dos grandes problemas no século XXI, Cf. Hermo Carmo (2001).

(¹⁵⁴) “Os mal-entendidos da vida quotidiana à gestão das actividades de maior escala que requerem a cooperação de muitas pessoas, a realidade da limitação dos recursos face às necessidades humanas muitas vezes ilimitadas, as pessoas se chocam quase todos os dias da sua vida. [...] Os conflitos podem destacar tensões latentes, questões não resolvidas, os acordos e soluções não satisfatórias para muitas pessoas ou que não apoiam os objectivos importantes destacados” (Cf. Wunsch, 2005). [Tradução nossa]

a submeter-se à sua vontade, ou seja, a capitular. (Lara, 2005, p.323; Couto, 1989, citado por Garcia, 2003) As guerras podem eclodir entre Estados soberanos ou no interior dos mesmos e fala-se de *conflito armado internacional* e de *conflito armado não internacional*.

O primeiro confronta dois ou mais Estados onde as fronteiras os separam, com recurso às forças armadas organizadas. O segundo acontece quando dois grupos se confrontam no território do mesmo país, ou seja, as forças armadas governamentais enfrentam grupos armados organizados no interior do território nacional. (Lazarte-Hoyle e Cunñiah, 2010, p.2) Se há muitos tipos de conflitos armados internacionais, também pode listar-se vários tipos de conflitos armados internos: “a guerra subversiva, a revolta militar, o golpe de estado, a revolução e a guerra civil” (Garcia, 2003). Contudo, é possível observar que ao contrário das revoltas e outras perturbações internas de menor grau, a guerra civil¹⁵⁵ se caracteriza (ver anexo 3) por um espaço mais abrangente, um tempo relativamente mais longo e protagonistas melhores organizados, com objectivos precisos e uma forma de actuação calculada. De facto, as últimas décadas revelaram a preponderância dos conflitos armados intra-estatais em todo mundo, designam-se de novos quer nos seus factores, objectivos e nas suas consequências. A influência da globalização e consequente fragmentação do sistema internacional levaram a conflitualidade armada no interior dos Estados, enquanto o medo gerado pelo nuclear reduziu os conflitos inter-estatais, alargando as possibilidades de cooperação e dialogo para prevenir os conflitos e resolve-los logo que eclodem, com destaque para as Nações Unidas, organizações regionais e sub-regionais. Oliveira (2011, pp.34-44) observa que os conflitos intra-estatais actuais:

“Confrontam entidades nacionais [Estados] a organizações diversas, cujos membros são qualificados como bandidos, terroristas, guerrilheiros ou milícias que não representam qualquer Estado, raramente dispõem de exército convencional, não obedecem a nenhum governo e se fundem [...] com as populações. Os combates desenvolvem-se agora por uma miríade de guerrilhas, por vezes muito bem armadas, que contam com o apoio de mercenários e simpatizantes e por regra dispõem de um forte apoio externo. [...] Podem afectar os países vizinhos [...]. Assumem diversas formas [em função das causas] destacando os conflitos interétnicos, os movimentos anticoloniais, os conflitos secessionistas e autonómicos e a guerra pelo poder, que normalmente assume a forma de guerra civil. [...] Embora de baixa intensidade, estes conflitos são muito sangrentos.”

Daquelas descrições vê-se que os conflitos intra-estatais actuais tendem a ser sem planos, nem estratégia, saldando-se em mortes e destruição. Qualquer revolta local pode

(¹⁵⁵) A «*Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict*» (1999, p. 279) define a guerra civil, nesta mesma perspectiva: (1) conflito entre as forças militares de um Estado e as forças insurgidas constituídas (residentes); (2) uma insurreição armada que pode levar à amputação territorial do Estado; (3) implicam sempre os vizinhos regionais ou as grandes potências; (4) por isso alguns estudiosos preferem o termo «guerra mista». Como o demonstraram a Guerra do Biafra (1967-1970), o genocídio do Ruanda (1994-), o conflito de Darfur (Sudão).

tomar proporções epidémicas. São esses tipos de conflitos armados que registam uma maior incidência em todo o continente Africano no século XXI, tendo por isso suscitado a preocupação de académicos, personalidades políticas, as organizações regionais, sub-regionais e internacionais com vista a encontrar as estratégias de prevenção e resolução pacífica dos conflitos em África.

Não é possível remover totalmente o conflito na sociedade humana, contudo, é possível encontrar mecanismos para conter os efeitos nefastos quando atingem a escala da violência armada, sendo possível equacionar soluções equilibradas entre as partes antagónicas envolvidas no diferendo. Mesmo assim, Crawford e Hartmann (2008, pp.10-11) advertem que “se há menos consenso sobre as causas do conflito, ainda há menos sobre a possibilidade de terminar com os conflitos”. Segundo Lazarte-Hoyle e Cunniyah (2010, pp.5-7), a *prevenção de conflitos* visa “encontrar mecanismos e acções para reduzir o risco de ocorrência e recomeço de conflitos armados e confrontos violentos numa sociedade, apagando as tensões existentes entre as partes opostas”, enquanto a *resolução dos conflitos*, “[...] é um processo que inclui iniciativas de curto e longo prazo com vista a terminar com a violência e os combates e remediar às causas estruturais, transformando-o num conflito gerido sobre bases pacíficas”. Estes autores indicam algumas etapas para realmente se chegar à uma resolução final do conflito, entre as quais: a gestão do conflito, a resolução do conflito, a implementação dos acordos de paz, a eliminação das causas estruturais e a reconciliação.¹⁵⁶

Para Rupesinghe (citado por Crawford e Hartmann, 2008, p.11), a questão central não está relacionada com os conflitos em si, contudo, com a forma como são geridos e resolvidos. Nesta base, Santo (2009) entende que para lidar com os conflitos internos, os Estados tendem a optar entre a *estratégia de confronto* ou a *estratégia de acomodação*.¹⁵⁷ À violência seguirá a violência e nem sempre a acomodação resolve o conflito, tornando perene no tempo as marcas profundas do conflito. Referindo-se aos grupos em confronto com os

(¹⁵⁶) i) *A gestão do conflito*, que visa conter a violência e os combates em certos limites geográficos e a sua intensidade para evitar que o conflito se espalhe e se torne mais violento e fatal; ii) *A resolução do conflito*, que recorre à negociação e assinatura de um acordo formal que põe fim ao conflito e determina as condições a observar e as diligências a seguir; iii) *A implementação dos acordos de paz*, que deve velar ao prazo e condições estabelecidas; iv) *A eliminação das causas estruturais*, uma tarefa ‘a priori’ muito complexa, mas também àquela que vai determinar o sucesso da resolução do conflito e a sustentabilidade da paz, evitando a recaída na violência. Muitos dos conflitos recomeçam logo após a assinatura do acordo que deveria os resolver; v) *A reconciliação*, que visa reconstruir as relações deterioradas pelo conflito.

(¹⁵⁷) “A estratégia de confronto visa a resolução do conflito pela eliminação de uma das partes”. É feito o recurso à assimilação, ao genocídio (cultural, imigração forçada, deportação ou expulsão), limpeza étnica, reagrupamento (deslocação interna) e a substituição. Com a “estratégia de acomodação”, o autor indica ser de pouco recurso pelos Estados. Com este mecanismo, as partes em conflito podem aceitar os princípios da inclusão e cooperação entre elas com objectivo de uma resolução positiva do conflito, quando conseguida. Contudo, os casos concretos têm revelado a sua frequente falha. (Santo, 2009)

Estados, Santo acresce duas hipóteses, ou acomodam-se ou resistem. Frequentemente, a estratégia da acomodação raramente produz os resultados esperados, gerando frustração e consequente fortalecimento da resistência dos grupos rebeldes que tendem a intensificar a violência armada para a defesa das suas aspirações, recorrendo à estratégia da guerrilha, ao terrorismo internacional, à limpeza étnica e genocídio, à ocupação de territórios além-fronteiras (de um auto-proclamado Estado). Com essas premissas, Oliveira indica “a característica principal da resolução dos conflitos: os «terceiros», que não fazendo parte do conflito, utilizam os seus meios para o resolver” (2011, pp.50-51). Os actores como as Nações Unidas, as Organizações regionais, personalidades políticas (locais ou nacionais), etc., intervêm e cooperam para dissuadir e prevenir o recurso à violência armada. Também os respectivos acordos de paz visam pôr fim aos conflitos. Na figura de um contrato que deve engajar não só as partes principais, mas toda a sociedade em que o conflito eclodiu e favorecer mecanismos integrativos e sustentáveis para a paz, as partes devem demonstrar a vontade política e confiança para respeitar os acordos e a execução do referido contrato, empregando esforços permanentes com vista ao diálogo. As disposições dos acordos devem ser explícitos sobre as matérias importantes a serem concretizados para a consolidação da paz (Lazarte-Hoyle e Cunniah, 2010, pp.7-9).

Os teóricos da resolução dos conflitos armados apontam para uma tendência importante para terminar com os conflitos armados que consiste na frequente inclusão dos elementos de partilha do poder (político, económico, militar, etc.) nos acordos de paz assinados (Mehler, 2009; Benedikter, 2009; Crawford e Harmann, 2008; Noel, 2005; Tavares, 2008, p.54). Segundo Noel (2005), esses mecanismos podem incluir (i) *a representação no parlamento*, (ii) *um governo alargado (governo de união/coligação)*, (iii) *a atribuição de poder de veto/co-decisão*, (iv) *a representação proporcional na administração pública*, e (v) *a descentralização e a autonomia*. Benedikter reforça ainda que esses acordos e tratados de paz podem ter por fundamento a legislação constitucional ou orgânica e os estatutos de autonomia, transformando muitos conflitos armados internos em formas institucionalizadas de partilha de poder, participação na tomada das decisões e formas estáveis de auto-governo territorial. (2009, p.8) De entre estes vários mecanismos, o interesse desta dissertação assenta nos conceitos de descentralização e autonomia (discutidos nos pontos I.3.10 e seguintes), e tentaremos analisar mais em diante a relativa importância que podem ter como mecanismos privilegiados de resolução de conflitos para uma saída de longo prazo, como é o caso do conflito em estudo nesta dissertação.

Capítulo II

DINÂMICA DA GOVERNAÇÃO DO ESTADO E DO ESPAÇO LOCAL EM ÁFRICA

II.1. Apresentação de algumas dinâmicas na África pós-colonial

Em África, neste novo milénio, são apontadas mudanças significativas na dinâmica população-território, na economia e ao nível político-administrativo (ver *infra*, anexo 7):

“Com uma população estimada à 933 milhões de habitantes, o continente africano cresce em média a 2,5% por ano, sendo a maioria jovem de cerca de 20 anos; o crescimento urbano galopante (40-70%) com fortes metrópoles de mais de 1 milhão de habitantes; o fraco capital humano, a falta de infra-estruturas; a taxa de alfabetização varia entre 40 e 60%. Economicamente, os países registam fortes crescimentos económicos (uma média ente 4%-6% por ano), contudo, o continente é ainda pouco desenvolvido economicamente e 18 dos 47 países menos desenvolvidos no mundo se localizam na África Subsariana). Politicamente, o virar do século XX revela um aumento dos regimes de cariz democrático; a consagração do multipartidarismo e do sufrágio universal e persiste a tendência da centralização administrativa com a nomeação de certas categorias dos dirigentes locais (governadores, os administradores, etc.). Ao lado dos Estados unitários, existem três Estados de regime federal (África do Sul, Etiópia, Nigéria) e três reinos (Lesoto, Marrocos, Suazilândia); Os regimes constitucionais revelam a predominância do regime presidencial, o regime misto (África do Sul), o regime semi-presidencial e a monarquia constitucional (Marrocos).” (Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, pp.25-29)

Ao lado deste quadro, o léxico descritivo do continente africano denota outros aspectos, nomeadamente a pobreza, má nutrição e carências em bens primários, as doenças, os refugiados, as violações sexuais e dos direitos humanos, a privação das liberdades individuais, os golpes militares, as guerras civis, o terrorismo transnacional, etc, constituem uma lista não exaustiva dos males da África actual. (Carmo, 2001; Smith, 2008; Roque, 2008; Lacoste, 2008; Marchal e Messiant, 2003; Jerónimo, 2004/2005). Também são observáveis as tentativas de resolução dos conflitos armados por vias de diálogo, essencialmente nos países saídos de guerras civis. Os esforços para a paz como imperativo do desenvolvimento permitiram registar algumas tendências importantes. A maioria dos conflitos armados cessa pelo aniquilamento trágico de uma parte ou pelo encontro de um ponto de equilíbrio para ambas as partes, da qual exige cedências e ganhos. Embora a primeira via dominar a literatura clássica sobre o término dos conflitos armados, a segunda via, que privilegia o diálogo entre as partes envolvidas no conflito, leva Hartzell e Hoddie a observar que “ [as] soluções negociadas são a forma dominante para acabar com as guerras hoje em dia ao nível mundial.”¹⁵⁸ Analisando alguns casos empíricos, Mehler descobre que “nem todas as soluções negociadas de conflitos violentos são sustentáveis [...]. Outra tendência ganhou força: os elementos de *partilha de poder* estão presentes na maioria das vezes quando os acordos de paz são celebrados neste novo milénio, sobretudo em África ” (Mehler, 2009, p.4). As

⁽¹⁵⁸⁾ Hartzell e Hoddie (2007, citado por Mehler, 2009, p.4).

dinâmicas que movem o continente africano hoje em dia são inúmeras e encontram explicações em diversas perspectivas teóricas em desenvolvimento em várias áreas de conhecimento científico onde as análises feitas aos dados históricos, sociológicos, culturais, económicos e jurídico-políticos, etc, proporcionam uma visão ampla do continente. Entre essas dinâmicas, o movimento a favor da descentralização e da democracia local está em marcha, registando tendências significativas. O Estado soberano, actor imprescindível na cena internacional, constitui uma realidade factual na África pós-colonial, porém, sendo recente, o processo de construção feita não tendo em conta a realidade plural das sociedades políticas africanas actuais deixa claro as dificuldades que as elites governantes enfrentam em levar a bom porto o projecto de construção da nação dentro das fronteiras herdadas do legado colonial. São patentes as ineficiências dos mecanismos institucionais de integração nacional que desde as independências colocaram em confronto o Estado à sociedade¹⁵⁹, como veremos, saldando-se na actual crise do Estado soberano africano pós-colonial e nos longos conflitos armados dos últimos séculos que analisaremos mais adiante.

II.2. Breves considerações teóricas

A preocupação de fundo nesta secção é destacar o que se pode guardar acerca da evolução da noção do Estado em África. Argumentamos que o continente Africano germinou autênticas estruturas político-administrativas que também alcançaram a complexidade inerente ao «Estado», embora o impacto colonial, o Estado pós-colonial se encontra na confluência destas dinâmicas políticas que passaram a influenciar as instituições em que assenta o exercício do poder político. Como frisado, a prática da soberania serviu de característica intrínseca nas relações entre entidades políticas independentes, e a sua evolução não foi linear, contudo, está na génese da submissão do continente africano nas redes das soberanias ocidentais, e questionamos: o que diferencia os modos de governação nas sociedades políticas que surgiram em África na fase pré-moderna¹⁶⁰ ao Estado soberano

⁽¹⁵⁹⁾ Os partidos políticos, sindicatos, igrejas, organizações não-governamentais, movimentos regionalistas e localismos, poderes tradicionais, estruturas militares, etc, constituem algumas fontes de contestação à soberania estadual em África e a década de 90 foi o epicentro deste fenómeno: alega-se que o novo poder soberano é autoritário e sofre da crise de legitimidade para representar e defender todos os interesses das demais comunidades, senão daquelas que capturaram a sede do poder político na sequência das descolonizações. Cf. (Colin, 2011; Mehler, 2009; Migdal e Schlichte, 2005; Guedes, 2003; Olowu, 1996)

⁽¹⁶⁰⁾ Alguns autores falam da bipartição, por exemplo Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p.352) referem-se “[...] a passagem dos Estados pré-modernos para o Estado moderno representativo e administrativo” e quanto à fixação temporal, indicam que “[...] o Estado político da Europa cristã na idade imediatamente pré-

moderno e contemporâneo que surgiu há bem pouco tempo? Para respondermos a esta questão, vamos cogitar sucintamente sobre o modo de governação do Estado no continente africano, assim como a natureza do poder político e a identificação dos aspectos que explicam o modelo contemporâneo onde o local materializa com acuidade a complexidade da dinâmica entre o tradicionalismo e a modernidade (Balandier, 2004, pp.210-211). Enunciamos que o nascimento do Estado tem sido objecto de posicionamentos irresolúveis na comunidade científica¹⁶¹, torna-se ainda complexa no contexto africano.¹⁶²

Das inúmeras perspectivas académicas que fomos referenciando, é nítido que todas discutem a essência do fenómeno político e sua manifestação nas sociedades humanas acusando uma certa hierarquização complexa das relações de vivência num determinado espaço. As discussões entre essas várias perspectivas teóricas sobre o nascimento do Estado confrontam essencialmente os defensores da *descontinuidade* (ruptura) e da *continuidade* (evolução). Para os primeiros¹⁶³, a exclusividade do Estado ‘moderno’ (ser europeu) explica-se na lógica de uma ruptura (descontinuidade) histórica absoluta com estruturas passadas, alegando se tratar da única forma nova a que corresponderia a designação de Estado, as restantes experiências são tratadas de «sociedades tradicionais» ou seja, «sociedades sem Estado». Para outros autores, a lógica subjacente ao advento do Estado na acepção moderna enquadra-se numa perspectiva evolucionista (da continuidade), isto é, enquanto organização do fenómeno político, conheceu períodos evolutivos¹⁶⁴ historicamente situados, consequentemente, assumiu modalidades ou formas históricas e distintas.¹⁶⁵ Norberto Bobbio

moderna, a saber entre o século XIII e o século XVI.” (1998, p.427) Em contexto africano, não há coincidência temporal nem material entre a fase pré-moderna e a fase moderna concernente o fenómeno do Estado.

(¹⁶¹) E Balandier reforça que década após década, o confronto entre as questões de métodos e técnicas de abordagem científica aos factos. O que assinala-se é que desde os 1960, tem vindo a surgir metodologias mais abertas que afirmam que não é possível conhecermos a sociedade nos seus princípios de ordem. A sociedade é um sistema de incertezas. Os campos de «excepção» devem ser levados a sério como regras.

(¹⁶²) A complexidade da questão levanta também, na mesma esteira e com algum interesse, o problema da periodização associável ao surgimento do Estado em África, quando habitualmente se procede por uma tripartição (*pré-colonial*, *colonial* e *pós-colonial*) em vez da bipartição «antigo/pré-moderno» e «moderno/contemporâneo». Sobre este ponto, Cf. Ndaywell É Nsiem (1998, pp.21-29); Guedes (2004, p.93).

(¹⁶³) Vide Lara (2005, pp.190-193); Strayer (1986, pp.16-18) e o debate sobre esta perspectiva resumida por Norberto Bobbio (citado pela Enciclopédia Einaudi, 1989, pp.225-226)

(¹⁶⁴) Badie e Birnbaum (2004, p.75), Zippelius (1997, pp.71 e sgs.), Demartis (2002, pp.195-212), Fukuyama (2006, pp.15-16), Jessop (2008, p.113), Amaral (1998, pp.32-34), Bobbio (citado pela Enciclopédia Einaudi, 1989, pp.227-229) e Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, pp.425-431). Vide Sousa e Matos, pp.96-97, Maltez (2007), Fontes (2009), Miranda (2002/2004); Monteiro (2003, pp.143-144).

(¹⁶⁵) Depois de observar que a clivagem entre ambas as teses é mais aparente do que real, Amaral (1998, pp.34-35) frisou que: “[...] na primeira, Estado é aquele tipo de organização política que, na modernidade [europeia], substitui a medieval, no âmbito da segunda, essa mesma realidade dá pelo nome de Estado moderno. Ambas reconhecem vários tipos de organização política. Na primeira, estas são, por exemplo, a *polis*, a *civitas*, o *regnum* e o Estado, enquanto no quadro da segunda, teremos então o *Estado antigo*, o *Estado medieval* e o *Estado moderno*.”

assinala que tratando-se de uma discussão “nominalista” ou “lexical”¹⁶⁶, apenas elucida a “[...] multiplicidade dos sentidos (*amplo* ou *restrito*) do termo Estado.” (citado pela Enciclopédia Einaudi, 1989, pp.229-230) Uma possível solução consiste no uso da palavra «*organização política*» ou «*sistema político*» do que o termo Estado.¹⁶⁷ Independentemente desta solução «aparente» requerer a circunscrição dos limites semânticos dos termos ‘política’ e ‘Estado’, reforça Bobbio¹⁶⁸, a literatura mostra que os factos¹⁶⁹ sobre esta discussão apontam para conceitos em constante mutação. A dinâmica dos estudos (finais século XIX e inícios século XX) mais consagrados têm sido desenvolvidos pelos autores antropológicos que apoiam as suas descobertas em estudos arqueológicos e etnológicos¹⁷⁰ e assumidos pelos sociólogos assim como pela ciência política que nomearam o «poder» como uns dos seus objectos nucleares¹⁷¹ e, com algumas vicissitudes e tardiamente se concentrarem as análises

(¹⁶⁶) Para Bobbio “[...] não se pode pôr o problema de o Estado ter sempre existido ou, então, de ser um fenómeno histórico que aparece num determinado momento da evolução da humanidade.”

(¹⁶⁷) Como alguns autores (Bobbio, 1989; Balandier, 2004; Moreira, 2002) apontam, o cada vez mais desuso do termo «Estado» suscitou a importância do emprego do termo «organização política» (ou sistema político) segundo os muitos escritos dos sociólogos, politólogos e essencialmente antropólogos (Lara, 2005, pp.231-237; Balandier, 2004, pp.10-18 e 146-152); contudo, esta solução também implica uma certa convenção aos termos «política» e «Estado». Estes dois termos têm vários significados, e para Godinec não são equivalentes porque, não só levaria à confusão entre uma forma de organização social, ou seja, o *Estado* e um fenómeno, ou seja, a *política*, presente em qualquer grupo social evoluído, mas também à negar a existência do fenómeno político nas sociedades que não atingiram a sofisticação inerente ao Estado (Godinec, 1985, p.25). Se o Estado é uma das formas da sociedade política, então, a distinção entre o Estado e uma sociedade política (outras formas de organização do político) depende dos critérios adoptados (Scelle, citado por Godinec, 1985, p.28). A pedra de toque nesta perspectiva referencia os trabalhos dos antropólogos do fenómeno político que, após vários estudos e interpretações da sociedade política nos países saídos da colonização, reconhecendo a especificidade do fenómeno político, apontando pela existência de uma relação entre o parentesco e o poder, a ênfase é posta no advento ou não de um poder autonomizado face à sociedade que serve de instrumento de dominação à uma determinada categoria social (Godinec, 1985, p.30; Balandier, 2004, p.145-146).

(¹⁶⁸) “[...] O que importa é a análise das semelhanças e diferenças entre as varias formas de organização social, como se passa de uma à outra, e quando se atinge uma formação que apresente essas características diferenciais em relação à anterior, que possa induzir-nos a atribuir-lhes um nome diferente ou uma especificação diversa do mesmo nome” (citado pela Enciclopédia Einaudi, 1989, p.231).

(¹⁶⁹) Segundo Monteiro, “as ciências sociais não têm como suporte a lógica da *racionalidade* abstracta, mas a *razoabilidade* dos factos no quadro dos valores e das circunstâncias concretas. A convivência social, ainda que não ignore paradigmas em que prevalece a *racionalidade*, está com efeito submetida a valores que são a interiorização de comportamentos e ideias prevalentes, que não se discute e se vai absorvendo paulatinamente. E se os podemos submeter ao crivo da racionalidade justificando-os por aí, o certo é que exprimem eminentemente um *acto de fé*.” (2003, p.598) Vide (Jessop, 2008, p.113).

(¹⁷⁰) Na sua análise ao «Estado e a origem do seu poder», Marcus C. Acquaviva (1987, p.17) indica que “[...] no estudo do homem pré-histórico destacam-se duas ciências: a arqueologia, que se ocupa de vestígios humanos de qualquer natureza, [...] e, a etnologia que estuda a vida social dos chamados «primitivos actuais», [...] aqueles que ainda hoje vivem nas mesmas condições dos mais remotos antepassados do homem contemporâneo. Tais ciências apoiadas pela antropologia, conseguem lançar alguma luz sobre os obscuros primórdios das sociedades primitivas e de seus organismos dirigentes.”

(¹⁷¹) Das inúmeras disputas académicas, Duverger (1985, p.14) aponta uma delas referentes à «política e o Estado», nestes termos “para alguns, a política é a ciência “apenas do Estado”; para outros, é a ciência do poder em todas as colectividades humanas, em todos os grupos sociais, e não só no Estado. A primeira tese foi sustentada principalmente por juristas, para quem o Estado apresenta uma natureza particular. A segunda é antes defendida pelos sociólogos, que tendem a pensar que o poder deve ser estudado de maneira comparativa em todos os grupos humanos. Progressivamente, a segunda tese vai prevalecendo sobre a primeira. Ela tem, alias,

aos sistemas jurídico-políticos e formas africanas de lideranças (na fase pós IIª-GM, registaram-se mais estudos sobre os chefes e chefaturas africanas em face das ameaças de autodeterminação e de devolução subsidiária do poder) (Balandier, 2004, p.219; Adriano Moreira, 2002, pp.353,358; Guedes, 2004, pp.60-62). Nas perspectivas que analisam o Estado africano pós-colonial¹⁷², estas mutações são também captadas não só na dualidade de perspectivas que Guedes aponta como confrontando os adeptos do Estado (abordagens estado-cêntricas: realistas/neo-realistas) em face daqueles que defendem a Sociedade (abordagens sócio-cêntricas: liberalismo clássico/marxistas e funcionalistas), mas também numa terceira matriz de argumentações que, como se conciliando as duas primeiras, postulam para a interligação entre ambas, ou seja, de “Estado na sociedade” (Guedes, 2004, pp.88-93).

Quadro 2- Abordagens sobre o Estado pós-colonial em África

Teorias estado-cêntricas (realistas/neorealistas)	Teorias sócio-cêntricas (liberais/marxistas)	Teorias Estado na sociedade
— O Estado é actor político e social pré-existente e autónomo que busca maximizar os seus próprios interesses face aos outros Estados e outros grupos sociais que agregam a população que tutela no território que controla; — As políticas estaduais vêm-se pelo contrário delimitadas pelas propriedades e características do próprio Estado ou das forças sociais que ocupam postos no seu aparelho político-administrativas, independentemente das características da sociedade governada.	— Tendem a analisar o Estado enquanto mera moldura institucional mais ou menos neutra, no interior da qual são mediados de um ou de outra forma, os relacionamentos entre grupos sociais definidos segundo critérios variáveis; — As políticas estaduais vêm-se reduzidas a simples reflexos destes ou daqueles interesses sociais, sem sofrer interferências do Estado.	— Interessam o modo e grau de relacionamento entre Estado e sociedade; — O Estado e sociedade são produtos das múltiplas relações que nutrem entre ambos, e nenhum deles é a causa do outro; — Nem indivíduos, sociedade ou Estados são o ponto de partida, são construções que são inteligíveis pelas relações entre elas; — Os Estados não podem ser dissociados, enquanto instituições, institutos e formas organizacionais, das características específicas das relações sociais sobre as quais agem e estão ligados.

Fonte: (Guedes, 2004, pp.88-91).

São também assinaladas novos enfoques recentes, mas que constituem variantes das três perspectivas indicadas por Guedes (ver *supra*, quadro 2), entre outras as “teorias da modernização” (teorias liberais pluralistas) e as “teorias da dependência (variantes das teorias marxistas”); contudo, o autor sublinha que elas também acabaram por privilegiar análises sobre o Estado, relegando no segundo plano as análises sobre as restantes forças sociais.

sobre esta uma superioridade metodológica. Se estudarmos de modo comparativo o poder em todos os grupos humanos, poderão descobrir-se as eventuais diferenças de natureza entre o poder no Estado e o poder nos outros grupos. Pelo contrário, se nos limitarmos a estudar o poder no quadro apenas do Estado, não nos é possível compara-lo com o poder nos outros grupos humanos e constatar por isso mesmo que a diferença de natureza que a prior se pressupôs talvez não existia na realidade.”

⁽¹⁷²⁾ “Com as independências generalizadas que ocorreram durante os anos 60 e (no caso de Angola e do resto da África “Lusófona”, nomeadamente Moçambique e a Guiné-Bissau) dos anos 70, essa primeira onde teve um fim abrupto. Muito depressa, os esforços de investigadores interessados nas formas políticas e jurídicas tradicionais diminuíram de intensidade e”o Estado passou a ser o centro de todas as atenções analíticas”. O esforço e empenhamento [...] necessários para tornar inteligíveis as novas entidades africanas soberanas assim o exigia. A convicção de que esses Estados eram os verdadeiros garantes locais de “desenvolvimento”, da “tradição” e, em simultâneo, da “modernização” torna-o imprescindível.” (Guedes, 2004, pp.62-63)

Entretanto, Outras teorias, que não parecem distintas das duas matrizes (estado-cêntrica/sócio-cêntrica) são “as teorias neopatrimonialistas” e as “as teorias de escolha racional”. Todas essas teorias procuram revelar as causas das crises e insucessos do Estado africano pós-colonial, assim como elucidar as bases que sustentam as escolhas das políticas públicas feitas pela elite governante. (Guedes, 2004, pp.86-109). Não cabendo aqui espaço de discussão de todas estas teorias, pela imperatividade de alguma síntese, faremos recurso pontualmente por argumentos de uma ou outra perspectiva para enquadrar o fenómeno Estado em África.

II.3. Estado: Dinâmicas políticas na África pré-colonial

A realidade sociológica sobre a evolução da estrutura sociopolítica africana é muito complexa, e transcende as meras oposições entre «sociedades sem Estado ou com Estado»¹⁷³ que centralizam o debate sobre o fenómeno político na fase pré-moderna. Dos muitos estudos sociológicos que fazem as análises baseadas no *ideal tipo* do Estado moderno de Max Weber¹⁷⁴, leva Balandier a esclarecer que algumas dessas características (o território e apropriação do poder político contra outros poderes com origem privada) podem definir tendencialmente alguns dos Estados ditos tradicionais: o conflito é inevitável e o recurso necessário à coerção define qualquer Estado e delimita os domínios de expressão do conflito no seio da elite política e entre os subgrupos que a constituem, no seio da sociedade global, entre a minoria privilegiada e as massas submissas à dominação desta última (Lloyd, citado por Balandier, 2004, p.175); assim, Freund vai reconhecer que qualquer poder estadual é um instrumento da desigualdade, logo, o Estado tradicional é um Estado, com características comuns como distintas (ver *infra*, quadro 3).

De facto, de comum deduz-se que o Estado tradicional tinha uma soberania, capturada por uma minoria e embora sagrada (base da legitimidade do poder), o permitia exercer a sua autoridade sobre o território; contudo, a sua racionalidade (teórica) foi desafiada na prática na pilotagem do aparelho administrativo que serviria de controlo sobre as populações e as diversas redes de poderes locais presentes dentro das suas fronteiras: as dificuldades de afirmação do centralismo redundaram em muitos casos numa fragmentação

(¹⁷³) Para Georges Balandier, este argumento é mais ideológico do que científico (citado por Aguessy, 1981, p.3), e claramente hoje está posta em causa e ultrapassado (Balandier, 2004, p.52).

(¹⁷⁴) Baseando-se em Max Weber, Freund (citado por Balandier, 2004, p.148) aponta as seguintes características: “(i) diferença entre o “interior” e o “exterior”: aponta para a questão da soberania; (ii) o fecho da unidade política estatal: sociedade fechada, ocupando um território delimitado; (iii) apropriação total do poder político, implicando a oposição a todas as formas de poder com origem privada.

das respectivas estruturas territoriais. Então, qual terá sido o lugar ocupado pelo local neste quadro político pré-moderno? Trata-se de uma questão que nos leva a procurar compreender a forma assumida pela estrutura do poder político no Estado tradicional africano, um poder federador das diversas identidades internas graças as distintas modalidades da governação do local; os seus traços evidenciam uma promiscuidade entre as relações pessoais do soberano com a sua administração, não muito diferentes das práticas do soberano africano moderno.

Quadro 3 – Características do Estado tradicional

Características comuns	Características distintas
— Órgão diferenciado, especializado e permanente da acção política e administrativa; requer um aparelho de governo capaz de assegurar a segurança no interior e sobre as fronteiras; — Coloca-se sobre um território e organiza o espaço político a corresponder à hierarquia do poder e da autoridade e assegura a execução das decisões fundamentais em todo o país sob sua jurisdição; — Meio de dominação detido por uma minoria que tem o monopólio da decisão política, coloca-se então acima da sociedade que deve ao menos defender os interesses comuns; — É um sistema dinâmico, requer o recurso a estratégias de manutenção da sua supremacia e dos grupos que o controla; — Permite à uma minoria exercer uma dominação durável; as lutas pelo poder no seio deste contribuem mais para reforçar a dominação exercida do que o seu enfraquecimento. Em consequência das lutas, a classe política endurece e escala para o ponto maximal o poder que detém enquanto grupo.	— Da primazia à realidade empírica; cria-se a partir de unidades políticas preexistentes que não pode extinguir e sobre as quais são estabelecidas as suas próprias estruturas; mal consegue impor a supremacia do centro político e conserva um carácter difuso que o diferencia do Estado moderno centralizado; é ameaçado pela segmentação territorial. — É uma forma de organização política, em geral, assente no patrimonialismo, isto é, o soberano detém o poder pelos seus atributos pessoais (e não na base de critérios exteriores ou formais) e por causa de ser recebido do céu, dos deuses ou dos antepassados reais, que o permite agir em nome da tradição considerada como inviolável e de exigir uma submissão cuja ruptura equivale à fatalidade. — O poder e a autoridade são fortemente personalizados e que o interesse público, próprio à função, separa-se dificilmente do interesse privado daquele que o assume. — O aparelho do governo e administrativo recorre aos dignitários, aos líderes comunitários (notáveis) mantidos pelo jogo das relações de dependência pessoal, mais do que funcionários públicos. — As estratégias políticas específicas deste tipo de poder põem em causa as relações de parentesco e de aliança, as relações patrão-clientes, os diversos procedimentos que permitem a multiplicação das dependências, os meios rituais que concedem ao poder o seu fundamento sagrado. — Os antagonismos podem exprimir-se pela oposição entre a ordem linhagística e a ordem hierárquica estabelecida pelo Estado, ou tomando o aspecto de um afrontamento religioso ou mágico; — A relação ao sagrado permanece sempre aparente, e é em relação a ela que o Estado tradicional define a sua legitimidade, elabora os seus símbolos mais reverenciados, exprime uma parte da ideologia que o caracteriza. — A sua racionalidade teórica busca a sua expressão na religião dominante, assim como a sua racionalidade teórica encontra a sua base no grupo que detém o monopólio do poder.

Fonte: Balandier (2004, pp. 173-177). [tradução nossa]

Nesta base, revela-se pertinente buscarmos compreender através de um olhar ao passado pré-colonial os traços marcantes da governação das instituições que fundamentam a ideia do poder e espaço assumido pelo político e o lugar ocupado pelo local. (Ouattara, 2007; Kabamba e Bruyne, 2001, pp.19-21; Sawadogo, 2001; Tshiyembe, 2001a; 2003; Rosenbaum, 1998; Godinec, 1985; Otayek, 2007; Sawadogo, 2001)

«África dos chefes, reinos e impérios», «África pré-colonial», «Sociedades políticas com ou sem Estado», «Estado primitivo», «Estado tradicional»: são vocábulos frequentemente utilizados para caracterizar os aspectos do debate sobre os alicerces da ideia do Estado em África anterior à ocupação colonial e nos períodos que a sua evolução imprimiu. Lara argumenta que “o *fenómeno político* é todo o acontecimento implicado na luta pela aquisição, manutenção, exercício, controlo e subversão do poder na sociedade” (1998, pp.15,27) e autores como Gazibo e Thiriot (2009, p.22) realçam que em África, os debates sobre o Estado e o poder ganharam importância pelos antropólogos, essencialmente nos seus trabalhos sobre os sistemas políticos das sociedades e grupos africanos antes do período colonial, e já existem quadros de sínteses actuais nos escritos de alguns autores, nomeadamente Peter Geschiere (1991), Daniel Bourmaud (1997), Meyer Fortes e Edward Evans-Pritchard (1940), Lucie Mair (1962), Jacques Maquet (1962), Georges Balandier (2004), etc. Em busca dos traços marcantes assumidos pelo fenómeno político na África pré-moderna, marcou a nossa atenção o que a história política registou, e nesta tentativa, a consulta à “Grande Enciclopédia Portuguesa-Brasileira – *Atlas Histórico* [GEPB-AH]” de 1992, nas páginas 136-137 e 166-167 (ver *infra*, anexos 8 e 9) refere-se ao “*aparecimento dos Estados em África*” e a manutenção da independência política de algumas das formações estatais, antigas como novas, até os finais do século XIX: quer na África do Norte quer na África ao Sul do Equador (desde a Costa da Guiné, passando pela África Central até à África Austral), cresceram vários Estados onde o fluxo comercial em certas zonas levou à importância de fortalecer as redes onde era praticado, não só, mas também devido “ [à] alteração dos problemas de Governação” (M’Bokolo, 2007; Feijó, 2001; Godinec, 1985, pp.22-23; Davidson, 1981, pp.70, 109-112). O Atlas histórico alista algumas dessas formações estatais¹⁷⁵ que prosperaram até finais da Idade Média, período em que muitas atingiram o seu apogeu quando outras foram declinando: ao invés das crises políticas registadas no final da Idade Média na Europa Ocidental em que o Estado moderno vai procurar afirmar o seu poder absoluto à custa dos poderes locais, aponta-se que “o governo destes reis africanos era bastante conceituado, sendo reforçado por uma mistura de força militar e de alianças diplomáticas com os chefes locais”. Já entre 1500 a 1800, muitos destes Estados (Oyo, Benim, Zimbabwe, Madagáscar e muitos outros Estados bantos dos reinos da

(¹⁷⁵) Nomeadamente o Egipto (séc.III a.C.), o império Axum (séc.III-VIII a.C), o império cristão da Etiópia (séc. XI), o Estado do Gana (séc. VIII-XII), do Mali (séc.XII-XV) com as suas cidades-estado (Haussás, Zaria, etc.), passando pelo Benim, a Madagáscar e vários reinos e Estados da zona congolesa, etc.

região do Congo – Kongo, Ndongo, Loango, etc.) já eram conhecidos por navegadores europeus, principalmente os portugueses.

Destas notas descritivas conforme o mapa histórico do mesmo Atlas (pp.137 e 167), esclarece-se que os factos apontam para a existência de diferenças e variabilidade significativa em como o fenómeno político (Gazibo e Thiriot, 2009, pp.21-42; Godinec, 1985, pp.25-29) se imprimiu e tomou forma em toda a África. Portanto, até os finais do século XIX, ao lado de autênticos *Estados*, existiam *reinos*, *impérios*, *idades-Estado* e inúmeras formações políticas formadas nas *linhagens*, *aldeias*, *clãs*, etc. (M'Bokolo, 2007, p.15). A dinâmica do nascimento, expansão súbita, brusco declínio de certas formações estatais permitiu as renovações políticas de tantas outras (outras mais velhas e outras mais recentes) e segundo M'Bokolo, havia “um numero mais elevado das formações estatais [de] maior dimensão territorial” nos finais do século XIX (2007, p.286-291).

Se, de facto, nem todas as sociedades políticas surgidas nesta altura eram Estados, interessa por isso identificar os traços marcantes da governação destas sociedades africanas por constituírem realidades onde, segundo Godinec, o fenómeno do poder imprimiu-se e ficou indissociavelmente ligado à sociedade. Identificando esses traços essenciais do ‘Estado tradicional’ africano, o caso do «território de Cabinda» revela-se numa identidade política complexa pela proximidade e semelhança a um dos mais poderosos reino Africano cristã, o Reino do Kongo¹⁷⁶ cujos reis (*Manikongo*) estabeleceram relações amistosas com os reis de Portugal e trocavam embaixadas (enviando seus príncipes estudar em Lisboa) desde os finais do século XV, e cuja organização político-administrativa centralizada em Mbanza-Congo (a capital), desfragmentou-se na projecção do poder político do centro para a periferia que, embora reconhecia supremacia do primeiro, exercia plena autonomia sobre as suas circunscrições territoriais distantes da capital: para alguns autores, tratou-se de um modelo de Estado de tipo federal (Cros e Misser, 2006, p.76).

II.4. A governação local no Estado tradicional africano

II.4.1. Da Comunidade local ao Estado tradicional

(¹⁷⁶) Cf. Wheeler (2009, pp.48-58, 59-65); Guedes (2009, entrevista em anexo); Pinto (2009, entrevista em anexo); M'Bokolo (2007); Silva (2007, p.19); Feliciano (2007); Cros e Misser (2006, pp.53, 76-77); Balandier (2004); Madureira (2001, pp.29-37); Gonçalves (2005, 2003, 1985); Amaral (1996); Davidson (1981, pp.112-117); Cornevin (1966, pp.32-56).

De facto, os estudos sobre os primeiros agrupamentos humanos iniciam-se com a *comunidade primitiva* (a comunidade local de base) (ver *infra*, quadro 4). Segundo os relatos dos antropólogos, esta comunidade primitiva em África conheceu diversas fases evolutivas com características específicas, desde o estágio de ausência da exploração entre os membros de um agrupamento até à manifestação da dominação na fase da transição do modo de produção «asiática» para o modo de produção capitalista ainda nascente, onde uma minoria se impõe sobre a maioria camponesa (Godinec, 1985, pp.16-17).

Quadro 4 – Estágios da evolução social nas sociedades africanas pré-modernas

Fases da evolução	Modalidades	Características
1º Estágio	Comunidade primitiva	— Ausência de exploração de uns pelos outros
2º Estágio	Decomposição da comunidade primitiva	— Modo de produção asiática (tributário); — Surgimento das classes sociais; — Dominação mais ou menos forte de uma minoria sobre a massa camponesa
3º Estágio	Transição para o capitalismo nascente (agricultura)	— Manutenção do modo produção asiática (oriental); — Amálgama entre o capitalismo nascente e modo de produção asiática.

Fonte: Quadro elaborado a partir de Godinec (1985, p.17).

As actividades produtivas evoluíram de modo diverso segundo os países e espaços, contudo, Godinec observou que para além das sociedades da «Civilização do arco», nomeadamente os pigmeus (na África equatorial) e Boxímanes (na África do Sul) que ainda conservaram as práticas arcaicas (caça e colheita para a subsistência), numa fase mais avançada, a maioria das sociedades africanas atingiram a fase da agricultura e da pecuária. Entre os diversos estágios, o modo de produção permaneceu quase idêntico, proporcionando uma relativa estabilidade às instituições políticas. Não existiu a apropriação privada dos meios de produção, ou seja, da terra e dos homens: bem colectivo, a *terra* não era posse individual; havia indivíduos submissos (servidão) e livres; a *família* enquanto unidade de produção integrava os indivíduos descendentes do mesmo antepassado comum, quer pelos homens (*sistema patrilinear*) quer pelas mulheres (*sistema matrilinear*), ou ainda, quer por ambos (*sistemas mistos*); a divisão do trabalho baseava-se nas relações de parentesco e uma partilha igualitária dos resultados da produção. A dinâmica da sociedade implicava relações de natureza contratual, de não reciprocidade, de diferenciação entre o indivíduo e grupo. Mas, a comunidade primitiva¹⁷⁷ não vai desaparecer nem com a ocupação colonial nem com os

(¹⁷⁷) Baseando-se na perspectiva marxista, o autor reconhece que, contrariamente à evolução da *comunidade primitiva* na Europa que conheceu o modo de produção escravagista (propriedade privada da mão de

avanços conhecidos na agricultura. Até finais do século XIX, os países africanos eram agrícolas e não chegaram a conhecer a revolução industrial que se deu na Europa no século XVII (Godinec, 1985, pp.19-20). Em África, contudo, as forças de produção continuavam a ser a terra e os homens, consequentemente, a agricultura e o pecuário vão gerar excedentes económicos em algumas zonas, implicando a divisão social do trabalho e a especialização (artesões de metais, etc.). Esta revolução levou ao aparecimento do comércio, da moeda, da urbanização e criação de cidades (capitais políticas e centros comerciais). Se em algumas zonas o excedente económico será guardado (para eventos rituais), noutros lugares, será objecto de apropriação, levando à diferenciação entre as classes. De facto, esta revolução não alterará profundamente a forma como as sociedades africanas¹⁷⁸ vão continuar a governar-se, da África do Norte à África Subsariana, as características socioeconómicas como políticas são idênticas, ou seja, partindo da *família alargada* para a *comunidade tribal* estabelecida na *aldeia* (geradora do sentimento de pertença) e que constitui um todo orgânico na identificação de cada membro do grupo, da inexistência da propriedade individual (privada) da terra à subordinação de homens livres e escravos face à uma Aristocracia centrada no Chefe¹⁷⁹ e sua família e que noutros casos concentra e controla uma parte, senão quase a totalidade dos recursos económicos produzidos por aldeias vizinhas, desencadeando um fenómeno endógeno de conquistas¹⁸⁰ na origem da constituição de grandes unidades políticas, como as *Chefaturas*, as *Cidades-estado*, os *Reinos*, os *Impérios*, etc.

O chefe encarado como o Pai – o mais velho da linhagem – exerce ao mesmo tempo uma autoridade temporal e sagrada. A compreensão do modelo da comunidade de famílias é muito importante porque é nesta instituição basilar que são aprendidos e transmitidos os conhecimentos sobre as dinâmicas locais nas sociedades africanas. O conhecimento

obra), o modo de produção feudal (apropriação das terras pela aristocracia) e o modo de produção capitalista (apropriação de todos os meios de produção por uma minoria de indivíduos explorando a maioria), em África, não houve nem escravagismo nem o feudalismo (no sentido europeu) enquanto modo de produção dominante, mas tratou-se de um modo de produção asiática parecida com a Ásia e a Índia. Foi um modo de produção intermediário entre a comunidade primitiva e o capitalismo que é um produto colonial. (Godinec, 1985, p.20)

(¹⁷⁸) “A sociedade é, pois, dividida por categorias sociais de origem familiar e grupos de idade: a primeira idade, a primeira infância, os jovens, os jovens casados, os pais e as mães de família, os viúvos e as viúvas, os anciãos e os defuntos.” (Carvalho, 2005, p.70) Sobre as características das sociedades africanas, *Vide* (anexo 2).

(¹⁷⁹) Havia sempre um «Chefe» (leader) que tinha como responsabilidade a manutenção da unidade, coesão e desenvolvimento do grupo. Ele repartia as terras entre as famílias, simbolizava o intermediário entre os mortos e os vivos e ocupava uma posição de superioridade social, que em alguns casos podia servir de exploração, daí, nascerá a Aristocracia. Cf. (Godinec, 1985, p.22; Aguessy, 1981, p.4)

(¹⁸⁰) Para o autor, a existência de excedente económico estimulou muitas conquistas, mas não tinha como consequência o direito de apropriação sobre o solo conquistado. Era um princípio fundamental. O descendente do primeiro ocupante mantinha-se como administrador das terras e observador dos rituais agrários. A organização da aldeia permanecia e servia de percepção dos tributos, prestações, etc. O Chefe da aldeia servia de intermediário entre a população e as autoridades superiores (Godinec, 1985, pp.23-23).

transmitido às sociedades revela-se indispensável enquanto capital sociocultural e permite moldar a concepção do mundo a nossa volta, sublinha Landes.¹⁸¹

Quadro 5 – Dimensões do espaço local no Estado tradicional africano

<i>Micro-local/bio-local</i>	<i>Supra-aldeia</i>	<i>Meso-local (infra-estadual)</i>	<i>Regiões/espacos étnicos</i>
— Corresponde à <i>Aldeia</i>; — Espaço de residência das famílias organizadas em bairros onde os laços são de tipo linhagística, tribal e clânica; — A <i>família</i> é a unidade doméstica e base, o pilar da solidariedade clânica; — Os membros da família têm laços de parentesco e de casamento na base das relações económicas, jurídicas e hierárquicas (uma autoridade do chefe da família); — O <i>clã</i> é um grupo de membros de descendência patrilinear ou matrilinear de um antepassado comum ou mítico; — A <i>linhagem</i> é um grupo cujos membros remontam até a linha patrilinear ou matrilinear do fundador da linhagem; — No novo sistema de gestão e organização do espaço do Estado pós-colonial, instauraram-se cantões (<i>municípios</i>), os <i>departamentos</i> (distritos), as províncias e as <i>comunas</i>.	— Caracterizado por uma certa homogeneidade socioprofissional da linhagem, o papel e o lugar que ocupam os indivíduos na hierarquia social e estabelecendo entre eles relações de complementaridade na exploração dos recursos naturais e o modo de produção; — Pode ocupar espaços de um raio de 10-25 km; — Administrado por um chefe que assume uma autoridade moral, política, religiosa da população local.	— Espaço que agrupa vários municípios e que tem um raio de mais ou menos 35 km; — Espaço de grande heterogeneidade dos clãs e famílias estabelecendo relações económicas, matrimoniais e de coexistência pacífica; — Supremacia sobre outras localidades é muitas vezes contestada (poder costumeiro), excepto ao nível administrativo. Há rivalidades e competição entre essas unidades acerca do controlo sobre os recursos naturais e florestais.	— Espaço de antigos reinos nas sociedades estruturadas ou espaços de vida noutras sociedades; — Várias etnias partilham este espaço e estabelecem as relações de boa vizinhança (parentesco ou aliança); — Os habitantes o consideram como símbolo de uma organização social harmoniosa, prevendo espaços de liberdade, de segurança individual e colectivo; — No interior deste espaço, os habitantes consideravam-se como cidadãos de um mesmo país e se colocam voluntariamente sob autoridade de facto ou simbólica de um rei ou de um chefe de terra.

Fonte: Sawadogo (2001, pp.73-106).

Os grandes referenciais aprendem-se na família e as comunidades apresentam-se como uma extensão de tipo de direitos e deveres das comunidades onde eles [referenciais] se operam. Esta forma de estar veicula-se de geração em geração. Nesta fase pré-colonial (ver supra, quadro 5), Sawadogo aponta quatro dimensões em termos espacial, socioeconómico e político do local: (i) micro-local/bio-local; (ii) supra-aldeia; (iii) meso-local (infra-estadual) e (iv) regiões/espacos étnicos. O local apresenta uma certa homogeneidade sociocultural, económica e até geográfica. Assenta no interesse colectivo, protegido e gerido por todos e pela segurança do grupo. As aldeias que são as comunidades de base constituem territórios locais detentoras de uma identidade, de reconhecimento e da legitimidade que emana das populações. (Sawadogo, 2001, pp.76-77)

⁽¹⁸¹⁾ Para David S. Landes, “instituições e cultura, primeiro; a seguir, o dinheiro; mas desde o princípio, e cada vez mais, o factor essencial e recompensador cabe ao conhecimento. [Este último] permite ver o mundo com o espírito condicionado por conjunto definido de costumes, instituições e modos de pensar. A história é, acima de tudo, uma acomodação aos padrões tradicionais transmitidos na comunidade de geração para geração – a base sociocultural. [...] A cultura é o «conjunto de normas específicas aprendidas com base em atributos essenciais partilhados: língua, religião, valores e sistemas de valores, crenças, comportamentos, atitudes, vida material (tecnologia) e interacção social, entre outros.” (Landes, citado por Carvalho, 2005, pp.67-68)

Com àquelas características, nas análises ao caso do Estado africano tradicional, o acento é posto: (i) sobre o fundamento étnico do Estado antigo, (ii) sobre as contradições internas que opõe o género, o parentesco no sentido alargado e o organismo estadual (público/privado), (iii) sobre o carácter essencialmente não revolucionário do Estado que neste caso é associado a um mundo e uma sociedade estimadas em equilíbrio dinâmico (Gluckman, citado por Balandier, 2004, p.149). Por isso, ainda na sua tentativa de caracterizar o Estado tradicional africano, Guessy vai apontar os seguintes aspectos: (i) *Estado segmentário*: o Estado confunde-se com o social, sobrevive lado a lado, um ao outro, o primeiro não vai ao ponto de eliminar o segundo. As estruturas montadas não eliminam as diversidades culturais e sociais. As especificidades linhagísticas, étnicas, tribais, etc, são integradas no novo sistema; (ii) *Subsidiariedade*: não interferência nem confusão das competências. Os assuntos do nível inferior (tribo, clã, aldeia) eram resolvidos àquele nível e não houve a necessidade de uma ordem superior nem transitar por via de um aparelho complexo e centralizado que é o Estado; (iii) *A família*: em geral, a família não se fragmentou, independentemente dos arranjos sociais (e militares) necessários para a defesa do território, circunstância que podia implicar a sua fragmentação; (iv) *O poder e a religião*: o poder religioso (sagrado) associa-se ao Estado no exercício do poder político. A função mítico-religiosa do poder permite a auto-punição, auto-crítica e auto-polícia dos indivíduos dependentes do Estado. (Guessy, 1981, pp.19-24) Este Estado deu prova da sua capacidade de aglutinar as diferenças políticas internas e sua natureza segmentaria levou Tshiyembe (2003, p.12) a argumentar que:

“ [Este Estado], federador das nações chamadas etnias, línguas, culturas, religiões e os direitos à terra, este Estado é por natureza multinacional, antítese do modelo do Estado-nação fundada sobre a primazia da unificação, da homogeneização e do individualismo. Difere-se pela sua primazia segmentariedade, de diferenciação e de comunitarização.”

Entre as sociedades políticas que não atingiram a complexidade inerente ao Estado e àquelas onde o Estado se afirmou, muitas das características apontadas por diversos autores (Balandier, Guessy, etc.) foram evidenciadas na respectiva organização político-administrativas destas formações estatais tradicionais e cujos traços ainda são observáveis até hoje, em muitas regiões africanas, embora o advento do Estado colonial e pós-colonial. Como argumenta Balandier (2004, p.93):

“O poder, a influência, o prestígio resultam das condições agora bem conhecidas, tais como a relação com os antepassados, a posse da terra e das riquezas materiais, o controlo dos

homens contra inimigos externos, e a manipulação de símbolos e do ritual. Essas práticas implicam desde já a competição, o antagonismo e o conflito.”

Este relacionamento está claramente em crise e o confronto assume formas diversas e o «Estado pós-colonial autoritário» e em crise tornou-se na principal fonte de insegurança sobretudo nas cidades, é denunciado aceder aos recursos materiais e imateriais do poder em benefício dos interesses privados dos governantes à custa do interesse comum que deveria assegurar, o seu modo de governação e gestão do território e dos bens públicos é associado à «predação», «neopatrimonialismo», etc, como veremos mais a frente; em consequência, a dinâmica local muitas vezes afastada dos centros de decisões, passou a revestir uma importância capital como espaço de recurso à vivência e segurança, longe de constituir apanágio de chefes detentores de uma legitimidade tradicional, mas sim, por força da globalização, de interacção de múltiplos actores, formais e informais, privados e públicos.

II.5. Organização político-administrativa no Estado tradicional

É gritante a escassez da literatura concernente a governação político-administrativa no Estado tradicional. É de salientar o lugar que ocupa o local nesta fase da história política africana. Analisando algumas características do Estado tradicional, nomeadamente a dimensão territorial, as suas funções (conservação e decisão) e as modalidades de acção, Balandier reconhece que a organização do parentesco pode transformar-se numa organização política diferenciada à base territorial, e as relações entre o parentesco, o território e a política, não se reduzem a um único modelo. Investigando a actividade política exercida pelo soberano tradicional, de facto, os modos de acção política mostram que há quem decide (poder) e quem é incumbido de executar (autoridade): governar requer a articulação destes dois aspectos, político e administrativo. O Estado tradicional africano congregava certos elementos necessários para exercer o poder político e administrativo, de formas diversas: “a soberania política e governo com o conselho de anciãos e conselheiros de acordo com a lei” (Njoh, 2006, p.124; Balandier, pp.32-42, 157-160).¹⁸² A administração pública tem a ver com a

⁽¹⁸²⁾ Analisando o aspecto territorial do Estado tradicional, Balandier aponta que a organização do parentesco pode transformar-se numa organização política diferenciada ao fundamento territorial e [...] as relações entre o parentesco, o território e a política, não se reduzem a um modelo único. [...] Em África negra, as situações são diversas. As estruturas do espaço político são geralmente distintas das estruturas do território: o dono da terra, ou o seu homólogo, se encontra junto do chefe; as autoridades clânicas coexistem (mal) com as autoridades emanadas do poder estadual; a propriedade fundiária é muitas vezes diferenciada da soberania.

aplicação prática (execução) das decisões políticas e que, como Shafritz e Russell (citados por Njoh, 2006, p.112) inferem, para o Estado tradicional, ela correspondia:

- (i) À *generosidade do Rei*;
- (ii) [Era] à *lei em acção*;
- (iii) À *regulamentação do comportamento público*;
- (iv) À *implementação do interesse público*;
- (v) Ao *que o governo faz*.

Neste último ponto [«o que o governo faz»], apontam-se os órgãos de execução das decisões, nomeadamente:

- (i) O Conselho de Anciãos;
- (ii) Os Chefes sacerdotes, e
- (iii) Os Anciãos e Chefes Morais (Jarrett, 1996, citado por Njoh, 2006, p.113-116)

que exerciam as seguintes competências:

Quadro 6 – Competências dos órgãos de administração no Estrado tradicional africano

Conselho de Anciãos	Chefes Sacerdotes	Anciãos e Chefes Morais
Competências		
— Responsável pela concepção, planeamento, implementação e gestão de projectos para o desenvolvimento da comunidade; — Construção infra-estrutura pública e manutenção, construção e manutenção do palácio do chefe; construção e manutenção de mercados semanais)	— Composta por pessoas dotadas de poderes e sociais (espiritual e herdadas); — Os líderes religiosos ligavam os membros da comunidade aos seus antepassados; — Educar a comunidade as leis espirituais, doutrinas religiosas e princípios; — Cura dos doentes (agentes de saúde ou médicos)	— Ensinar a conduta moral e defesa das normas morais da comunidade; — Gravar e registar todos os grandes eventos corridas na comunidade (historiadores da comunidade: contar histórias e confecção de esboços ou desenhos)

Fonte: Njoh (2006, pp.113-116)

Godinec verifica o seguinte problema a respeito dos sistemas políticos africanos: “quanto mais autoritário é o regime, ou até despótico, maior é a tendência a unificar” (1985, pp.40-41), e, Njoh infere que o modo de organização político-administrativa variava entre formações políticas fragmentadas àquelas que eram altamente centralizadas. Em face desta pluralidade de sistemas de administração pública e da governação: “os sistemas fragmentados ou altamente descentralizados eram a maioria, enquanto os sistemas políticos altamente centralizados eram poucos, como o eram alguns reinos, nomeadamente o Reino Bakongo na África central e Austral” (2006, pp.110-111).

Ao lado de Estados unitários (mais ou menos centralizados), havia os Estados federais (em que as chefaturas tinham poderes políticos na base da autonomia reconhecida às suas províncias)¹⁸³ (Godinec, 1985, pp.37-43; Aguessy, 1981, p.5; Balandier, 2004). O Estado é “logicamente centralizador e a capital – centro do poder no espaço – constitui essa supremacia sobre os poderes particulares ou locais” (Balandier, 2004, p.161). Contudo, por razões diversas¹⁸⁴, nem sempre o Estado tradicional conseguiu levar até ao máximo a centralização além da capital (centro do poder e afirmação) e se impor sobre os poderes locais, correndo o risco de enfraquecer a sua soberania; situação que vai obrigar o poder soberano a encontrar alternativas na sua governação. O autor identifica as seguintes consequências: as *deslocações frequentes das capitais*, a *associação aos poderes locais*, a *manutenção de poderes homólogos* (embora subordinados), a *reprodução nas províncias das estruturas de um Estado* que carece de meios para realizar materialmente a sua unidade, e os perigos de ruptura e secessão eram muito frequentes (e com o tempo vão enfraquecer o Estado tradicional que não desaparece com toda a sociedade, mas gradualmente o seu poder reduz-se e vai confinar-se à volta da capital). Essas estratégias visavam resolver as dificuldades da centralização. (Balandier, 2004, pp.161-163) O autor observou, nestes termos, algumas dessas características em alguns Estados tradicionais africanos:

“Muitos impérios e reinos africanos estenderam-se num espaço muito vasto: desde os impérios do Sudão ocidental ao Kongo, até o Império Lunda. [...] No Reino do Kongo, [...] o Rei, os chefes provinciais e territoriais vassalos se encontram cada um ao seu nível, na mesma situação e o arranjo político tem um carácter repetitivo: os chefes são figuras parecidas ao soberano, pequenas capitais como São Salvador, o lugar de residência real. [...] A decomposição de alguns Estados tradicionais africanos, como o Kongo, é uma evidência.” (Balandier, 2004, pp.162-163) [tradução nossa]

Mesmo nos Estados montados sobre estruturas territoriais onde se destaca um poder absoluto dotado de um aparelho de governo eficaz (capaz de reprimir os particularismos), Balandier observa os limites na gestão do espaço territorial: a descontinuidade e a fraqueza da coesão obrigam à composição das forças entre os poderes centrais e os poderes locais que, em busca do poder, do prestígio, da potência material e mais, rivalizam contra o grupo que dirige o Estado; nessas lutas afirmam-se estratégias levando divisões segmentarias de toda

(¹⁸³) O Reino Lozi (organizado no século XVIII) era um Estado unitário fortemente centralizado, contudo, o Reino Kuba (fundado no século XVII) reconhecia total autonomia às chefaturas e as instituições centrais se limitavam apenas à realza e a presença na capital dos representantes das chefaturas (Godinec, 1985, p.40). O Reino do Kongo era organizado no plano político-administrativo num Estado federal (Cros e Missier, 2006).

(¹⁸⁴) As condições técnicas e económicas, os meios de comunicação materiais e intelectuais, e a sobrevivência das relações sociais pouco compatíveis com o seu fundamento, os Estados dificilmente conseguem afirmar a lógica centralizadora. (Balandier, 20074, pp.161-162). *Vide* Godinec (1985, p.43).

sociedade, sublinha Balandier. As guerras de sucessão abriam períodos de vazio do poder nos Estados tradicionais africanos (Balandier, 2004, pp.134-168). Max Weber analisou as estruturas administrativas africanas tradicionais e observou os seguintes aspectos: “[...] a perda da autoridade do centro para a periferia, a força do factor hereditário, o papel da estrutura clânica no seio do sistema político, a função crescente dos elementos teocráticos e carismáticos” (Weber, citado por Balandier, 2004, p.170): este tipo de organização política funda-se, em geral, no patrimonialismo: autoritarismo, clientelismo, sacralidade, etc.

Em face desses traços essenciais do poder político no Estado tradicional, o contacto com o exterior trouxe sérias mudanças políticas¹⁸⁵, quer internas quer externamente, em muitos Estados tradicionais africanos que, já em séculos remotos, estiveram em contactos seculares com nações europeias e prosperaram. “[...] O colonialismo terá duas soluções: ou destruir o Estado tradicional, cujo poder seria susceptível de rivalizar com o seu ou servir-se como instrumento político, de ligação entre ele e a população” (Godinec, 1985, p.46).

II.6. Estado soberano pós-colonial – é «autoritário»?

II.6.1. O legado da «Dominação colonial»: «*Direct rule*» e «*Indirect rule*»

Como noutros cantos do mundo (Europa, América, Ásia), nos finais do século quinze, são politicamente observáveis os traços e restos do sistema feudal, embora registarem-se diferenças contextuais ao nível socioeconómico e político, o seu declínio inicia-se na Europa (do Papado e do Império) para ceder ao nascimento do Estado moderno edificado no primado do território e da soberania nacional, assim como da laicidade. Deste período (1400) até 1800, a África continuou a ser o palco de grandes unidades políticas e culturais independentes.¹⁸⁶ Findo o século dezanove, África ficou dividida entre algumas potências coloniais europeias: Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália, Bélgica, Portugal, Espanha, exceptuada a resistência da Etiópia (Império de Abissínia) pela conservação da sua independência, afora entre 1936-1941, período durante o qual foi invadido pela Itália, assim como a fundação do Estado da Libéria (em 1847). Para Davidson:

(¹⁸⁵) Balandier aponta os seguintes traços: (i) *a desnaturalização das unidades políticas tradicionais*; (ii) *a degradação pela despolitização*; (iii) *a ruptura dos sistemas tradicionais de limitação do poder*; (iv) *a incompatibilidade dos dois sistemas de poder e autoridade* (tradicional e moderno); (v) *a dessacralização parcial do poder*. Sobre as consequências e os aspectos das mudanças políticas sofridas pelo Estado tradicional africano, Cf. Balandier (2004, pp.187-202)

(¹⁸⁶) Há provas de relações diplomáticas antigas entre Estados africanos tradicionais e europeus desde os tempos remotos (p.ex. entre os séculos XVI e XVII, na África Central Ocidental).

“ Todos os outros países africanos ficaram submetidos a esta ou àquela forma de soberania europeia. O Estado tradicional africano viu a sua soberania extinta, e, debaixo de leis europeias de diferentes graus de severidade e rigidez, todos os seus povos perderam o direito – à cidadania e à liberdade” (1981, p.201)¹⁸⁷.

De facto, sobressai daqui uma lição histórica evidente e intrínseca, isto é, estes chefes e reis africanos que outrora governavam autênticos Estados independentes, perderam a autonomia para orientarem os seus próprios destinos, como referimo-nos acerca da dinâmica do direito internacional que pretendia servir de governação do sistema internacional em que o conceito de soberania serviu de âncora. Como assinalam alguns autores, “[...] o congresso de Berlim [1885] exigia explicitamente que o controlo efectivo procedesse todo o reconhecimento internacional dos direitos de uma nação sobre possessões coloniais, esta estratégia redundava invariavelmente em confronto.” (Isaacman e Vansina, 2010, p.196) Em consequência, em toda África, registaram-se vários movimentos de resistência contra a dominação colonial e que tomaram formas diversas, desde a mera declaração de soberania, às alianças quer entre diferentes grupos étnicos quer com as forças dos colonizadores, movimentos de guerrilhas; germinando também vários movimentos nacionalistas. Sem dúvida, o impacto da colonização foi importante e traduziu-se em novas formas de relacionamentos entre um poder alheio e sem legitimidade popular e a subordinação às suas práticas e moldes diversos de dominação¹⁸⁸; inventaram-se os respectivos instrumentos de administração colonial à luz do direito internacional para ocupar os territórios africanos considerados como sem dono e desprovidos de uma autoridade soberana, por via de: (i) *anexação pura e simples*¹⁸⁹; (ii) dos *protectorados* (internacional ou colonial)¹⁹⁰; e (iii) dos

(¹⁸⁷) Nos seus traços gerais, a escravatura como a ocupação colonial de muitos dos territórios africanos fez-se recorrendo à dominação forçada, agrupando-se por várias etnias ou povos naturalmente diferentes e, noutros casos, favorecendo algumas e privando as restantes (Davidson, 1981, p.212; Giddens, 2004, p.449).

(¹⁸⁸) O modo de dominação colonial “essencialmente caracterizada pela violência ou pelo tráfico, com vista a criar as relações de dependência” era manifestação da violência (uso da força armada ou ameaças baseadas na força. O aparente consentimento pode ser fruto da violência).” (Godinec, 1985, p.63)

(¹⁸⁹) Após a anexação pacífica ou violenta, os territórios africanos eram ocupados. “Os territórios anexados faziam parte integrante do território do Estado colonial. As populações anexadas, adquiriam a nacionalidade do Estado colonial. As fronteiras formam fixadas em função dos interesses das potências europeias, sem preocupação da balcanização das sociedades políticas africanas.” Cf. Godinec (1985, pp.64-66).

(¹⁹⁰) Os protectorados foram utilizados para “dominar países [africanos] que eram indiscutivelmente Estados soberanos (Marrocos, Tunísia, etc.), ou quando queriam acomodar as susceptibilidades das potências rivais” (Godinec, 1985, p.66) Ao nível formal, o protectorado baseava-se juridicamente num tratado celebrado entre um Estado protector (Estado colonial) e o Estado protegido. Considerava-se que não havia conquista, embora houvesse ocupação do território do Estado protegido (deixado como pessoa do direito internacional. Os juristas para o atribuir uma certa coerência distinguiram entre o gozo e exercício da soberania). Internacionalmente, o Estado protegido considerado como um Estado soberano, tinha um território próprio, não incorporado no território do Estado colonial. Os seus habitantes mantinham a sua nacionalidade. O tratado de protectorado servia para transferir ao Estado protector o exercício, senão, o gozo de certas competências internacionais, nomeadamente, o poder de celebrar tratados internacionais, a defesa e segurança externa. As

mandatos (e em 1945 para o sistema de tutela internacional).¹⁹¹ Os argumentos sobre o legado colonial têm oscilado entre quer o impacto profundo que teve este sistema e a sua brevidade temporal, quer no que toca às suas consequências positivas como negativas (ver *infra*, anexo 4). A questão temporal não suscita tantas controvérsias como as consequências que teve o sistema em todo o continente africano, essencialmente ao nível político, arena da privação do direito à livre decisão, isto é, a liberdade. Wesseling (2009, p.90) realçou que inicialmente existia diferenças entre colónias e protectorados. As primeiras eram consideradas extensões naturais do país colonizador e colocadas debaixo da sua soberania absoluta, e, os segundos tinham alguma autonomia que foi sofrendo alterações de conteúdo, e já por volta de 1895, essa diferença desvaneceu. De facto, as práticas da administração colonial variavam entre a assimilação/integração e a associação, ou seja, entre uma administração directa (modelo francês) ou administração indirecta (modelo inglês) (Guedes, 2009, entrevista em anexo). Carvalho apontou certas diferenças nos modos de colonização (2005, p.48):

“Inglesa: comando indirecto através de reis e chefes locais; francesa: princípio constitucional de assimilação, mas sem tradução nos factos; alemã: comando directo através de estruturas administrativas autoritárias; holandesa: segregação racial; portuguesa: colonização através de uma população pobre que se aproxima dos africanos (assimilação).”

A administração indirecta (*indirect rule*) assentava na manutenção e respeito dos costumes e tradições das populações locais. O chefe (*chief*) baseava a sua legitimidade no seu estatuto pré-colonial e autoridade exercida sobre as populações, contudo, na administração directa (*direct rule*) o chefe era apenas um simples funcionário que geralmente não tinha nenhuma expressão pré-colonial do exercício do poder e que muitas vezes não era originário da região em questão, aniquilando o carácter sagrado da autoridade tradicional. Embora as diferenças teóricas dessas políticas, coincidiam na prática (Wesseling, 2009, pp.89-93).

principais competências internacionais eram abolidas, ou até, adormecidas. No plano interno, o Estado protegido conservava a sua competências, as suas próprias instituições políticas, sob reserva de um pequeno controlo do Estado colonial, tipo como um poder de aconselhar e guiar do que um poder de obrigar. (Godinec, 1985, p.67)

(¹⁹¹) Diferente dos dois outros sistemas, consistia na intervenção da sociedade internacional num domínio deixado às cobiças dos Estados até a 1ª GM. A Sociedade Das Nações [SDN] assumiu um legado humanista de civilização para com os povos que supostamente não se governavam por eles próprios e que foram submetidos à administração de certos Estados coloniais. Mesmo assim, em face das potências da época, a SDN não chegou a cumprir autonomamente com os princípios internacionais. Não se tratando de anexação, o território dos países sob mandato não foi incorporado aquele do Estado mandatário. Os habitantes desses territórios não adquiriram automaticamente a nacionalidade do Estado mandatado, e que exercia completamente todos os poderes externos (direito de reclamação, defesa do território, poder de assinar tratados). Internamente, o Estado mandatado tinha plenos poderes de administração e legislação sobre os respectivos territórios, tratando-os como sendo *colónias*. Este sistema será retomado pelas Nações Unidas, com algumas modificações sob a denominação de *tutela internacional*. Cf. (Godinec, 1985, pp.68-70; Wesseling, 2009, p.89; Madureira, 2001, pp.1192-193; Lara, 2001).

As estruturas locais evoluíram de forma distinta nas respectivas colónias cuja organização administrativa (municipal) foi tardia e “[...] existia apenas o governo da metrópole, delegando no local os seus representantes do poder central e utilizando os chefes tradicionais como auxiliares do poder colonial.” (Godinec, 1985, p.66; Guedes, 2003, pp.46-47) O governador-geral incarnava o poder colonial (nomeadamente em Angola). A maior entidade territorial era a Província (ou distrito ou colónia) sob autoridade de um governador, e o distrito (ou círculos ou circunscrição) dirigido por um comandante (ou residente) e ao nível mais baixo, havia o posto (divisão ou subdivisão ou território) comandado por um chefe (administrador do distrito) (Wesseling, 2009, pp.98-99). De facto, o movimento no sentido da administração indirecta foi praticado por todas as potências coloniais: uma forma de descentralização para os lugares onde não era possível estender a autoridade colonial directa, contudo, redundou mais numa mera desconcentração administrativa (Guedes, 2009, **entrevista em anexo**; Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, p.31).

Uma observação atenta mostra claramente que o cerca de meio século de dominação colonial não alterou profundamente os traços essenciais das sociedades políticas africanas, embora a perda da autonomia na governação das suas comunidades locais quer pela associação ou assimilação, vão sobreviver à dominação colonial e sobre as quais o novo Estado soberano pós-colonial deveria estabelecer o seu aparato administrativo herdado da administração colonial. Os desafios do legado colonial e as acções políticas dos novos soberanos movidos por concepções comunitárias africanas condicionaram as soluções dadas após as independências, quer entre a manutenção ou supressão dessas práticas administrativas, principalmente a descentralização, que constitui um dos legados importantes da administração colonial.

II.6.2. O advento do Estado pós-colonial: Ascensão à soberania internacional

A vitória dos aliados na primeira guerra mundial (1914-1918) apressou as mudanças na dinâmica da gestão dos territórios ocupados pelas potências coloniais, em todo mundo (Ásia, América latina e África), começando pela Alemanha que se vê confiscada todas as suas posses territoriais¹⁹². O regime internacional, no que refere ao direito de soberania (posse dos territórios coloniais) passa dos estabelecidos sistemas de mandatos de ocupação instaurados

(¹⁹²) Para a Alemanha, a derrota na primeira guerra mundial trouxe não só prejuízos materiais mas também desorientação. Uma das muitas razões que levarão ao fomentar do nazismo com Hitler nos anos 1923. A depressão económica de 1929-1933, tendo a América como a “[...] tão importante economia mundial que a sua crise tinha obrigatoriamente de se repercutir em todo o mundo) (GEPB/AH] (1992, p.177-178).

no período da Sociedade das Nações (graças ao Tratado de Versalhes em 1919, depois da 1ª GM) para o regime de tutela regulada pela Organização das Nações Unidas (1945): ao nível mundial, dá-se um fenómeno crucial que abalou as legitimidades coloniais instituídas em África, isto é, a descolonização e respectiva independência dos Estados Africanos, primeiro ao norte e depois ao Sul. Na década de 60, a maioria das colónias tornou-se independente (principalmente os protectorados internacionais que passaram sob responsabilidade das Nações Unidas, mas também, alguns protectorados de natureza colonial ascenderam à independência). O movimento de ascensão à independência seguiu dois processos, quer foi produto de um acordo quer resultou de um acto unilateral, contudo, foi acompanhado de imensas dificuldades ao nível internacional no sentido de afirmação da mesma soberania pelos novos dirigentes e ao nível interno para se alcançar a unidade do poder «nacional». Como foi frisado, o fenómeno do Estado moderno soberano é muito recente. Nesta base, estamos hoje em dia a presenciar o processo de construção do Estado moderno soberano no continente Africano, com raras excepções a tomar como exemplo de casos bem-sucedidos, e o passado histórico revisto tem suscitado muitos antagonismos.

O Estado moderno e contemporâneo, que será erguido na maioria dos países africanos hoje independentes e soberanos, assenta, por um lado, no modelo da administração colonial e, por outro lado, é influenciado (na sua política) por fortes bolsas de uma cultura política tradicional. Em consequência, o Estado pós-colonial enferma as contradições de um modelo que demonstrou dificuldades sérias de aceitação e esteve constantemente à beira da sua auto-destruição, em muitos casos, porque inadaptado (Badie e Hermet, 1990, p.233; Balandier, 2004, p.) à uma lógica plural das comunidades sociológicas e antropológicas que enferma. Hoje, na encruzilhada entre *tradição-modernidade*, os debates mais recentes sobre o Estado moderno e contemporâneo em África confrontam-se com muitos paradoxos teóricos. Para muitos autores, os Estados independentes actuais são Estados quase-Soberanos (*quasy-states*), isto é, não sendo portadores de uma soberania original. Para outros autores, não constituem Estados-nação, mas seria racional a qualificação de Estados plurinacional por serem constituídos de várias estruturas étnico-culturais conhecidas como «nacionalidades». Embora teoricamente exista uma abundante literatura que dá primazia ao lugar que ocupa o Estado-nação na actualidade, entretanto, as críticas intermináveis versam sobre o facto dos actuais Estados do «Terceiro mundo» reclamarem-se a mesma designação. Interessante é observar os aspectos que Goody capta da actual realidade africana:

“Enquanto a Europa enfrentava a crise do feudalismo, ligada à apropriação privada das terras pelos senhores, a maioria das sociedades do terceiro mundo, particularmente em África, estão agora a tentar resolver uma crise decorrente, pelo contrário, da perenização das estruturas tribais, da predominância dos laços de sangue e da fraca individualização dos direitos sobre a terra” (Goody, citado por Badie e Birnbaum, 2004, pp.166-167).

São claras as contradições internas emanadas do espaço político, daí, o projecto nacional (construção da nação) estar ainda longe de lograr quando o processo de construção do Estado enfrenta dilemas tremendos e, para Eduardo Pinto “o que a ciência política discute hoje é o sentido da primazia. O Estado, e a partir dele se constrói uma nação, [...] ou não” (2009, entrevista em anexo), e, não é complicado observarmos a quem incumbe esta monumental tarefa. Uma crise profunda abalou o processo de construção do Estado africano pós-colonial e como veremos, precipitou todo continente debaixo de poderes autoritários e dos muitos conflitos armados que não cessam até hoje.

II.6.3. Os problemas de integração nacional

Apelando à unidade nacional, como integrar a sociedade que o Estado africano pós-colonial controla e tutela face a diversidade e contradições internas que o próprio enferma? Um dos maiores problemas que enfrenta o Estado africano pós-colonial é levar com sucesso o projecto de construir uma nação¹⁹³ (Estado-nação) atendendo as fronteiras artificiais mantidas segundo os preceitos invocados pela União Africana [UA] (intangibilidade das fronteiras coloniais segundo o princípio «uti possidetis iuris») (Morais, 2009, entrevista em anexo)¹⁹⁴ e que ao mesmo tempo dividem por várias soberanias grupos étnico-linguísticos ou culturais distintos e albergam grupos identitários que procuram tornarem-se em Estados independentes. O conceito de “Nação” é muito recente (mesmo na tradição ocidental só ganha peso depois da guerra 1914-1918) e nem sempre a ideia da coincidência entre Estado e Nação foi alcançada onde ela foi forjada (Adriano Moreira, 2009, entrevista em anexo). Em contexto africano, o Estado-Nação é uma realidade importada e, como realça Adriano Moreira:

“A nação tem um sentido fixado, na cultura ocidental, [é] um grupo com história comum, um presente participado, e [...] uma comunidade de sonhos, tudo implicando normalmente a vontade de construir um Estado independente. Mas também designa algumas vezes o povo do Estado sem Nação, como acontece com a generalidade dos Estados da África negra; ou

(¹⁹³) “A nação pode ser pois um elemento da ideologia do Estado (Estados africanos); [...] participação de uma unidade noutra maior, etc.” (Moreira, 2002, pp.369-370)

(¹⁹⁴) Ver art.º 4, alínea b) (Acto Constitutivo da União Africana, 2000) Este principia “*Uti Possidetis* ou *uti possidetis iuris* é um princípio de direito internacional segundo o qual os que de fato ocupam um território possuem direito sobre este. A expressão advém da frase *uti possidetis, ita possideatis*, que significa “como possuís, assim possuais.” Cf. (Wikipedia, 2009).

grupos identificados pela etnia, ou pela religião, ou por modelos culturais, que apenas reclamam o respeito pela diferença sem todavia existir uma vocação para a independência política.” (Adriano Moreira, 2002, p.269)

Como é visível, trata-se de uma construção histórica e afigura-se de difícil empregabilidade e raramente corresponde ao formato das sociedades africanas que naturalmente são plurinacionais, congregando no seio do mesmo Estado várias nacionalidades (nações étnicas) com identidades políticas, culturas e línguas diferentes, projectando-se nos diversos antagonismos que caracterizam o continente desde as independências. Como ainda defende Adriano Moreira “em todos os casos fala-se da guerra nacionalista”, e os conflitos nacionalistas animados pela ideia de que uma identidade nacional deva desembocar num Estado independente (quer no quadro do direito à autodeterminação dos povos ou para se separar do Estado pós-colonial) à luz do direito, assumem formas diversas, desde os conflitos irredentistas, separatistas e lutas anticoloniais esquecediços (Adriano Moreira, 2002, p.270). A opção pela unidade nacional, o centralismo excessivo do poder, os partidos únicos e os regimes político-militares autoritários, são alguns dos efeitos negativos das violências anárquicas e destructuradas que são a dominância de carácter político (Tshiyembe, 2003, p.11; Adriano Moreira, 2002, p.358,369).

Os autores chamam atenção para a distinção entre a crise do Estado soberano com a crise do Estado nacional. Em contexto africano, “os novos Estados não governam uma Nação, mas têm um projecto de comandar a evolução do agregado populacional para esse modelo” (Adriano Moreira, 2002, p.343, 374-380), neste sentido, não será exequível falar-se de uma crise do Estado-nação que ainda não é uma realidade palpável, portanto, é mais evidente uma crise da construção do Estado soberano que está em causa¹⁹⁵ pela ineficácia em desempenhar as funções da soberania do poder político acusado de carência de legitimidade popular face às especificidades locais e regionais que caracterizam a natureza sociológica das sociedades africanas contemporâneas, causando exclusões de grupos populacionais¹⁹⁶. Não se revela numa imperatividade que o processo de construção do Estado em África deva

⁽¹⁹⁵⁾ “O elemento sempre comum, e em crise, é o da soberania, que varia em termos de responder às exigências tanto dos Estados multinacionais ou multiculturais, [e] dos raros Estados nacionais.” (Moreira, 2002, p.380)

⁽¹⁹⁶⁾ “As identidades étnicas ou tribais queixosas como em Cabinda ou na Costa do Marfim, a desagregação imperial com expressão em desordem que abrange a Arménia, a Geórgia, a Chechénia, os genocídios como aconteceu com os ibos, tudo são fenómenos de exclusão que de maneira geral seguem pela linha horizontal dos 3A (Ásia, África e América Latina). [...] Durante séculos, a acção colonizadora ocidental nos trópicos orientou-se pela ideia de que as populações locais poderiam ser objecto de uma moldagem assimiladora, reconhecendo tarde que os modelos culturais são mais resistentes do que as substituições modernizantes das técnicas.” (Moreira, 2002, p.312)

necessariamente desembocar no formato de Estado-Nação¹⁹⁷, “existem outras solidariedades que levam as pessoas a viverem juntas” (Adriano Moreira, 2009, **entrevista em anexo**), nomeadamente as étnicas, religiosas, culturais, etc, não necessitando de ser nacional para se submeterem à soberania onde figura a sede do poder.¹⁹⁸

A crise do Estado africano soberano (interna como externamente) manifesta o problema de integração nacional desencadeando os confrontos violentos entre os governos e as rebeliões armadas na forma de movimentos secessionistas com objectivos separatistas (*luta de um grupo com identidade própria para separar-se de um Estado e tornar-se independente*) e até irredentistas (*luta pela unificação de um povo que se encontra na extensão territorial e soberania de um outro Estado com que não se identifica*) que ameaçam a própria existência do Estado (Godinec, 1985, p.106; Adriano Moreira, 2002, pp.270-271; Nye, 2002, pp.190-191) desde os primórdios das independências, transcendendo claramente os limites das fronteiras nacionais. Bangoura assinala um facto interessante: “além dos movimentos independentistas, as rebeliões reivindicam, ao contrário, a sua integração ao monopólio estatal” (1997, p.225)¹⁹⁹. O historial destes conflitos armados em África revela o insucesso de muitos os casos onde os governos no poder aniquilaram as rebeliões e outras situações de acomodação nas instâncias de governo, embora seja destacado o caso particular da Eritreia que logrou a sua independência em 1993 e, ainda as previsões do futuro referendo sobre uma provável independência do Sudão do Sul que está mergulhada numa guerra civil de muitas décadas. “Porém, a violência autonomista e independentista mais ou menos irredentista subsiste aqui e alí. As rebeliões, facções, bandos armados em luta contra o poder central são muitas”. (Bangoura, 1997, p.228) O autor sublinha que esses conflitos lançam os desafios do reconhecimento pelo Estado africano soberano da “diversidade política, cultural e social e da capacidade de imaginar-se novas formas de governação” e de concepção das instituições democráticas que promovam a integração nacional e assegurem a unidade do Estado, paz e

(¹⁹⁷) Entre o consentimento e a imposição, Moreira advoga que “[...] as necessidades e dificuldades de convergência crescem do primeiro modelo para o segundo: enquanto nos espaços consentidos o objectivo que podemos chamar federal faz o seu aparecimento, nos espaços impostos as identidades dos grupos inspiram a resistência ou a dissolução, e o nacionalismo reaparece como ponto de referenda mais sólido e dinamizador. Mas esta recuperação das identidades que está em curso, não significa a capacidade de adoptar o modelo de Estado nacional, tal como as independências mais recentes das colónias não foram um movimento libertador da Nação: nos dois casos existe a luta contra a soberania imposta, mas nenhum é a demonstração de que não vai ser necessário encontrar um grande espaço consentido.” (Moreira, 2002, 483).

(¹⁹⁸) “As identidades comunitárias não são necessariamente nacionais. [...] Tantas são as minorias internas que se chamam nacionais, ou os grupos étnico-culturais submetidos ao Estado sem consentimento.” (Moreira, 2002, p.376)

(¹⁹⁹) Como se pode verificar nos conflitos armados em Moçambique, Angola, Mali, Nigéria, Chade, RD Congo, etc., os líderes rebeldes integraram governos amplos (Governo de União e Reconciliação).

consequente bem-estar das populações e das gerações vindouras. Portanto, a ideia de nação assim supra mencionada está em construção (Balandier, 2004, pp.207-209) e, para alguns autores, o processo de sua construção foi acelerado pelas guerras que continuam a assolar os países africanos depois da euforia das independências das décadas de 60 e 70 (Eduardo Pinto, 2009, entrevista em anexo; Adriano Moreira, 2002, p.270) e dos falhanços conhecidos pelo Estado modernizador, garante da unidade e do desenvolvimento, contudo, as estratégias postas em acção pelo poder político moderno traduziram-se numa linguagem que recorre aos modos tradicionais de penetração da esfera da sociedade (Balandier, 2004, pp.207-208).

Com o continente a «*fogo e sangue*», a literatura aponta para diversas alternativas democráticas que garantem integração e unidade nacional, alargando as possibilidades de convívio num mesmo espaço de identidades diferentes.²⁰⁰ Esses mecanismos devem ser integrados no processo de construção do Estado onde as instituições criadas asseguram a democracia, sendo a forma do Estado e o modo como é estruturado o poder do Estado (executivo, legislativo e judiciário); das relações entre o centro para a periferia, todo isto atendendo à realidade do país. Também há que se apelar para o formato dos regimes políticos (presidencial ou parlamentar). As circunstâncias e as negociações ditam as soluções institucionais consentidas, para responder às causas estruturais dos conflitos. Para além das opções relativas à forma e estruturação do poder do Estado, entre o unitário (a maioria dos Estados do continente com variantes ao nível da descentralização e autonomia) e o federal (África do Sul, Etiópia e Nigéria), existem também alguns Reinos (Suazilândia, Lesoto), Bruyne e Kabamba (2001, pp.25-30) apontam ainda as possíveis soluções:

(i) *Reconhecimento das especificidades e particularismos*: Este reconhecimento pode assegurar a unidade na diversidade promovendo a coexistência de comunidades étnicas, linguísticas ou religiosas; o Estado assume uma posição de neutralidade;

(ii) *Autonomia cultural/política*: Concedida às regiões (Estado unitário), responde às aspirações nacionais ou étnicas de grupos diferentes e das minorias (o regime político e as forças em presença condicionam as formas de autonomia). A autonomia cultural respeita a identidade regional e salvaguarda a língua e as tradições locais; a autonomia política implica a transferência do poder do Estado para entidades autónomas com estatuto especial ou que têm poderes políticos e competências específicas especificadas na legislação nacional;

(²⁰⁰) “[...] A dissolução dos impérios que multiplicaram as independências, a desagregação dos Estados multinacionais, a reivindicação do regresso de competências aos Estados federados em detrimento do Estado federal, as regionalizações ou as zonas especiais, tudo parece encaminhar para reconhecer ao valor da *identidade* uma precedência sobre o valor das fidelidades verticais à soberania, o que significa que a crise é do Estado soberano e não do Estado nacional.” (Moreira, 2002, p.386)

(iii) *Federalismo e Confederalismo*: O federalismo altera as estruturas do Estado e estabelece entidades políticas intermediárias entre o Estado e os cidadãos. Ambas as formas de Estado asseguram a autonomia das componentes e promovem os interesses comuns do Estado nacional. Portanto, embora sendo possível alcançar essa integração por via da centralização do Estado, os mecanismos que a literatura aponta constituem alternativas ao Estado unitário centralizado gizado pela elite revolucionária africana detentora da sede do poder político, manifestando o peso de alguns grupos étnicos do que o pluralismo na governação, e os condicionantes ideológicos e políticos fazem as oscilações nestas categorias.

II.6.4. A crise do Estado em África: Soberania e territorialidade

II.6.4.1. Os traços da crise da construção do Estado em África

“O Estado africano em crise” – mais do que uma afirmação deliberada – evidencia os problemas que a sua construção desencadeou nos últimos 50 anos. Conceptualmente, será apropriado referir-nos (neste contexto) à uma entidade política projectada pela dinâmica internacional pós II^a-GM, isto é, instituição soberana caracterizada pelo monopólio da violência. São observáveis esforços para reformar as instituições políticas africanas centralizadas e fortemente personalizadas – agora, a enfrentar os desafios da democratização e do pluralismo jurídico-político. Estamos em presença de um processo lento e muito longo, imbricado em latentes mal-estares decorrentes da acção política do poder central que fez da unidade da “Nação” [sic!] a sua ‘*Batalha de Tróia*’. A filosofia centralizadora e homogeneizadora do Estado pós-colonial soberano, *a priori* contrária aos particularismos locais e regionais (não admite as *diferenças internas centrífugas*), ainda não vingou e está na génese de muitos conflitos violentos no seio da instituição estatal, desafiada quer a legitimidade quer a autoridade instituídas, e, em muitos casos, quando incipientes, levam à clara reconfiguração política das forças em confronto.

Também o mau desempenho em vários sectores da governação estadual, como apontou em 2009 o «Índice Ibrahim da Governação em África [*Ibrahim Index of African Governance*]»²⁰¹, depois da vaga da liberalização (década de 90), está na origem dos muitos outros problemas sociais, económicos e políticos, consequentemente, alguns países africanos considerados como marcas da cristalização das instituições democráticas estão a colapsar e

⁽²⁰¹⁾ Ver o anexo 6 onde são listados os países que lideraram o top-10 da governação em 2009. O «Mo Ibrahim Index» está disponível no sítio [<http://www.moibrahimfoundation.org/pt>].

transformarem-se, tendencialmente, em possíveis «Estados Falhados»: antes do final da primeira década do século XXI, o «*Conflictbarrometer*» de 2009 (ver anexo 5) ainda alistava os casos dos conflitos no Zimbabué (*oposição política*), na República Democrática do Congo [RDC – (*rebelião militar*)], na Mauritânia (*golpe militar*), na Guiné-Bissau (*golpes militares*), na Serra leoa, Somália, Eritreia, Ruanda (*rebelião militar*), no Burundi, no Sudão (*Darfur*), na Argélia, na Guiné-Bissau e na Guiné Conakri, República Centro-africana, Madagáscar, Angola (*guerrilha em Cabinda*) assim como no Quênia (*rebelião e oposição política*), na Costa do Marfim (*rebelião e oposição política*), na África do Sul (*oposição política interna*), na Nigéria (*rebelião das comunidades indígenas pelos recursos petrolíferos*), na Uganda (*rebelião militar*), entre outros.

Para muitos autores, a crise do Estado africano pós-colonial está também relacionada com a crise da noção da soberania, quer no plano interno (monopólio da violência) como no plano internacional, trazendo consigo muitas incógnitas à segurança não só para a região africana, mas também para o futuro das cerca de seis bilhões das populações do planeta terra. Em crise, conforme os traços essenciais que revela Sindjoun (ver *infra*, quadro 7) – a *territorialidade*, o *monopólio da violência* e os *problemas ligados à relação população/Estado*, factores que colocam em causa a soberania interna do Estado moderno em África, e para Guedes, ela [a crise] vai abortar o processo de construção do Estado (2009).²⁰²

“Daí a pertinência da tese de R. H. Jackson segundo a qual a soberania dos Estados africanos é uma ficção” (Sindjoun, 2009, p.323).²⁰³ Os perigos de falta de integração nacional subiram aos extremos e o contraste da diversidade identitária e heterogeneidade sociológicas, longe de acomodação e institucionalização das respectivas estruturas, continuam ainda muito

(²⁰²) Baseando-se na obra “*Quasi-states: sovereignty, international relations and the third world*” de Robert H. Jackson (1993), Guedes argumenta que os Estados africanos, ao contrário dos Estados europeus, não foram criados, criando a membrana a sua volta que os protegesse, por via da guerra, mas têm uma soberania negativa que foi outorgada pela comunidade internacional em nome do princípio da autodeterminação, depois da IIª Guerra Mundial por norte-americanos que queriam garantir mercados abertos no mundo e a União Soviética contrastar com os Estados Unidos da América no quadro do conflito bipolar. Porque considerou que os Estados africanos são criações artificiais de fora para dentro, e não interna como nos Estados europeus. Jackson famosamente chamou-lhes: «*quasy-states*». Neste sentido, não é certo dizer que são *Estados falhados*, não é o Estado que falhou, o que falhou foi o processo de construção do Estado. Ou seja, são Estados em construção cuja construção desacelerou ou até abortou antes de ter conseguido desembocar na construção do Estado. (Guedes, 2009, entrevista em anexo)

(²⁰³) Para Luc Sindjoun, a tese de Jackson não tem originalidade atendendo que a soberania imposta na Conferência de Vestefália de 1648 é antes de tudo um acordo organizado por princípios de direito público com ênfase na realidade europeia ao ponto em que foi descrita como hipocrisia organizada (2009, p.323). Sobre esta discussão, Vide Krasner (1999) em “*Sovereignty: Organized hypocrisy*”.

forte pelos efeitos decorrentes de uma má governação²⁰⁴ que caracteriza a gestão autoritária do poder político em muitos dos Estados africanos pós-coloniais onde as dinâmicas tribais, locais como regionais continuam gritantes, combatidas porque são consideradas pelo poder central como perigosas à unidade nacional.

Quadro 7 – Traços da crise do Estado em África

Territorialidade	Monopólio da violência	População face ao Estado
— <u>Soberania territorial</u> Concebido como único detentor do monopólio da violência física sobre um espaço geográfico delimitado, este princípio está em crise por força da persistência das dinâmicas comunitárias transnacionais e transfronteiriças étnicas (África Central e África Ocidental) e existem ainda populações resistentes no seu modo de vida nómada (os Tuaregues e Pigmeus); — <u>Incapacidade de controlo</u> (universal/legítimo) de todo o território pelo Estado que está completamente ausente na periferia por carências financeiras, materiais e humanas; desobediência de algumas comunidades locais face ao soberano; — <u>Artificialidade das fronteiras</u> (instabilidade) dos Estados africanos salvaguardadas pelo princípio da não alteração às fronteiras herdadas da colonização.	— <u>Incidência de conflitos</u> A constante presença bélica na forma dos conflitos civis indica a falha da reivindicação com sucesso do monopólio da violência física legítima. A maioria dos movimentos armados transformou-se em actores convencionais da vida política na sequência da contestação bem-sucedida do monopólio estatal da violência física. O Estado já não exerce o monopólio da violência, mas tornou-se em oligopólio da violência na maioria dos casos ou um concorrente militar como noutros casos.	— <u>O sentimento nacional e a cidadania</u> Essas características do Estado moderno na sua versão clássica, confrontam-se ao pluralismo étnico, o monopólio da violência estadual é relativizada pelas etnias, regiões e religiões, que estão em concorrência aberta face ao Estado as relações de pertença; — <u>População Nacional</u> A ideia da população nacional de um Estado confronta-se à realidade sociológica dos Estados africanos que revela as dinâmicas da desglobalização da nação a favor da cristalização das solidariedades étnicas ou regionais, a fragmentação comunitária do território nacional ou a intensificação das lutas interétnicas (genocídio, massacres), consequência da crise da convivência entre comunidades distintas.

Fonte: (Sindjoun, 2009, pp.322-323).

A questão territorial tem suscitado imensos problemas e dificuldades na dinâmica cultural dos diversos Estados.

O defeito do mimetismo e os dilemas suscitados pelo projecto nacional levou à centralização do poder (ver *infra*, quadro 8) a todos os níveis – político, institucional, económico e financeiro na capital e sua completa inexistência nas restantes partes do território nacional, principalmente no meio rural (na aldeia, no campo ou na escala dos vestígios de antigos reinos ou impérios)²⁰⁵. A estratégia centralizadora dos poderes políticos africanos pós independência tem sido muito prejudicadora da economia e do desenvolvimento social,

⁽²⁰⁴⁾ Cf. Misuraca (2007, pp.13-14) entende que “a *boa governação* é o aspecto positivo da governação [...]. Mas a *má governação* [...] é a «personalização do poder, a falta de direitos humanos, a corrupção endémica e os governos não eleitos e não responsáveis.» (2007, pp.13-14)

⁽²⁰⁵⁾ Na sua análise à geografia política, Bouquet observa que “Muitos geógrafos africanistas tiveram oportunidade de observar o que permaneceu ainda recentemente das estruturas tradicionais do poder, tanto ao nível da aldeia, do campo, ou do bairro, ou na escala dos vestígios dos antigos reinos ou impérios africanos. O modo do governo dos homens não correspondia, provavelmente, às exigências de um Estado «moderno», nomeadamente na sua variante democrática, contudo, pensava-se que estruturava positivamente, as sociedades” (Bouquet, 2009)

empobrecendo cada vez mais as populações (Olowu, 1996; Bruyne e Kabamba, 2001, pp.11-13; Otayek, 2007, p.134)

Quadro 8 – Aspectos do Centralismo no Estado Africano pós-colonial

Dimensão política	Dimensão Institucional	Dimensão económica	Dimensão financeira
— Ausência de partidos políticos competitivos (ou inexistência sob regime militar; — Desequilíbrio entre actores estatais e sociais no processo político, favorecendo os primeiros; — Declínio da capacidade cívica, legal da participação para se engajar na acção colectiva diversa	— Impotência constitucional dos tribunais, das assembleias legislativas e dos governos subnacionais; — Tendência á concentrar os mais críticos recursos – financeiros/humanos nas cidades/capitais; abandono da administração no campo no estado de descalabro, sem recursos adequados ou autoridade discricionária; os governos locais africanos são muito fracos	— O governo gasta uma proporção relativamente grande do produto interno bruto do país, comparado com o sector privado	— Assimetria entre a proporção de gastos e/ou receitas obtidas pelos governos nacionais contra os governos subnacionais

Fonte: Olowu (1996, pp.19-22)

Os problemas na essência da crise do Estado, para além de advirem da dinâmica interna, emanam também das influências externas (Maclean, 2001, pp.148-149; Grovogui, 2001, p.44; Dunn, 2001, pp.50-55) em que se juntam actores estatais (Estados hegemónicos) e não-estatais (Instituições financeiras internacionais, homens regionais fortes /senhores da guerra, interesses comerciais internacionais, corporações militares não-estatais), etc, que, desde os primórdios das independências influenciaram directa ou indirectamente a política interna dos países africanos. Para esses autores, esses factores influem claramente na incapacidade do Estado soberano africano em se afirmar em face da sociedade sobre a qual supostamente deveria exercer absoluto monopólio do uso legítimo da violência, e Bangoura assinala que “[neste] caso, o monopólio político da violência não é detido pelo Estado, mas pelo poder político (governo/partido hegemónico), em detrimento do Estado” (1997, p.225). Estes factores (internos como externos) transformaram-se em graves problemas que os Estados africanos são compelidos a darem soluções imediatas como de longo prazo. Verifica-se que muitos dos Estados da África ao Sul do Sahara estão hoje forçados a democratizar as suas administrações centralizadas. O Estado em África não escapa às forças da democracia, desafiada a sua soberania interna por forças locais, requer hoje em dia a sua reconstrução. Mais ainda, com a globalização, o ideal moderno (territorialidade e soberania) diluiu-se na contemporaneidade. As clivagens étnicas, religiosas, linguísticas, culturais, geográfico-territorial, etc, desencadearam a erosão da soberania do Estado e os autores apontam o seu recuo nas prerrogativas outrora objecto de seu monopólio interno para sua transferência às comunidades intermédias ou inferiores por mecanismos democráticos, entre outros, a

descentralização e a autonomia, com vista a governação democrática das sociedades. Mas, observa-se que as dificuldades de integração nacional condicionaram os avanços e recuos do movimento de descentralização e autonomias.

II.6.4.2. Descentralização e democracia local: Algumas tendências essenciais

O conceito de «descentralização» ganhou reforços significativos nos países em via de desenvolvimento, embora se tratar de um conceito com muita literatura sobre as instituições políticas nos países desenvolvidos e industrializados do Ocidente. A questão está no centro dos interesses das Nações Unidas e demais organizações internacionais assim como na dinâmica regional no continente Africano e nos debates internos dos próprios Estados africanos, contudo, trata-se de um movimento muito recente (Otayek, 2007, p.134).

Uma boa parte da literatura infere ser uma solução de difícil aplicação nestes países onde, de facto, foi mal apreendido e aplicado até à actualidade (Shuku, 2005, p.1; Otayek, 2007, p.193; Guedes, 2004), um dilema incrustado entre as presunções programático-discursivas e a prática política contrária dos governantes centrais, portanto, é verificável que a prática institucional em muitos países africanos demonstra quanto foi relegado em segundo plano, privilegiando-se estratégias centralizadoras e de dependência do espaço local às estruturas centrais. Alguns autores advertem que o factor político é determinante na tentativa de compreender a organização das estruturas administrativas no Estado africano pós-colonial em que qualquer administração sofre as influências do sistema político vigente. E a caracterização das administrações centrais africanas feita por Godinec (1985, p.217) mantém-se de actualidade: (i) tendência ao autoritarismo e centralização do poder; (ii) forte influência pessoal (personalização do poder); (iii) peso determinante de uma única força política ou dominante; (iv) clara distância entre o poder político e o meio social”. Aqui e ali, os casos revelam haver interesse dos governantes, partidos políticos e a sociedade na sua globalidade pela descentralização, e em algumas regiões africanas ela ganha importância estratégica para a gestão e saída de conflitos violentos; daí a sua evolução em diversas regiões africanas mostra as variações em termos de importância.

Se na maioria dos países a descentralização foi concebida como mera técnica administrativa, contudo, há uma evolução no sentido de encará-la como princípio político catalisador da governação pública.

Quadro 9 – Evolução da Descentralização segundo as regiões africanas

Africa do Norte:	Africa Ocidental	Africa Central	Africa de Leste e África Austral
— A política da descentralização é muito antiga, mas pouca visível na prática.	— Não existe um verdadeiro plano para a implementação da descentralização, embora ser mencionado nos discursos políticos dos chefes de Estado (excepto Senegal e Burkina-Faso).	— Não existe um verdadeiro plano para a implementação da descentralização, embora frequentemente referido pelos chefes de Estado.	— A história da descentralização está muito ligada á saída das crises sociais e político-militares; — O processo de implementação da descentralização parece ocupar um lugar de destaque nos programas da acção dos governos.

Fonte: Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye (2008, p.30).

Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye (2008, pp.28-29) indicam que após as independências, os Estados pós-coloniais herdaram varias experiências em matérias da descentralização da administração e da gestão dos governos locais (o movimento municipal remonta ao século XIX sob a administração colonial)²⁰⁶, contudo, as dificuldades técnicas e em recursos humanos (gestão administrativa e estabelecimento das estruturas do Estado pós-colonial), a necessidade de consolidar a unidade do poder político e combater particularismos tribais, locais e regionais, os poderes públicos optaram pela centralização enquanto estratégia política por excelência para controlar as orientações e cobrir as carências e deficit de uma administração embrionária. Ainda prevalecem práticas que datam dos tempos coloniais na administração das estruturas locais. A descentralização é usada de modo limitado e discriminatório, segundo as regiões do continente (ver *supra*, quadro 9), revestindo uma base essencialmente instrumental, sem substância política e democrática. Este movimento actual destaca-se pelo “[...] carácter forçado das descentralizações actuais, consequência da crise do Estado pós-colonial autoritário.” (Otayek, 2007, p.134)

Observando alguns indicadores, nomeadamente a evolução do número de governos locais em determinados territórios (rural/urbano) dos países e o peso da diversidade e hierarquia nas estruturas; assim como a consolidação da descentralização enquanto política pública e não uma mera técnica administrativa (poderes autónomos, legitimidade eleitoral e

⁽²⁰⁶⁾ “As estruturas municipais aparecem no século XIX (Senegal, Egipto e Tunísia). A constituição dos municípios alcançou o seu auge durante o século XX e se estende por todos os territórios coloniais. Na ausência dos princípios de participação e liberdades locais, este desenvolvimento se orientava mais no sentido de controlar o território colonial e enquadrar as populações locais. Antes das independências, a comuna francesa, o município português e o *local government* britânico inspiram o modelo municipal das colónias. Contudo, em toda parte, a descentralização assimila-se à desconcentração administrativa. Os órgãos locais são raramente eleitos (os executivos locais são geralmente nomeados) e apenas dispõem de competências muito reduzidas e geralmente de carácter consultivo, contrariamente à dinâmica na metrópole. Dois modelos serão aplicados na Africa Subsariana, a gestão directa francês (direct rule) e a gestão indirecta inglesa (indirect rule). [...] Em quase todos os países independentes, os poderes políticos mantiveram intactas as instituições herdadas, não se alterou a percepção das populações em relações às essas entidades que desde cedo eram encaradas como extensões dos poderes centrais para as comunidades locais.” Para mais pormenores sobre esta evolução histórica, Cf. (Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, pp.32-35).

reforço da confiança das entidades descentralizadas), indicam-se as seguintes tendências actuais (Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, pp.29-31):

- (i) *Aumento considerável e contínuo do número de governos locais* (cobrindo cada vez mais amplamente os territórios, sobretudo em meio urbano;
- (ii) *Evolução da descentralização enquanto política* (poderes autónomos, consolidação da legitimidade dos entes descentralizados; opção posta em causa [Argélia] ou até permanece ainda ausente na prática [Angola]; processo raramente planificado e de difícil mecanismos de avaliação);
- (iii) *Crescimento relativo das responsabilidades (competências) dos governos locais* (inscreve-se na lógica do recuo do Estado e da administração central, contrastada à ausência de transferência real de competências e meios financeiros e a persistente influencia dos poderes centrais sobre as finanças e fiscalidade local e sobre as ajudas e financiamentos externos);
- (iv) *Desenvolvimento (ainda embrionário e mitigado) da participação do sector privado, local e estrangeiro* na gestão e fornecimento de um conjunto de serviços urbanos (p.ex. recolha de resíduos domésticos ou industriais (África do Sul, Benim, Burkina-Faso, Tunísia), da água potável (Marrocos), transportes urbanos e saneamento;
- (v) *Constituição das redes de governos locais* que podem levar para formas e modalidades prometedoras da cooperação descentralizada (associações dos governos locais, presença nacional e continental; participação no dialogo sobre o desenvolvimento e cooperação em África);
- (vi) *Diminuição (país por país) dos controlos exercidos sobre os governos locais* (menos controlos decorrentes do exercício poder hierárquico, limitação do alcance destes controlos aos aspectos de legalidade, mais respeito pela autonomia local).

Embora este movimento parecer de algum forma postular algo inovador, as críticas mais recentes apontam para uma certa reconversão autoritária nas reformas das políticas públicas sobre a descentralização em toda África.²⁰⁷ Integrada nas estratégias centralistas das

⁽²⁰⁷⁾ “O discurso descentralizador quer-se doravante «político», articulando estreitamente democratização e descentralização, e baseando-se no pressuposto de que a segunda irá consolidar a primeira por favorecer o aparecimento de novos intervenientes, a mobilização da «sociedade civil», a construção de um campo político local e a renovação das práticas participativas; mas a verdade é que as descentralizações empreendidas permanecem tributárias de uma visão essencialmente administrativa e tecnicista da reforma, «construída em torno de uma recusa declara da política em redor da qual gravitam os interesses dos responsáveis políticos e

sedes de poderes africanos, com a habilidade, esvaziaram-na de substância política, tornada “apolítica” e “neutra”, essencialmente funcionalista, contrariamente aos seus objectivos positivos declarados (desenvolvimento local, democracia participativa, responsabilização, etc.) ou negativos (Etnicidades, autoctonias, tropismos regionais) frequentemente apontados na teoria, constituindo, em consequência “um instrumento de reconstrução do Estado no quadro de um equilíbrio sempre precário e flutuante entre poder central e periferias”. Também não será sustentável a imagem de uma arena local despolitizada, argumenta Otayek, quando, de facto, constitui uma dimensão em que o fenómeno político assume a sua plenitude, onde as lutas pelo poder são deslocados, valorizando a arena política local “[...] conferindo-lhe uma carga política inédita que exacerba a competição pelo seu controlo” onde frequentemente o partido a governar, detentora dos recursos públicos, aniquila os seus opositores e consolida a sua hegemonia, quer em contexto autoritário quer democrático, impondo a sua agenda aos deputados eleitos.²⁰⁸ É raro nestas circunstâncias, como infere o autor, surgir um poder local autónomo (pluralismo político), legítimo e imputável. Na prática, a descentralização enquanto política pública é pensada a partir do topo e gizada daí enquanto objectivo.

A democracia local refere-se “[a]o direito dos cidadãos eleitores das comunidades locais (no âmbito do Estado de direito democrático) de deliberar directamente ou através de órgãos por eles eleitos e perante eles responsáveis, sobre os assuntos relativos às respectivas comunidades”. (Oliveira, citado por Alexandrino, 2010, pp.21-22) Desta definição, o autor aponta que o aspecto fundamental deste sistema relaciona-se com as populações, a momentos (eleição, informação, participação, decisão), com certas exigências ou prestações (deveres, direitos, poderes e instituições). Contudo, é mais evidente que se o processo de construção do Estado soberano está em crise, ela manifesta-se a todos os níveis (nacional como subnacional). O espaço local manteve a sua complexidade e as frentes de forças em presença são múltiplas, e “a este nível, as populações apoiam-se em várias fontes de legitimidades, em

administrativos locais, dos peritos nacionais ou estrangeiras e dos investidores». É o triunfo da *anti-politics machine*, tanto mais previsível quanto a reforma esbarra numa equação insolúvel: como empreender a transformação radical do modo de regulação estatal em que se traduzem a democratização e a descentralização, quando o instrumento escolhido para o fazer é declarado «apolítico» e «neutro», sendo reduzido a uma «minudência técnica? Neste contexto incerto, os poderes centrais não têm grande dificuldade em recuperar uma parte da margem de manobra consentida aos investidores, esvaziando a reforma do essencial do seu conteúdo, ao importem, em nome da fragilidade estrutural dos governos locais e da inexperiência das suas administrações e dos eleitos locais, medidas de desconcentração que lhes permitem empossar as arenas locais e controla a sua dinâmica». (Otayek, 2007, p.138)

(²⁰⁸) “Neste enquadramento, o partido no poder goza de uma posição privilegiada – todos os recursos políticos, administrativos, financeiros e mediáticos do aparelho estatal – que lhe permite, muitas vezes, controlar o jogo eleitoral e assegurar o seu domínio sobre a arena local, aniquilando totalmente os seus adversários, ou não lhes concedendo mais do que alguns troféus destinados a legitimar a sua soberania junto dos investidores e eventuais observadores internacionais.” (Otayek, 2007, pp.140-143).

particular, as tradicionais e religiosas”, servindo-se delas para se identificarem perante as instituições políticas da democracia, e aquelas não compreendem a presença de um agente do poder local cuja legitimidade não emana da respectiva comunidade das populações. (Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, pp.45-46) Em muitos países, a participação às eleições locais exerce-se pela filiação partidária e o risco das candidaturas serem dominadas pelos partidos nacionais representados na esfera local em detrimento das preferências das populações locais é muito significativo.

Portanto, segundo os países e casos, esta democracia participativa ao nível local ainda é muito fraca, e os governos locais ainda são pensados no tradicional modelo da governação local com diminutos poderes e recursos para exercerem as suas competências; pensar os governos locais enquanto agentes autónomos que integram o espaço da governação pública e que podem labutar para o bem-estar das populações nas suas circunscrições administrativas está ainda por fazer. Como frisaram alguns autores, observadas as transições democráticas africanas dos finais da última década, a descentralização permeia uma clara ilusão de uma partilha de poder e é assumida como uma clara estratégia de manutenção do poder político pelos poderes centrais a custa do «*empowerment*» das autoridades locais.

II.6.4.3. A condição da «autoridade tradicional» no Estado africano pós-colonial

Num mundo tornado aldeia global, contudo, não homogéneo, deu-se um processo de cada vez mais afirmação das identidades locais, impulsionadas ainda com a descentralização, em diversas localidades do mundo, implicando como é referido, o recuo do Estado para o emergir das comunidades locais. Em África, a construção do Estado pós-colonial enfrenta uma crise da forma como são governados essas respectivas comunidades, que, sobrevivendo ao colonialismo, devem integrar a força o novo Estado com que dificilmente se identificam. De facto, ao assumir os destinos dos seus países recentemente independentes, muitos estadistas africanos empenhados no ideal de construir uma «Nação» [Estado-nação] como base do ideal do bem comum foi sendo feita pela agregação das diversas comunidades locais, obrigadas à perda dos seus direitos consuetudinários em benefício do direito positivo que a esfera oficial reclamava ser o criador e exigia a sua aplicação prática. Concebido cedo como afirmação de um novo poder “modernizante” que iria impor-se sobre as restantes fontes de legitimidade (principalmente as tradicionais), teve sempre a difícil tarefa de lograr a unidade e legitimação do seu poder. As primeiras experiências de relacionamentos revelaram-se conflituais (Estado e Chefes tradicionais) e, para o novo soberano, essas legitimidades não

modernas constituíam um perigo real ao projecto de desenvolvimento e unidade do poder estadual. As abordagens históricas, sociológicas, antropológicas e políticas apontam realidades complexas subjacente às estruturas das comunidades locais que não só preexistindo ao Estado africano pós-colonial, mas que entraram numa relação de força contra o novo Estado. M'Bokolo (2007, p.576) frisa que “[...] os dirigentes [africanos] que controlavam o poder no centro do Estado nem sempre se conseguiram apoderar do poder local que, em grande parte, ainda continuava nas mãos dos chamados chefes «tradicionais».” Como mostram Bertrand Badie e Guy Hermet (1990, p.233), a história da construção do Estado, ou seja, do Estado-nação, fez-se no Ocidente à custa da sociedade feudal, da crise do poder senhorial e a concentração dos recursos no centro dinástico; em África, contudo:

“Os poderes periféricos tradicionais, as chefaturas, as notabilidades ou senhores locais, longe de sofrerem a crise que conheceu os senhores feudais locais no Ocidente, dispõem de fortes recursos que podem pretender reivindicar uma autoridade tradicional face à legitimidade importada detida pelo poder político oficial.” [tradução nossa]

Essas autoridades tradicionais são também portadoras de uma autoridade reconhecida pelo Estado moderno soberano. Face a este poder soberano moderno, os poderes tradicionais africanos adaptaram as suas fontes de legitimidade cuja prática revela nunca ficarem presas a um passado estático, ou seja, a tradição [onde emana essas legitimidades] corresponde à incorporação de traços que cada colectivo considera próprio, apropriando-se naquela característica que será tradicional; nesta base, estamos em presença de um processo dinâmico que hoje em dia constitui-se em espaços de grandes mudanças nesta época contemporânea. Guedes aponta para uma “incongruência” funcional entre o centro e a periferia, que a liderança política não pretende dar conta, procurando não só cooptar essas legitimidades tradicionais nas instâncias político-partidárias e nos órgãos do Estado, o autor argumenta que “[...] legislar e criar um Estado reconhecendo a autoridade tradicional, nenhum Estado foi criado assim, era só por milagre que isto aconteceria em África. Os Estados são actos de violência. Max Weber diz isso, todos os liberais dizem isso.” (Guedes, 2009, entrevista em anexo).

A figura dos chamados “Poderes Tradicionais” como manifestação institucional de uma dimensão do poder local encaixa-se num desdobramento entre uma autoridade local que conservou uma legitimidade tradicional perante as comunidades locais do que a legitimidade moderna do poder central agora assumido em soberano e também representado na respectiva comunidade local. Em muitos países africanos, em consequência, a tendência tem oscilado entre as tentativas de institucionalização democrática desta fonte de legitimidade do poder ou

a sua mera supressão quando encaradas como perigosas à soberania estatal. Entretanto, como e bem avisam Badie e Hermet (1990, p.234):

“[...] Este duplo objectivo estratégico leva os titulares do poder central a garantirem-se de uma legitimidade moderna para enfrentar a legitimidade tradicional comunitária e acentuar a especialização, a burocratização e a detenção dos recursos do espaço político para melhor controlar o processo de mudança social.”

Contudo, quer o novo poder soberano quer as chefias tradicionais, ambas as partes tinham pontos de interesses e desinteresses. (Guedes, 2004, pp.63-65) Os estudos das décadas de 80 revelaram o deficit de legitimidade das lideranças africanas que tinham que reconhecer as chefias tradicionais agora apelidadas de “autoridades locais” enquanto fontes de legitimidade política local.²⁰⁹ Estudos recentes buscam evidenciar o quadro de relacionamento entre os poderes tradicionais e os Estados, sendo os primeiros considerados também como um dos agentes do espaço local, ou seja, as análises às relações entre o local e o central enaltecem estas dinâmicas (Guedes, 2004, pp.74-75).

II.6.4.4. Descentralização e a Resolução de Conflitos: Oportunidades e Riscos

A «descentralização» que integra a agenda internacional ganhou reforços significativos nos países em via de desenvolvimento, particularmente em África, onde a prática institucional tende a infirmar as probabilidades do seu sucesso. O quadro teórico que apresentamos atrás mostrou que não existe uma definição consensual do conceito, nesta base, o estudo procurou realçar as suas características principais atendendo às diversas dimensões sobre as quais pode incidir (político, fiscal, administrativa), distingui-o de outros conceitos afins, nomeadamente a desconcentração, a autonomia, o regionalismo, etc. Centramos a nossa discussão essencialmente nas dimensões «política e administrativa».

Em contexto das experiências sobre a descentralização em países africanos, a literatura sobre a provável existência de uma relação entre ela [descentralização] e a resolução dos conflitos continua rara, contrastando com a abundância dos estudos que a indicam como estratégia e instrumento de redução da pobreza (teorias desenvolvimentistas). As razões desta

⁽²⁰⁹⁾ “À consciência de um reganhar de protagonismo empírico por parte dessas autoridades, adicionava-se outra vez, uma compreensível componente políticas mais pragmática. Em países africanos tão diversos como a Tanzânia, a Mauritânia, o Níger, ou o Chade, cujos Estados tinham, para efeitos práticos, abolido “por decreto” as autoridades tradicionais, ou noutros, como Moçambique, em que tais entidades tendiam a ser olhadas com uma forte dose de desconfiança e muitas vezes em termos de hostilidade aberta, essas autoridades começaram a ser apoiadas e acarinhadas enquanto fontes de uma legitimidade política local que urgia a Estados em crise tentar co-optar de modo a conseguir enriquecer a sua implantação e o seu acervo, ou capital, de legitimação.” (Guedes, 2004, p.66)

limitação têm a ver com o facto de os governos de países em situação de conflito violento tenderem a não aceitar a interferência de terceiros nos assuntos domésticos. (Crawford e Hartmann, 2008, p.21) A descentralização suscita questões sobre a estrutura territorial de um Estado e a literatura realça que, como o federalismo e autonomia, ela [descentralização] pode também ser um instrumento de devolução do poder e integração dos grupos com interesses diferentes num Estado nacional, permitindo um certo grau de independência desses grupos, estando perante a possibilidade de resolver um conflito de identidade política, diferente de um conflito sobre os recursos materiais. (Crawford e Hartmann, 2008, p.11)

No quadro da resolução de conflitos, a descentralização apresenta algumas oportunidades, isto é, (i) ela pode fortalecer a inclusão e participação política das populações através dos governos eleitos, aproximando a administração dos administrados que podem responsabilizá-la; (ii) pode facilitar a dispersão do poder do centro para os níveis periféricos de um país (regiões/províncias); (iii) pode servir para o reforço da integração nacional e a legitimidade dos dirigentes; (iv) pode fortalecer as bases do Estado de direito (através da criação e aplicação de normas harmoniosas e equitativas para toda sociedade); (v) pode levar a melhoria da prestação de serviços às populações.

Todavia, ela implica também certos riscos, nomeadamente a possibilidade do (i) fortalecimento das forças da oposição que podem complicar a relação institucional acerca da gestão dos recursos sobretudo em países saídos de conflitos, criando um estado de tensões permanentes entre o poder central e as elites locais; (ii) pode levar ao controlo e captura dos órgãos locais pela elite política local com fraca base sociopolítica, suscitando a marginalização das restantes forças sociais (como a sociedade civil e as autoridades tradicionais); (iii) pode ainda intensificar os conflitos (quando as forças políticas em causa não reconhecem lealdade ao governo central); (iv) pode também agravar as diferenças regionais (desenvolvimento socioeconómico condicionado e ingerência do governo central na distribuição dos benefícios e transferências para os níveis locais). (Hartmann, 2008, pp.173-178; Rosenbaum, 1998, pp.510-516; Dias e Saraiva, 2007, pp.3-5)

Entre as hipóteses de sucesso e insucesso da descentralização, os autores defendem que “o desenho institucional de descentralização condiciona com precisão o impacto sobre os conflitos.” (Hartmann, 2008, p.176) Mesmo assim, a prática revela dificuldades sérias dos governos centrais que concebem-na como uma perda de controlo sobre a gestão dos recursos quando o poder político africano soberano busca afirmar-se como último guardião, uma lógica apontada pelos neopatrimonialistas.

Nestes termos, em muitos países saídos dos conflitos armados, a descentralização aparece como mecanismo para preencher a falta de legitimidade do aparelho do Estado perante os cidadãos, isto é, porque tornado incapaz (o Estado) de conter a insegurança e a carência na garantia dos serviços administrativos (água, electricidade, saúde, educação, etc.) às populações; embora a tendência geral apontar para o seu frequente uso nestes Estados, contudo, tem-se demonstrado improdutivo ou camuflado, na maioria dos casos.

Entre os riscos e oportunidades que reveste, a literatura aponta para a possibilidade de ter consequências positivas quando elevada ao princípio catalisador das relações de poder e ultrapassando o estado de mera técnica administrativa. Portanto, facto é de observar que a África dos Estados soberanos revela claramente que as promessas sobre a descentralização falharam na sua aplicação prática, e na maioria das vezes se limitaram apenas ao nível da desconcentração.

II.6.5. Conflitualidade armada interna em África

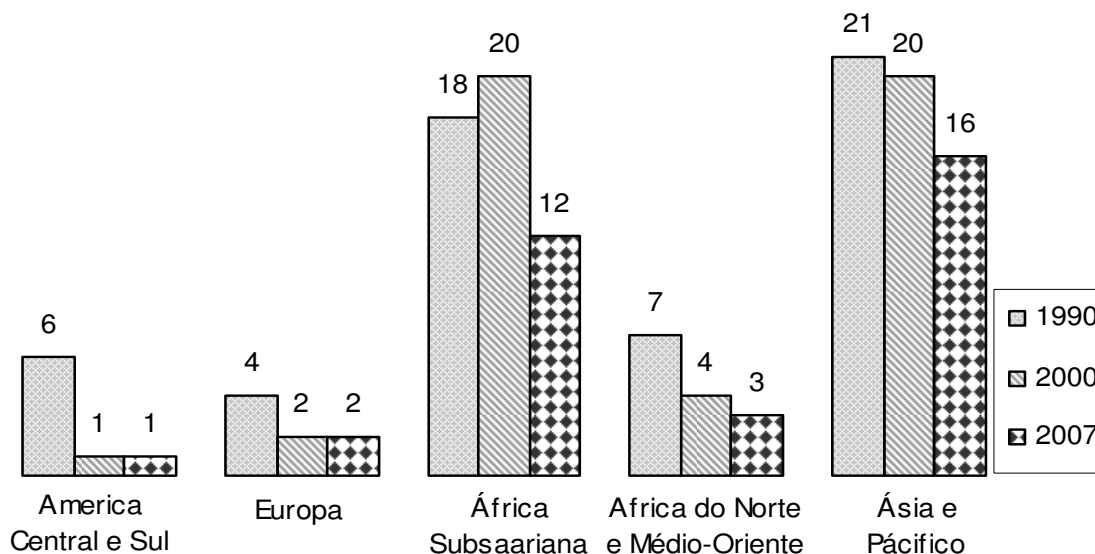
II.6.5.1. Panorama da Paz e os Conflitos armados

Embora em média o mundo registou indicadores crescentes de paz, o continente africano alistou índices relativamente baixos em termos da paz (56 conflitos violentos em 1990 para 34 em 2007) que traduzem uma incidência ainda significativa pela conflitualidade armada no início do século XXI, só para África subsariana que constitui a segunda região mais atingida (ver *infra*, Gráfico 1) (Smith, 2008, pp.58-59; ConflictBarometer 2007, p.3; 2009, pp.2-3; Tshiyembe, 2001b, p.28).

Um olhar sobre a evolução desta incidência da conflitualidade armada mostra que depois da vaga das independências (1960), a década de 1990 foi o período em que o conflito «intraestatal» ritmou com extrema fatalidade a esfera política africana.

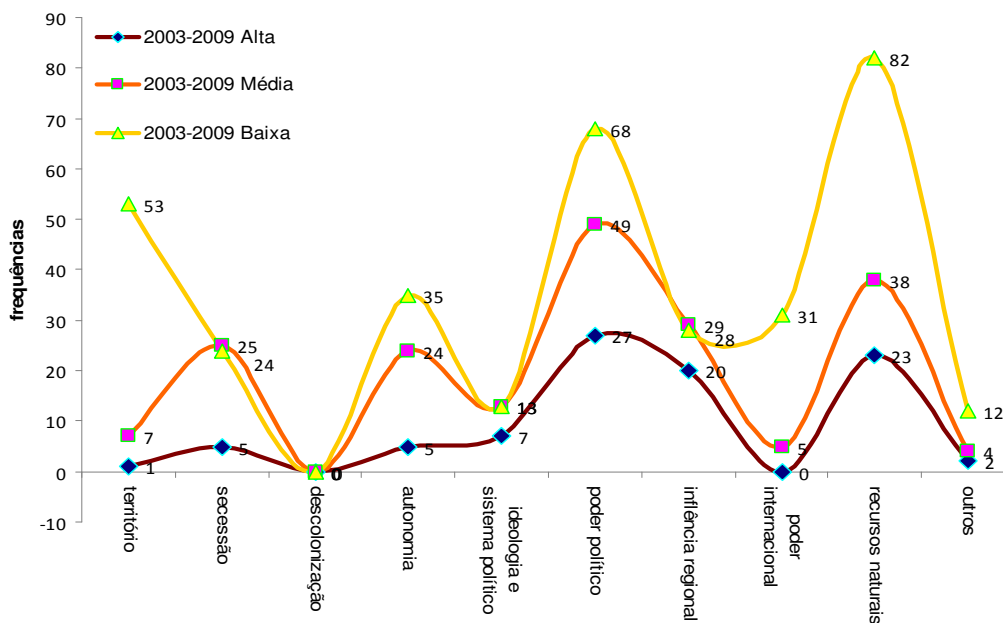
Os conflitos armados que eclodem na década de 1990 caracterizam-se por uma mudança na sua natureza, que não só imprimiu as marcas das forças externas na vida política e militar dos países africanos, também a dinâmica interna ficou minada por muitos outros factores, nomeadamente as *disputas de âmbito territorial, secessão, descolonização, autonomias, lutas pelo poder, lutas pelas hegemonias regionais, pelos recursos naturais*, etc, como consta do estatuto da conflitualidade armada actual em função da sua intensidade e dos seus motivos (ver *infra*, Gráfico 2).

Gráfico 1 – Guerras no século XXI e progresso pela Paz no Mundo (1990-2007)



Fonte: Smith (2008, pp.58-59).

Gráfico 2 – Motivos e Intensidade dos conflitos em África Subsaariana entre (2003-2009)



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor (CB, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009)

Das guerras de libertação nacionais às guerras territoriais entre Estados, até às guerras civis e outros conflitos internos de baixa intensidade, muitos países africanos tornaram-se palco da implicância directa dos exércitos dos estados vizinhos, da beligerância

aberta entre governos e movimentos de guerrilha dentro do mesmo ou vários Estados. Só o conflito armado na RD Congo (1998-2002) ilustra bem o caso com a pilhagem sistemática dos recursos naturais quer pelos governos centrais quer por grupos rebeldes como meio de financiamento das lutas.

O Golfo da Guiné tornou-se o palco dos conflitos em consequência da abundância do petróleo, do ouro, dos diamantes e demais recursos naturais que continuam a atizar a cobiça (Leal, 2009). Muitos conflitos armados actuais têm as marcas da luta pelos recursos naturais, cada nova descoberta intensifica a sua incidência. Há conflitos²¹⁰ que são latentes mas ignorados pela opinião pública internacional por respeito à lógica das soberanias estatais.

As consequências dessas guerras são dramáticas. Os efeitos imediatos e de longo prazo são catastróficos: *baixas esperanças médias de vida, má nutrição, carências em bens primários* (água, luz, educação, transportes, etc), infra-estruturas económico-sociais arruinadas, *desigualdades vincadas na distribuição das riquezas, milhões de mortes em genocídios e doenças, milhões de deslocados, minas anti-pessoais, crianças soldados*, etc.

Os números são alarmantes, quer pelas mortes quer pelos deslocados. A «guerra dos grandes lagos» (RD Congo-1998, Ruanda-1994, etc.) fez cerca de 5 milhões de mortes em 15 anos e 2 milhões de pessoas refugiaram-se para territórios vizinhos. As tentativas de prevenção desses conflitos revelam ainda as insuficiências dos meios empregues pelas instituições internacionais e regionais. Contudo, são cada vez mais claras as soluções que buscam estratégias não bélicas nos diversos casos de resolução de conflitos armados internos (Mehler, 2009, p.4; Tavares, 2008, p.68).

II.6.5.2. Os recursos naturais: «Ratoeira» do fenómeno da guerra civil em África?

O continente africano é muito rico em recursos naturais (ouro, diamantes, petróleo, madeiras, etc.) que, alias, em muitos conflitos serviram sempre para sustentar os sucessos das investidas militares. Vê-se que os recursos naturais dos países do continente (ver *supra*, Gráfico 2) estão na motivação profunda dos conflitos armados nas últimas décadas e nenhuma região está a salvo, desde o Corno da África à África Austral passando pela África Central, os conflitos reportados nos territórios potencialmente ricos em recursos naturais e naqueles onde esses recursos foram descobertos recentemente tornaram-se muito frequentes, embora de

⁽²¹⁰⁾ Para observar o estatuto da conflitualidade armada actual no continente africano e a sua complexidade, assim como a identificação dos motivos profundos, reenviamos à consulta da base de dados «Conflict Barometer» de 2009, nas páginas 22-25.

baixa intensidade. Na região dos grandes lagos, onde Xavier Colin (2009) apresenta nestes termos os traços principais deste conflito:

“[...] Os conflitos étnicos não são as únicas causas. Se há confrontos nesta zona da África, é também por causa das riquezas minerais do Kivu. Tem ouro, diamantes, manganésio, estanho, colton (matéria importante dos nossos dias para fabricar computadores e telemóveis) Nesta guerra onde as frentes são geograficamente confusas, [...] toda agente se alimenta destas riquezas, soldados e rebeldes incluídos.”

Aquele conflito foi ocasião para a pilhagem sistemática dos recursos naturais quer pelos Estados na defesa do poder central (nacional) quer por grupos rebeldes como meio de financiamento. O conflito continua, ao mesmo tempo que o Golfo da Guiné passa constituir-se o motivo das preocupações das Nações Unidas neste século, como realça Sósimo Leal:

“O golfo da Guiné emerge assim como o novo centro de gravitação política e energética. A abundância do petróleo, do ouro, dos diamantes e de outros recursos naturais continuam a aticar a cobiça. As influências externas, sobretudo do Ocidente, são cada vez mais presentes e os conflitos também persistem.” (Agenda Africana, 2009)

De facto, é preocupante que a cada tentativa de descoberta dos recursos (por exemplo o petróleo) num determinado país do continente incrementa a incidência da guerra civil. Terão os países africanos capacidades de promover os ricos recursos que a natureza dotou ao continente ao estatuto de «Património Mundial» e partilhá-los com os demais povos deste mundo, como forma altruísta de dirimir com os conflitos armados e enriquecer os esforços de coabitação pacífica no plano interno e internacional para a salvaguarda das gerações vindouras?

Associam-se a esses conflitos as questões ligadas às fronteiras territoriais e marítimas. Observa-se que os processos de pacificação dos Estados africanos caminham, num quadro pós conflito, para uma necessidade de fortalecer as fragilidades decorrentes das fronteiras herdadas do colonialismo. Isto constitui actualmente objecto de intensa reflexão teórica relativamente à natureza dos futuros conflitos que podem vir a assolar estes países, consumados os processos de estabilidade e paz internas. Em muitos países africanos, o legado e a capacidade de instaurar uma paz profícua ao nível interno permitirá reforçar estratégias para alcançar a mesma paz com países vizinhos. Casos de afronta latentes e antagonismos decorrentes das fronteiras traçadas na Conferência de Berlim ressurgem em consequência da contínua descoberta dos recursos naturais, essencialmente o petróleo, em exploração pelos países vizinhos, como foi ainda recentemente observado por Guedes:

“A definição das fronteiras com os belgas (objecto de um contencioso no passado), tornou-se numa região de muitas disputas, que, infelizmente, ainda não terminaram inteiramente: por exemplo, há um ano, em 2007, houve disputa entre Angola e Congo sobre o controlo das minas produtoras de um minério essencial para o bom funcionamento dos telemóveis, e que os angolanos entraram cerca de 40 quilómetros no interior das terras dos congoleses dizendo que estavam em território deles. Nós tínhamos outro mapa que definia a linha e os belgas tinham outro mapa na altura do contencioso sobre a definição da fronteira. A arbitragem foi entre as duas partes, nós, portugueses, e os belgas e os congoleses com os angolanos.” (Guedes, 2009, **entrevista em anexo**)

Observa-se também diligências no sentido da retoma de tratados assinados entre antigas potências europeias. Será que o espectro da conflitualidade, vencidas as tendências subnacionalistas internas e consolidada a unidade política nacional, não atingirá o patamar dos conflitos interestados? Caso alguns casos atingirem o extremo, não implicarão o uso da força militar? As conflitualidades mais recentes relacionados com a delimitação das fronteiras territoriais ou marítimas, envolvem os países como a Costa de Marfim face ao Gana, a RDC à Uganda, o Gabão à Guiné Equatorial, os Camarões à Guiné Equatorial, a RDC à Angola, assim como um dos conflitos territoriais muito complexo que opõe a Eritreia ao Djibuti, tendo o primeiro acantonadas as suas tropas para invadir a região de Rãs Doumeira (no Djibuti). Os esforços levados a cabo neste ponto, permitiram a compreensão do panorama da conflitualidade consequente da crise do Estado pós-colonial africano e as estratégias montadas para encontrar soluções pacíficas. Como captar inteligivelmente os alicerces da paz alcançada na República de Angola? Os argumentos teóricos apresentados revelaram-se importantes na nossa tentativa de analisar o legado posta em marcha pela liderança angolana na resolução dos seus conflitos internos, pois, de nada inteligível será a cristalização de antagonismos consequentes das acções políticas imparciais de uma paz claramente assimétrica.

Parte II

A CONSTRUÇÃO E GOVERNAÇÃO DO ESTADO EM ANGOLA E O ESTATUTO ESPECIAL DE CABINDA

Mapa 1 – ANGOLA: Mapa Político-Administrativo Actual



Fonte: Nations Online Project (2009).

Capítulo III

ANGOLA: DILEMAS DO ESTADO PÓS-COLONIAL E A «QUESTÃO DE CABINDA»

III.1. Enquadramento aos aspectos metodológicos do estudo

Com a abordagem qualitativa, o objectivo metodológico principal visa uma generalização teórica-analítica e não estatístico-probabilística concretizada através das fontes conseguidas com a pesquisa documental e das entrevistas realizadas para tornar inteligível o instrumento «Estatuto Especial da Província de Cabinda» consequente dos acordos de paz rubricados em Agosto de 2006 entre uma facção dos movimentos independentistas daquele território congregados numa estrutura criada pela FLEC sob a designação de Fórum Cabindês para o Dialogo e o GURN de Angola. De facto, o problema agora em análise apresenta-se num registo recente e prima pela ausência de obras de investigação, uma dificuldade que nos levou à busca de algumas obras genéricas que serviram de inspiração. Além disso, a necessidade de recontextualizar a «Questão de Cabinda» requeria ir ao encontro de alguns testemunhos²¹¹ intervenientes directos ou indirectos, recentes ou passados, no traçado do evoluir histórico deste território. Por um lado, recorremos à técnica da pesquisa documental feita em diversas bibliotecas em Lisboa e em Luanda²¹² e que assentou numa abordagem interdisciplinar articuladora das contribuições da história em geral, na sua vertente política, do direito no quadro das teorias constitucional e administrativa, da sociologia política, da antropologia política e as relações internacionais, numa tentativa de recolha das informações oriundas de livros, artigos científicos e de opinião, da imprensa (jornais e revistas) e a consulta de documentos directos (fontes primárias), ou seja, produzidos pelos intervenientes no processo (arquivos, microfilmes, legislação oficial, boletim informativo, etc.); por outro lado, recorreu-se à observação de campo motivada pelo seguimento do pensamento de Jean Paul Sartre que, em 1975, proferia as seguintes palavras: *“existem dois trabalhos para um universitário, para os estudantes. É o trabalho um pouco teórico que pode fazer no seio da universidade, e ainda o trabalho real, menos teórico, mas verdadeiro, que fará fora da universidade.”*²¹³ Subjacente a estes critérios, a estratégia de investigação guiou-se pela

⁽²¹¹⁾ Cf. (Moreira, 2009, pp.394-395; Pinto, 2004, pp.38).

⁽²¹²⁾ Em Portugal, efectuamos a recolha do material nos arquivos de Salazar sobre Cabinda disponíveis na Torre do Tombo, na Biblioteca Nacional, na Academia das Ciências de Lisboa, na Biblioteca do ISCTE (Estudos Africanos), na Biblioteca Palácio Gouveia (Municipal de Lisboa), na Biblioteca de Loures, na Biblioteca do Instituto Nacional de Administração (Oeiras), na Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, na Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; em Luanda (Angola), na Biblioteca do Governo Provincial, na Biblioteca da Assembleia Nacional, no Arquivo Histórico (Luanda), na Biblioteca do Ministério da Administração do Território, Na Biblioteca das Nações Unidas (PNUD, marginal).

⁽²¹³⁾ Cf. (Serra, 2009).

observação indirecta intensiva²¹⁴ realizada com a elaboração e aplicação de entrevistas semi-estruturadas²¹⁵ aos especialistas e personalidades qualificadas relativamente às temáticas enquadradas e discutidas no corpo do presente estudo. A recolha das informações realizou-se, primeiro em Portugal entre Fevereiro e Março de 2009 e, depois entre Junho e Agosto de 2009, em Angola. Estrategicamente, com aquele quadro teórico, lançamo-nos nas considerações relacionais: após a realização dos contactos preliminares por correio electrónico e por telefone às pessoas a entrevistar. Numa primeira fase, realizamos o trabalho exploratório através de algumas conversas informais testando algumas questões formuladas previamente. Numa segunda fase, com base nas pistas encontradas na fase exploratória e na estrutura teórica, elaborámos as entrevistas finais com o formato de perguntas abertas sobre as unidades temáticas contendo alguns indicadores que nos permitissem analisar o quadro teórico e as diversas opiniões que serviram para aclarar as dúvidas e as interrogações suscitadas pelo confronto com as hipóteses de trabalho.

A amostra (de 9 casos)²¹⁶ foi intencionalmente seleccionada²¹⁷ em função da disponibilidade e aceitação de colaboração dos entrevistados, atendendo também ao limite que nos foi colocado pela escassez dos meios materiais ao nosso dispor. Em Portugal como em Angola, as unidades inquiridas finalmente para concretizar a observação intensiva abrangeram indivíduos especialistas que têm investigações publicadas sobre as temáticas do Estado, da descentralização e da governação local. Também foram inquiridas algumas

(²¹⁴) Quivy e Campenhoudt (1998); Savoie-Zajc (2003, pp.279-320); Moreira (2007); Carmo e Ferreira (1998).

(²¹⁵) As entrevistas são “semi-formais ou semi-estruturadas quando o entrevistado responde às perguntas do guião, mas também pode falar sobre outros assuntos relacionados.” (Sarmiento, 2008, pp.17-20)

(²¹⁶) “Para seleccionar uma *amostra*, o primeiro passo é definir a *unidade de análise* (pessoas, organizações, jornais, comunidades, situações, eventos, etc.). Sobre *que ou quem serão recolhidos os dados depende do enfoque escolhido (quantitativo, qualitativo ou misto), da formulação do problema a ser investigado e dos tipos de estudo*. [...] É importante apontar que tanto em estudos quantitativos como em qualitativos ou mistos, são recolhidos dados com uma amostra, [...] o conceito *amostra* adquire diferentes significados conforme o enfoque de pesquisa. [...] Com o enfoque qualitativo, a amostra é a *unidade de análise* ou um *grupo* de pessoas, contextos, eventos, factos, comunidades, etc, de análise; sobre o (a) qual deverão ser recolhidos dados, sem que necessariamente seja representativo (a) do universo ou da população que se estuda” (Sampieri, Collado e Lúcio, 2006, pp.250-253). Ver também Savoie-Zajc (2003, pp.290-291).

(²¹⁷) Lorraine Savoie-Zajc (2003, p.289-290) realça que “a forma de investigação pertencente ao paradigma interpretativo privilegia as amostras do tipo intencional, não-probabilística, e Hair, Money, Babin e Samouel aclaram que “na amostragem não-probabilística, a selecção de elementos para amostra não é necessariamente feita com o objectivo de ser estatisticamente representativa da população. Ao contrário, o pesquisador usa métodos subjectivos, tais como a sua experiência pessoal, conveniência, conhecimento especializado, etc., para seleccionar os elementos das amostras. Como resultado, a probabilidade de um elemento da população ser escolhido não é conhecida. Além disso, não há métodos estatísticos para mensurar o erro de amostragem para uma amostra não-probabilística. Assim, o pesquisador não pode generalizar as descobertas para a população alvo com um grau mensurado de segurança, o que é possível com amostras probabilísticas. Isso não significa que as *amostras não-probabilísticas* não devem utilizadas. São exemplos: *amostra por conveniência, amostra intencional (por julgamento ou de especialistas), amostra por cota, amostra bola-de-neve*”. (Hair, Money, Babin e Samouel, 2007, pp.246-247). Ver também (Sampieri, Collado e Lúcio, 2006, pp.271-272).

personalidades (governo central e fórum Cabindês para o dialogo) que fizeram parte das negociações do acordo de paz de Cabinda, mas que requereram o anonimato pelas suas opiniões, em virtude da sensibilidade do tema, opiniões essas não utilizadas como entrevistas, mas como uma fonte de informação valorizada. Depois de realizar os contactos preliminares, foi enviado o material para recolha das informações a uma amostra de 40 pessoas (Portugal e Angola) que manifestaram interesse em colaborar, abrangendo: alguns especialistas (13 professores universitários e 2 profissionais institucionais), algumas personalidades do governo central (4), do governo provincial de Cabinda (2) e Municipal (4), do Fórum Cabindês para o Dialogo (9), dos quatro partidos políticos presentes na assembleia (UNITA, PRS, FNLA, ND), da sociedade civil (em Cabinda: 1), das autoridades tradicionais (em Cabinda:1). Conseguimos finalmente recolher as opiniões de 9 especialistas (8 em Portugal e 1 em Angola, entre economistas, politólogos, juristas, constitucionalistas); de 4 personalidades do FCD (que simplesmente pediram anonimato). Contudo, trocamos algumas impressões com certas personalidades do governo central (3), embora a marcação das datas das entrevistas, não conseguimos realizá-las por limitações do tempo de estadia (em Angola). Alguns especialistas (Portugal e Angola) informaram-nos do interesse suscitado pelo estudo, mas não chegamos a receber as suas opiniões. Apesar de todos os esforços engajados, não conseguimos recolher as opiniões das restantes unidades. As entrevistas semi-estruturadas foram feitas de modo presencial, e na impossibilidade de tal acontecer, optou-se pela recepção das opiniões por via do correio electrónico. Procedemos à transcrição das gravações e os respectivos textos foram enviados aos entrevistados para a revisão das opiniões expressas e obtenção da devida autorização para que as pudéssemos anexar à dissertação. As entrevistas em anexos vão ao encontro desta regra.

Como mencionado, o que nos preocupou, com a metodologia empregue neste estudo foi alcançar um nível de generalização teórico-analítica e não estatístico-probabilística, paradigma patente nos resultados alcançados em diversos capítulos da dissertação graças não só à pesquisa documental, mas também à técnica de análise de conteúdo^{218 / 219} que se revela numa técnica adaptada para este tipo de abordagens. Como indica Landry “a análise de conteúdo constitui um método de tratamento de dados qualitativos. No domínio das Ciências

⁽²¹⁸⁾ Segundo Landry “varias técnicas de análise de dados podem ser utilizados conjuntamente num mesmo projecto de análise de dados. A análise de dados tem por objectivo contribuir para o avanço dos conhecimentos, fornecendo novas inferências e novas interpretações que contribuem para o avanço dos conhecimentos, tanto no plano teórico como empírico. Estas contribuições fazem emergir novas orientações que suscitam análises cada vez mais profundas” (2003, p.365).

⁽²¹⁹⁾ Já praticada há mais de noventa anos, a análise de conteúdo apresenta uma evolução histórica muito interessante. Sobre a história desta técnica, Cf. (Landry, 2003, pp.347-348).

sociais, estes métodos recorrem a três fontes: (i) a utilização de documentos; (ii) a observação pelo investigador; e (iii) a informação fornecida pelos sujeitos.” (2003, p.345). Como sugere o autor, o termo documento consiste em qualquer fonte de informações já existente, à qual o investigador pode ter acesso, podendo ser *documentos sonoros* (p.ex. discos), *visuais* (p.ex. desenhos) ou *escritos* (p.ex. textos oriundos de documentos de organizações oficiais, documentos administrativos, de imprensa e pessoais)²²⁰. Os esforços empregues buscaram direccionar a análise quer sobre o conteúdo manifesto quer sobre o conteúdo latente dos textos.²²¹ Entretanto, entre uma direcção e outra, ou seja, face à esta «oposição aparente» devido à diversidade dos objectivos dos investigadores, à sua disciplina de pertença e aos problemas em exame, considera-se que:

“Toda análise de conteúdo deve começar com o exame do conteúdo manifesto. A significação do sentido oculto (conteúdo latente) não eliminará e não substituirá nunca a significação do sentido descoberto (conteúdo manifesto) [...] A análise do conteúdo manifesto pode ficar-se por aí, mas a análise de conteúdo latente, e a análise do não dito não pode ter valor se não assenta numa excelente análise do que é dito, isto é, numa análise completa e detalhada do conteúdo manifesto.” (Landry, 2003, pp.349-350)

Entre a análise de conteúdo de enfoque quantitativo ou qualitativo, enveredámos pela análise qualitativa que consiste na “[...] interpretação do material com a ajuda de algumas categorias analíticas fazendo ressaltar e descrevendo as suas particularidades específicas”.²²² Procedemos por congregar as unidades de análise²²³ em três blocos temáticos, a saber: (i) *império português, Cabinda e independência de Angola*; (ii) *Estado e*

(²²⁰) “Os documentos de organizações oficiais (governos, empresas, partidos, sindicatos, etc.) descrevem as suas actividades, os seus planos de trabalho, as suas posições sobre certos desafios; os documentos administrativos comportam dados individualizados que se apresentam geralmente sobre a forma de processos respeitantes ao consumo de serviços públicos relativos à saúde, à educação, etc; os documentos de imprensa compreendem não somente os jornais, mas também os periódicos e as publicações científicas; os documentos pessoais respeitantes às correspondências, aos diários íntimos, às biografias.” (Landry, 2003, pp.345-346)

(²²¹) “O conteúdo manifesto refere-se ao que é dito ou escrito explicitamente no texto, enquanto o conteúdo latente se refere ao implícito, ao não expresso, ao sentido oculto, numa palavra, aos elementos simbólicos do material analisado.” (Landry, 2003, p.349).

(²²²) O autor sublinha ainda que entre o enfoque quantitativo ou qualitativo da análise de conteúdo, o que difere advém do facto que o primeiro permite evitar a armadilha da subjectividade decorrente do alongar-se nas particularidades dos conteúdos” e o segundo “permite continuar fiel às particularidades dos conteúdos à custa de uma certa subjectividade”. (Landry, 2003, p.350) Feita sobre dados verbais, “as análises qualitativas devem ser realizadas de forma rigorosa e sistemática”, embora serem menos codificadas do que as quantitativas. Yin apresenta três modelos de análise e interpretação de dados qualitativos: (i) o modelo de emparelhamento: partindo de uma teoria, o investigador prediz uma configuração teórica que compara à configuração empírica observada; (ii) o modelo interactivo: na ausência de teoria, o investigador constrói passo a passo uma explicação do fenómeno estudado; (iii) o modelo histórico: o investigador compara as suas predições sobre a evolução temporal de um fenómeno com os dados empíricos que recolheu. (Yin, citado por Landy, 2003, pp.364-365)

(²²³) “A unidade de análise é definida como a mais pequena unidade de significação. Também chamada unidade de registo, ela corresponde à identificação dos elementos do texto que possuem um «sentido completo» neles mesmo. A unidade de análise constitui esta porção do texto que será caracterizado pelas categorias analíticas e as regras de enumeração. Elas podem ser: as unidades físicas, as unidades sintáxicas, as unidades referentes (referenciais), as unidades temáticas e as unidades proposicionais. Cf. Landry (2003, pp.352-353).

descentralização em Angola; (iii) *Paz e estatuto especial de Cabinda*. Estes blocos temáticos permitiram a realização do trabalho de análise de conteúdo às fontes de informação, sendo as entrevistas anexadas à esta dissertação (ver anexos 16 até 24) as peças fundamentais na nossa tentativa de confirmar ou infirmar as hipóteses formuladas, mas principalmente a terceira que está no cerne deste estudo, sendo possível, em consequência, a construção e produção do conhecimento ora apresentado nesta segunda parte da dissertação. De facto, para além da análise aos documentos, a originalidade desta investigação sustenta-se graças ao contributo das entrevistas que nos proporcionaram os elementos que arguem em defesa da comprovação das hipóteses aqui formuladas.

III.2. Angola, um Estado gigante, fragmentário e em construção

Com uma superfície de mais de 1,24 milhões de quilómetros quadrados, o território angolano corresponde às fronteiras que Portugal conseguiu manter durante o período colonial. Localizado na África Central Ocidental (alguns integram-na na África Austral), quem observa este país gigante (ver supra mapa 1)²²⁴ chega indubitavelmente à conclusão de que o país integra um mosaico de povos e culturas diferentes, uma identidade geográfica fragmentária (Wheeler e Pélissier 2009, p.26). Uma leitura histórico-geográfica e cultural levou o autor a identificar seis províncias geográficas e mais grupos etnolinguísticos em Angola. As regiões geográficas²²⁵ (transcendem as delimitações administrativas herdadas da colonização – distritos e subdistritos – e têm as características da África Central e Ocidental) são: Luanda, Congo, Benguela, Namibe, Alta Zambézia e a fronteira do deserto do Kalahari e há uma parcela localizada “[...] ao norte do rio Congo: o enclave de Cabinda, com uns escassos 7.250 quilómetros quadrados de área, um território onde foram descobertas grandes reservas petrolíferas.” (Wheeler e Pélissier, 2009, pp.29-30) E no plano etnolinguísticos, tem-se “os

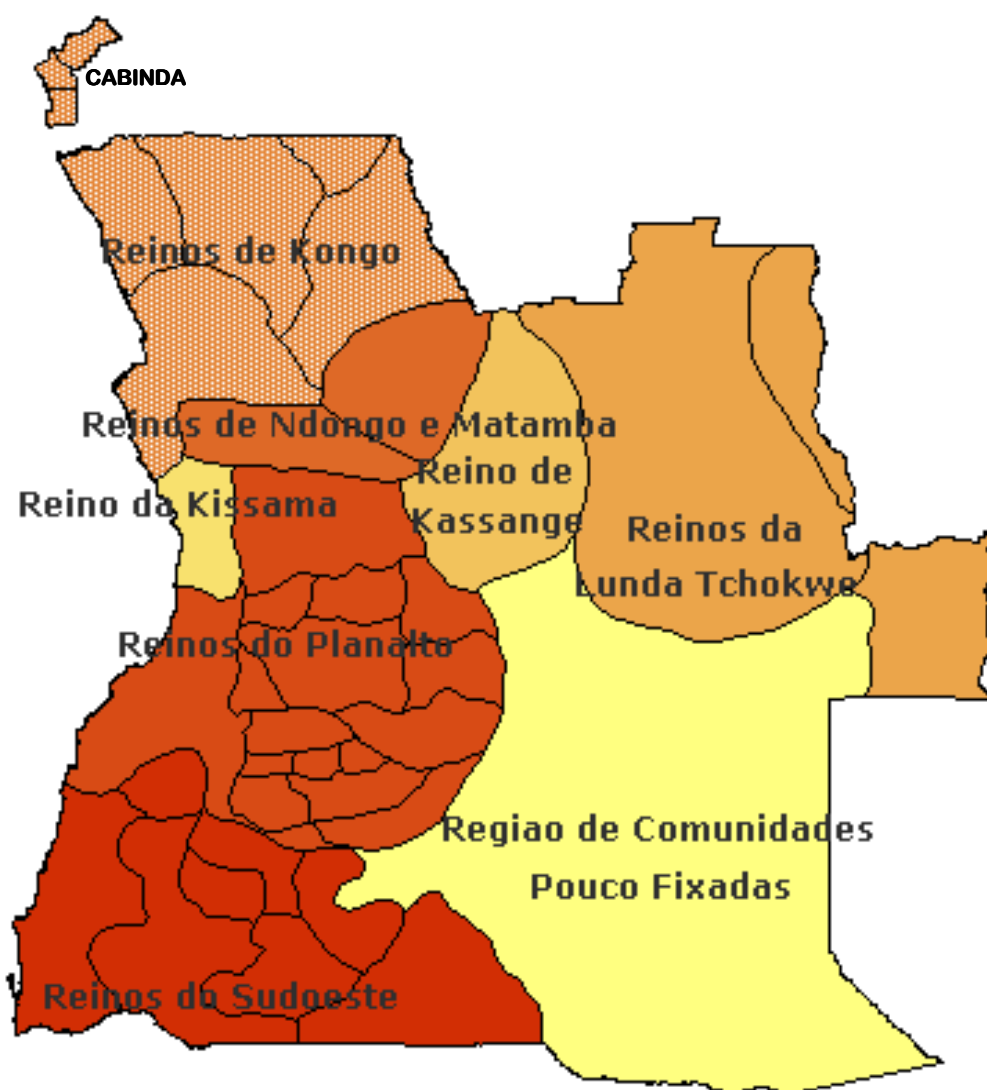
(²²⁴) “Angola, [é] uma das maiores unidades geográficas do continente africano: mais de 1,24 milhões de quilómetros quadrados de área, o equivalente às áreas somadas dos estados do Texas e do Arizona, ou do conjunto das áreas somadas da França, Inglaterra e Espanha, aproximadamente catorze vezes o tamanho de Portugal continental.” (Wheeler e Pélissier, 2009, p.26)

(²²⁵) “Neste esquema, Luanda, Benguela e Namibe são províncias nucleares, regiões que se estendem a partir da costa para o interior. Cada qual com a sua cidade costeira, eram pontos de partida tradicionais para a penetração no sertão, ou interior; durante a presença dos portugueses, estas áreas não só continuaram a ser os pontos terminais das rotas comerciais de longa distância da África Central, como permaneceram as regiões mais desenvolvidas de Angola, com elevada densidade populacional. As três «províncias marginais» – a região do Congo, a Alta Zambézia e a fronteira do Deserto do Kalahari – foram-se tornando menos marginais ao longo dos séculos, mas continuam a ter uma população esparsa, actividade económica diminuta e problemas climáticos.” (Wheeler e Pélissier, 2009, p.27)

Bacongo, os quimbundos, os ovibundos, os lunda-quioico, os nganguela, os nyaneka-humbe, os herero e os ambo” (Pélissier, 2009, p.32). O povo que habita o território de Cabinda e que fala o quicongo pertence ao núcleo populacional do antigo Reino do Congo (Pélissier, 2009, pp.34-51).

O Estado angolano pós-colonial assenta a sua moldura demográfica sobre várias nações pré-coloniais (Tshiyembe, 2003, p.62) (ver figura 1), trata-se de uma entidade soberana que não corresponde ainda à uma comunidade política onde impera a vontade de viver juntos dos diversos povos que se encontram sobre o território que o poder político soberano busca estabelecer a Nação, logo, o Estado soberano está mais do que nunca em construção e, talvez a guerra, a sua matriz principal, tivesse acelerado o processo do «state-building» (Eduardo Pinto e Jaime Pinto, 2009, entrevistas em anexo; Péclard, 2008, p.6).

Figura 1 – Agrupamentos de Reinados de Angola



Fonte: Figura produzida a partir do ADMA (2006).

Observando a evolução histórico-política atribulada deste gigante país africano, é possível deduzir-se que se trata do produto da aventura portuguesa no continente africano, especificamente na zona da bacia do rio Congo. Porém, a incapacidade de acompanhar a transição para independência de Angola nos moldes pacíficos como previsto nos Acordos de Alvor de 1974 mergulhou o futuro e a esperança de uma Angola independente numa guerra civil cujas causas foram acicadas desde a década de 1960 num processo de descolonização unilateralmente introduzido na agenda internacional pelas Nações Unidas e contra a vontade da potência administrante que era Portugal, revelando-se a incapacidade de um Império que nos finais do século XX, não acompanhou habilmente as mudanças da política internacional pós 1945 e que neste período, de clara confrontação entre os Estados Unidos da América e a União Soviética, era a favor das descolonizações à escala mundial. O processo do seu surgimento foi complexo e o movimento nacionalista que ocupou a soberania concentrou-a nas mãos de uma elite político-militar erguida em legítimo mobilizador e guia dos sonhos e anseios de muitas comunidades étnicas que constituem a Angola pós-colonial, “uma sociedade plural, composta por vários grupos culturais” (Wheeler e Péliissier, 2009, p.32). Angola pós-colonial, uma entidade moderna produto da colonização e descolonização portuguesa, revela claramente estes dilemas:

“Os Estados africanos têm especificidades, algumas resultantes dos processos de colonização e descolonização, e são muito diferentes uns dos outros. Angola procurou, à luz do princípio «um só povo, uma só nação» (máxima do MPLA que ocupou o poder), a construção de uma nação dentro do Estado. [...] A principal preocupação depois da independência foi construir o Estado, forte, íntegro, unitário, dentro das fronteiras herdadas do colonialismo.” (Eduardo Pinto, 2009, **entrevista em anexo**)

Portanto, a história portuguesa está intimamente ligada à história da África, nomeadamente à Angola. O 25 de Abril foi muito importante e abriu o caminho das ex-colónias portuguesas para soberanias estatais. De facto, uma investigação atenta à história política portuguesa (capítulo da colonização e descolonização) levanta sempre a questão de Cabinda.

Com essas premissas, o presente capítulo procura analisar, de modo breve, por um lado, os factos objectivos decorrentes da história política quer da colonização como da descolonização portuguesa, antiga metrópole administrante dos territórios de Angola e de Cabinda (cujos traçados passados acusam descontinuidade no processo de estabelecimento da soberania portuguesa naquelas zonas africanas) e que desde 1961 vai enfrentar a guerra colonial contra os movimentos nacionalistas angolanos, e, por outro lado, captar as influências

do impacto da luta renhida pelo poder desde 1975 entre os principais movimentos de libertação de Angola (MPLA, UNITA, FNLA) que mergulhará o país numa guerra civil saldada pela vitória militar do MPLA sobre a UNITA em 2002, contudo, a mesma guerra não cessou na província separada fisicamente com o resto do país, onde o governo angolano tem enfrentado desde 1975 os movimentos separatistas de Cabinda, uma guerrilha nacionalista encabeçada pela FLEC que luta pela independência do enclave. Este capítulo levanta a principal hipótese do fracasso da descolonização portuguesa em Angola como uma das pistas plausíveis e determinante na génese e colapso (histórico e político) do processo de construção do Estado moderno pós-colonial em Angola.

III.3. ANGOLA: O produto de uma descolonização fracassada

III.3.1. Kongo, Angola e Cabinda: Os traços da colonização portuguesa em África

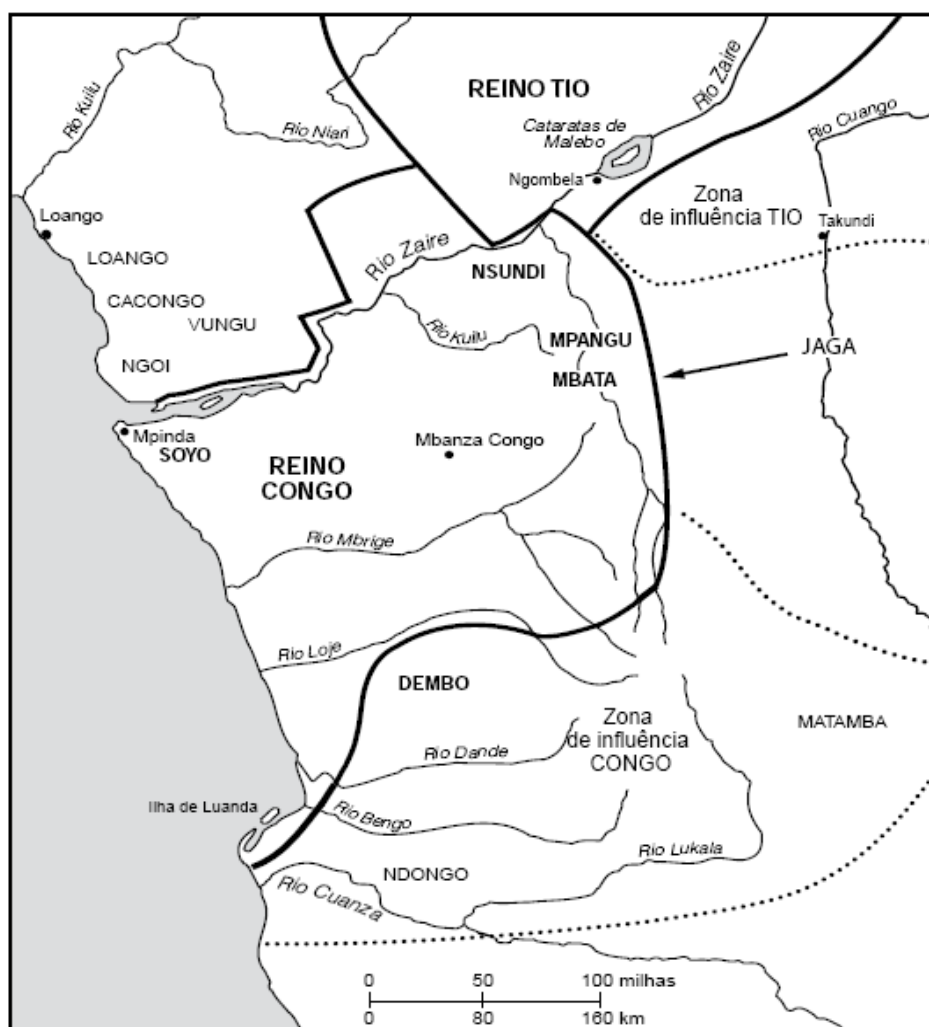
Como descrevem alguns autores (Wheeler e Pélissier, 2009, pp.51-53), os reinos dos povos banto que maioritariamente habitam Angola migraram a partir do norte e do leste e instalaram-se no norte e centro do país, zona onde irradiaram as primeiras actividades culturais provavelmente no melhor documentado Reino do Kongo (ver figura 2).

Davidson aponta àquela zona da costa atlântica como sendo um espaço onde havia povos que ergueram várias formações estatais, se for considerado (por exemplo) o período que vai do século XV até aos finais do século XIX. (1981, p.109). São identificadas algumas formações estatais hegemónicas: o mais poderoso foi o Reino do Kongo, erguido pelo povo bakongo (e que se estendia ao Norte mais ou menos nas duas repúblicas do Congo e uma parte do Gabão e ao sul pela zona noroeste de Angola onde era edificada a capital Mbanza Kongo) e cujo rei tinha o título de *Mani*. Ao Reino, associam-se outras formações estatais, isto é, os “reinos” situados ao Norte do rio Congo, nomeadamente o Vungu, Ngoyo [Ngoio], Kakongo, Kwangu e Mayumba (Gonçalves, 2005, p.17). O outro reino, o “dos Quimbundos, a sul do Kongo [...] chamava-se Ndongo e seu rei tinha o título de *Ngola* [donde deriva a palavra *A’ngola*] ” (p.112).

Nos meados do século XV, os portugueses entraram em contacto com o «Reino do Kongo» que alguns autores referenciam como o caso da criação de um modelo de Estado

autêntico²²⁶. (Ndaywel è Nziem, 1998; Gonçalves, 2003; Messiant, 2006, p.33; Guedes, 2009, **entrevista em anexo**). O reino de Ndongo (o *A'ngola*) cessou a sua vassalagem perante o Reino do Kongo após a ocupação em 1575 de Luanda por Portugal.

Figura 2 – Reino do Kongo e seus vizinhos no século XVI



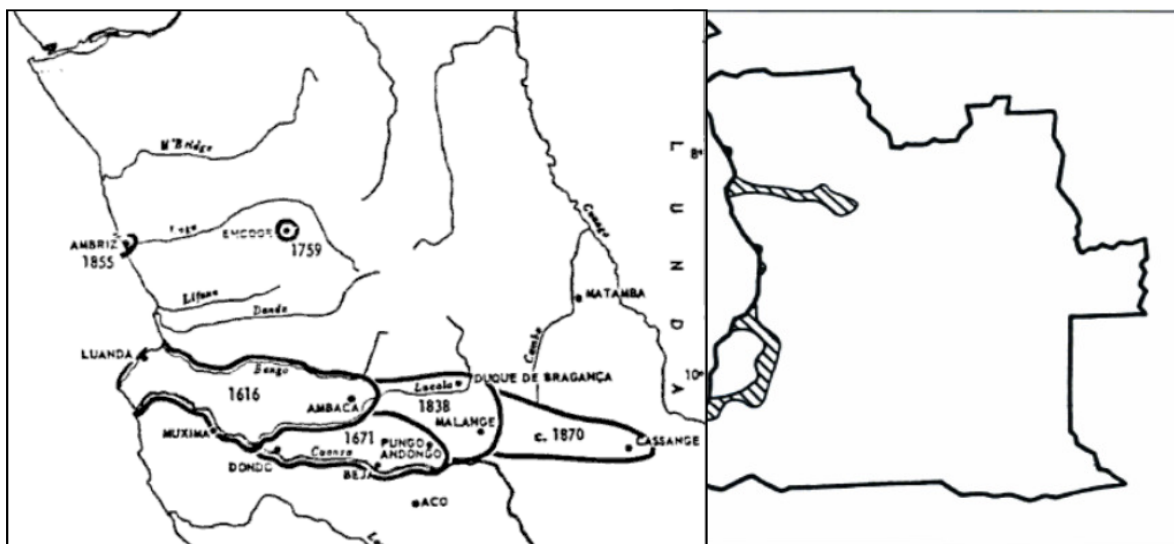
Fonte: Vansina (2010, p.654).

Embora consumada a ocupação das ilhas de Luanda e postos em marcha os esforços para se alcançar outros reinos do interior, contudo, até finais do século XVI, Portugal não tinha conquistado o reino do Ndongo e muitos outros localizados ao sul do rio Congo. Autonomizaram-se também os reinos ao norte do Reino do Kongo, nomeadamente os Reinos do Loango (1539), Kakongo e Ngoyo [Ngoio], respectivamente nos princípios do século xvii (Ndaywel è Nziem, 1998, p.84; Wheeler e Péliissier, 2009, p.72; Messiant, 2006, p.38).

⁽²²⁶⁾ A história do Reino do Kongo cruzou-se com a história de Portugal no século XV pela excepcional recepção feita aos portugueses pelos congoleses naquele século. Tratou-se de um facto histórico de indispensável interesse, para algumas curiosidades.

Agudizou-se ainda mais o sentido da independência de muitos destes reinos africanos que se opuseram ferozmente aos portugueses com o apoio dos holandeses que ocuparam Luanda entre 1641-1648.

Figura 3 – Expansão da colónia portuguesa de Angola entre 1575 a 1880



Fonte: Messiant (2006, pp.54-55).

Só depois deste período que se reconhecem as possibilidades de uma expansão e imposição com sucesso da dominação portuguesa sobre os reinos africanos bantos no Kongo e em Angola:

“Os portugueses travaram muitas guerras, conquistando aquilo que viria a ficar conhecido como o «reino de Angola [o reino português de Angola], estendendo-se cerca de 240 quilómetros para o interior. Como os holandeses tinham persuadido muitas tribos a expulsar os portugueses e não cobravam impostos aos africanos, os portugueses tinham uma tarefa enorme pela frente. As guerras [...] que se seguiram constituem um capítulo sangrento da história. [...] Lançaram-se as sementes da destruição dos reinos africanos vizinhos do Kongo, Ndongo e Matamba, bem como da revitalização do comércio de escravos para o Brasil. Depois de o Reino do Congo ter sido obrigado a assinar um tratado cruel, que incluía a implementação de um tributo para ajudar a cobrir os custos da reconquista de Angola [...]”. (Wheeler e Pélissier, 2009, pp.72-73)

A decadência do Reino africano (Kongo) no século XVIII e a consequente colonização nos finais do século XIX, como aconteceu com os outros territórios outrora sob sua vassalagem, levou a que, segundo Gonçalves “as populações Baongo [estejam] hoje divididas entre Angola, o Congo-Kinshasa e o Congo-Brazaville.” (2003, p.14; Ndaywel è Nziem, 1998, p.98; Gonçalves, 2003, p.14), e, como apontam alguns autores (Wheeler e Pélissier, 2009, Guedes, 2009) devido a incapacidade manifesta de Portugal em conservar a sua própria independência interna como externa perante as outras potências europeias

relativamente à sua presença histórica nas zonas atlânticas do rio Congo. Interessa realçar que, embora o reino de Portugal autonomizar-se em meados do século XII²²⁷, contudo, a sua independência continuará permanentemente ameaçada (1383-1385; 1580-1640; 1641-1648²²⁸), consolidando-se realmente na acepção do *Modelo Vestefaliano (1648)* – «Estado moderno e soberano», com o reconhecimento de Roma e Espanha, apenas nos finais do século XVII (1668)²²⁹. Mesmo assim, não tardou muito para que nos princípios do século XIX (1807-1814) fosse, por fim, invadido pela França e pela Inglaterra.²³⁰ Estes acontecimentos eclipsaram a imagem de um país que outrora sonhava “[...] alcançar o poder à escala mundial e [que] entrou em várias fases cíclicas de declínio, regeneração parcial, declínio, regeneração, e assim sucessivamente.” (Wheeler e Pélissier, 2009, p.38) Muitos estudos históricos tendem a compreender os motivos de tanta frustração, e para alguns “[...] a consciência da fragilidade portuguesa e a desunião nacional (indivíduos, classes) tivesse sérias consequências na acção nacional tanto na metrópole como nas colónias ultramarinas (Wheeler e Pélissier, 2009, p.43).

O reconhecimento internacional da soberania de Portugal sobre os territórios de Angola e de Cabinda advém da Conferência de Berlim realizada entre 1884-1885 (que reuniu os Estados Europeus da época para a ocupação efectiva dos territórios africanos objecto de disputas). Contudo, a ocupação portuguesa desfez-se no tempo. Desde o século XVI, Portugal foi consolidando a ocupação da «Colónia portuguesa de Angola» (ver supra, figura 3), distintamente, só lhe é reconhecido o direito de ocupação nos territórios que viriam a ser chamados de Cabinda (espaço dos reinos: «N’Goio», «Kakongo» e «Loango») na sequência das partilhas entre potências europeias nos finais do século XIX (ver figura 4), obrigado a dar

(²²⁷) “Portugal tornou-se um reino independente em meados do século XII, tendo sido uma pequena parcela dos domínios ocidentais do rei de Leão e Castela. As zonas de fronteira entre Portugal e aquilo que viria a tornar-se o reino unificado de Espanha oferecem muito poucas barreiras naturais à invasão. Ligado a Espanha por estreitos laços políticos, de cultura e parentesco, Portugal viu a sua própria independência em relação ao muito maior e mais poderoso vizinho permanentemente ameaçada ao longo de pelo menos seis séculos após a separação; independência essa, que, para alguns portugueses ainda hoje parece ter um futuro incerto. No entanto, a determinação de Portugal em permanecer independente de Espanha tornou-se um traço fundamental da sua existência.” Cf. Pélissier (2009, pp.37-48)

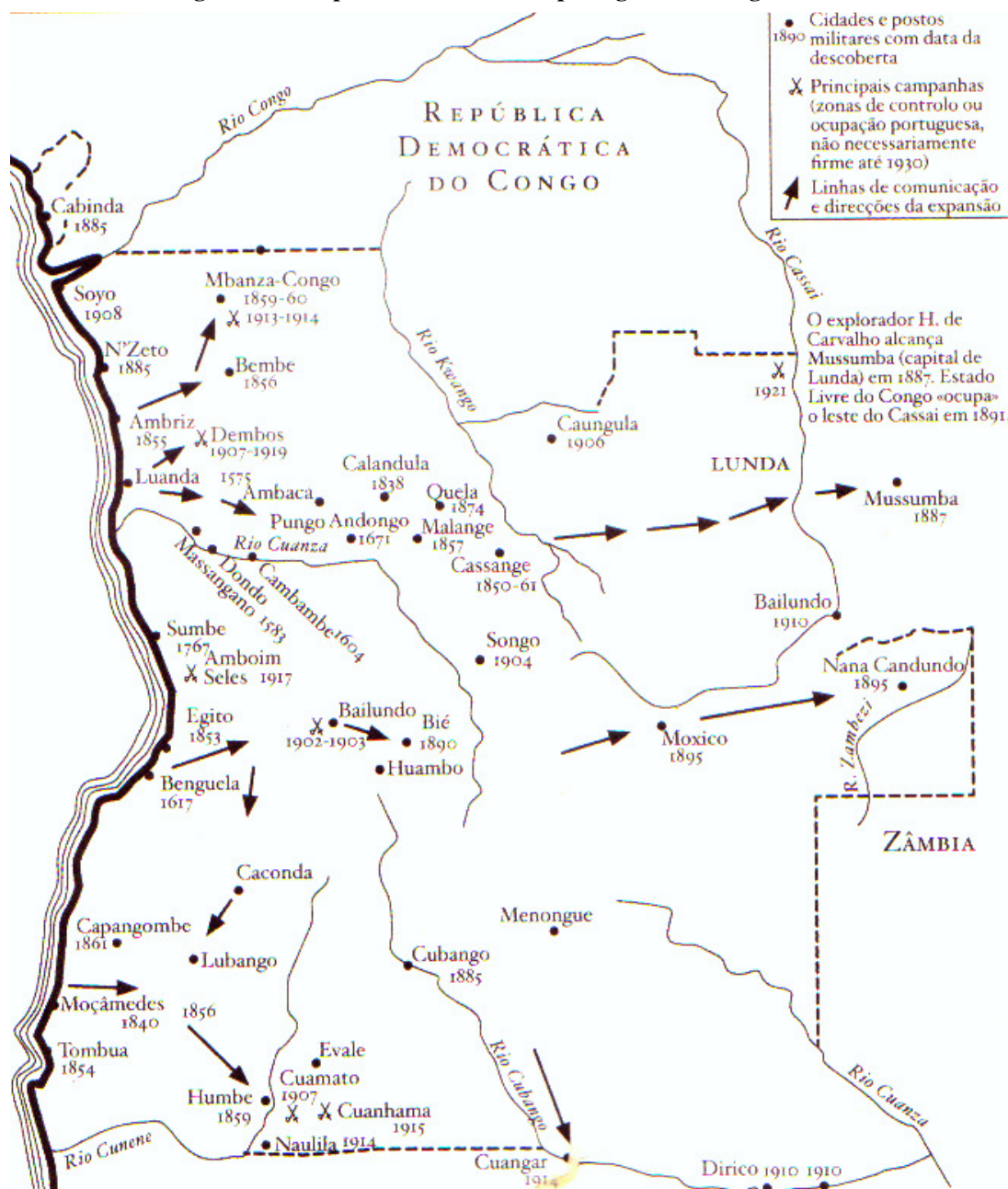
(²²⁸) Infelizmente, embora “em 1640 o país voltou a ser libertado por uma revolução nacional [...]” (Pélissier, 2009, p.38, não resistiu contra as forças invasoras holandesas que ocuparam as colónias em África (1641 à 1648) (Guedes, 2009, entrevista em anexo).

(²²⁹) A Restauração (reconquista) saldou-se por uma longa guerra lograda com as intervenções externas até que seja alcançada a paz nos finais do século XVII (1668). Os esforços de paz fizeram com que “pendant plus de 27 ans, le Portugal chercha à affirmer sa légitimité avec l’aide de certaines puissances européennes, comme la France qui cherchait quant à elle à affaiblir la couronne d’Espagne.” (Silva, 2007, p.20)

(²³⁰) Desde o século XII que a Inglaterra protegia a independência de Portugal, e mais tarde também o seu império, em troca de certos privilégios navais e comerciais. Mais forte durante os séculos XVII e XVIII, a eficácia da aliança luso-britânica foi declinando a partir do início do século XIX, quando as duas nações divergiram acerca de assuntos na África tropical, na Ásia e no Brasil. (Wheeler e Pélissier, 2009, p.38)

prova de importantes títulos de posse da soberania, recorrendo aos três tratados de protectorado assinados entre 1883-1885 com os povos do território de Cabinda.

Figura 4 – A expansão da Soberania portuguesa em Angola



Fonte: Wheeler e Pélissier (2009, p.90).

O «Tratado de Simulambuco» (ver anexo 26) é o último, e nele é referido:

“[...] El-rei de Portugal, satisfazendo aos desejos manifestados pelos príncipes de Cabinda, em petição devidamente por eles assinada em Grande Fundação, concluiu com os referidos príncipes, governadores e chefes assinados, seus sucessores e herdeiros, o seguinte: art.º 1) os príncipes e mais chefes do país e seus sucessores declaram voluntariamente reconhecer a soberania de Portugal colocando sob o protectorado desta Nação os territórios por eles governados.” (Boletim Geral das colónias [BGC], 1942, pp.97-98).

Os problemas socioeconómicos e políticos que conheceu o Império Português no Ultramar e que conduziram à revolução Republicana (1910) e a instauração do regime autoritário do Estado Novo (1926), a despeito da prática e uma administração indirecta em Cabinda, explicam de certa maneira a evolução dos territórios de Angola e Cabinda. Sem embargo dos condicionalismos económicos e geopolíticos internacionais subjacentes aos processos de ascensão à soberania de Angola, são muitos registos e autores que reconhecem, teoricamente, um estatuto específico à província de Cabinda (Guedes 2003, p.70 e seguintes; Adriano Moreira 2009; Fontes Pereira, 1997; Feijó 2000, etc.), como veremos mais adiante.

III.3.2. O protectorado de Cabinda: Entre o «*Direct rule*» e o «*Indirect rule*»

Nas nossas tentativas de analisar a especificidade do território de Cabinda, para além das entrevistas realizadas aos especialistas, na tentativa de capturar a evolução de ambos os territórios (Angola-Cabinda), consultando também a literatura de alguns autores com obra desenvolvida sobre a Província de Cabinda, quer num quadro geopolítico quer especificamente em matérias de governação local, de tudo, vê-se claramente como o seu estatuto jurídico-político enquanto território foi sofrendo significativas mudanças, desde a figura do protectorado (1883-1885), distrito (1946-1975), província do Estado de Angola soberano (1975-2006), província angolana com estatuto especial (2006).²³¹ Como foi possível observar, Portugal apenas consegue lograr ocupar o território de Cabinda depois das inúmeras negociações e tratados (pós-Berlim) com as restantes potências europeias, nomeadamente a Inglaterra, a Bélgica e a França, que também rivalizaram para controlar os fluxos comerciais ao longo do rio Congo, e ocupar a zona costeira dos territórios que constituem a entidade actual que é «Cabinda» (Guedes, 2003, p.75, Madureira, 2001, pp.200-201). Os desafios da administração colonial portuguesa, depois de garantir a ocupação efectiva naquela zona, não tardaram de surgir, como refere Guedes:

“A autonomia de Cabinda resultava de duas coisas: (i) tradicionalmente, como Cabinda era um posto comercial, a relação de Portugal com Cabinda era pela via indirecta com chefes locais. Mas, sendo Cabinda com é o interior todo o Mayombe, com vários “reinos” muito coesos e muito bem organizados, a única hipótese que Portugal tinha efectivamente era o «indirect rule» – o controlo indirecto. É daí que resulta a autonomia de Cabinda, da

(²³¹) Evolução do território de Cabinda: “protectorado (1883-1887); distrito do Congo (Português) (1887-1921); intendência subordinada a Maquela (1921-1922); dependência como distrito do Zaire (Português) (1922-1930); intendência do Zaire e Cabinda (1930-1932); intendência de Angola (1932-1934); dependência de Angola (1934-1945); restaurada como distrito (1946-1975); província da República de Angola desde 1975.” (Wikipedia, 2008) Vide (Guedes et al., 2003, p.78; Guedes, 2009; Miranda, 2009 e Pinto, 2009, entrevistas em anexo).

inevitabilidade de fazer um «indirect rule» num sítio em que não conseguíamos fazer o «direct rule», historicamente ser essa a tradição; e (ii) Simulambuco para garantir que mantínhamos um pé naquela zona (pelo acordo entre Portugal e os chefes tradicionais), como modo de garantir que aquilo continuava para Portugal e que não iria parar nas mãos nem dos belgas nem dos franceses. Portanto, a autonomia administrativa era uma coisa residual mas com enorme significado económico, histórico, e político-estratégico para Portugal.” (Guedes, 2009, entrevista em anexo)

Assim, a administração indirecta perante os chefes locais Cabinda foi assegurada com o referido tratado de Simulambuco (celebrado a 1 de Fevereiro de 1885), que identificava Cabinda como um território independente de Angola (Madureira, 2001, pp.175,218).

Quadro 10 – Classificação política das Colónias

<i>Colónias de Administração Directa</i>	<i>Protectorados</i>
— O poder político metropolitano exerce-se directamente sobre o território e a população; — Os agentes do Estado colonizador desempenham todas as tarefas da administração e detêm o poder; — O território da colónia é considerado como parte integrante do território do Estado colonizado; — As instituições de poder político local ou não existem ou não são integradas na hierarquia política.	— Pressupõe um pacto entre um Estado protector e um poder político protegido; — Espécies: 1) Protectorados de simples controlo (O Estado protegido não exerce as suas faculdades internacionais, e tem soberania interna); 2) Protectorado com representação (o Estado protegido pode sofrer limites na sua soberania externa e interna); 3) Protectorados coloniais (não se trata de um fenómeno do direito internacional; não implica a coordenação de soberanias; trata-se do reconhecimento das instituições políticas primárias do Estado protegido; corresponde ao sistema de administração indirecta sem o traço da segregação racial; implicava notificação às potências internacionais e a necessidade ocupação efectiva do território segundo o acto final da Conferência de Berlim de 26 de Fevereiro de 1885)

Fonte: Lara (2001, pp.17-18)

Embora a variedade dos tipos de protectorados, e como mencionam alguns autores (Wesseling, 2009; Godinec, 1985), as colónias eram diferentes dos protectorados, contudo, a ideia de autonomia (concepção jurídica) dos protectorados foi gradualmente sendo apagada e superada pela concepção política (ver *supra*, quadro 10), e a distinção entre os protectorados «internacionais»²³² e «coloniais» (Blanco de Moraes, 2009; Adriano Moreira, 2009, entrevistas em anexo; Madureira, 2001; Lara, 2000), alegando para a primeira modalidade que apenas era prevista às entidades políticas (Estados soberanos) cuja independência externa fora limitada pelo Estado protector, e, a segunda modalidade adequava-se às entidades sem personalidade internacional “cuja instituições políticas primárias foram reconhecidas pelo Estado protector” (Lara, 2000, p.18), faltando a independência (Madureira, 2001, p.194). Se é defensável que a relação de poder entre os chefes Cabindas e Portugal era estritamente

⁽²³²⁾ O protectorado internacional foi empregue pela França (Marrocos, Tunísia, Estados da Indochina), pelo Reino Unido (Egipto) e pela Espanha (Norte de Marrocos); e a formula colonial, também utilizada pela França, transformando-os em colónias (Taiti, Madagáscar, etc.), o Reino Unido em relação algumas dependências hoje países independentes (Gâmbia, Serra Leoa, Nigéria, Suazilândia, Uganda, etc.). Cf. (Madureira, 2001, pp.193-194)

colonial (Blanco de Moraes, 2009; Adriano Moreira, 2009, entrevistas em anexo), Guedes realça que a mesma relação tinha também uma dimensão internacional, nestes termos:

“A relação Portugal e Cabinda era “colonial” do que uma relação internacional propriamente dita, mas também se tratava de uma relação internacional. Mas era mais colonial do que internacional, em relações internacionais, não havia acordos formais escritos com a participação de administrações, tomadas com base em decisões tácitas e implícitas – e que decorria de uma partilha territorial a presença portuguesa lá e a anuência tácita das grandes potências (França/Bélgica) da presença portuguesa na região. Havia um Tratado de Simulambuco, mas realmente este era um documento celebrado com os chefes locais.” (Guedes, 2009, entrevista em anexo)

No plano político-administrativo, o «Acto Colonial» [1930]²³³ serviu de instrumento poderosíssimo para Portugal assegurar o seu domínio sobre os chefes autóctones de Cabinda, levando-os a crer que tinham autonomia, contudo, Adriano Moreira argumenta que:

“Estes acordos (de cariz colonial) eram instrumentos de imposição da soberania, do ponto de vista internacional, não existia aquele povo. Portanto, falar de Angola no plano internacional é um território colonial. Quando se discutiu com as Nações Unidas, «Cabinda e Angola», internacionalmente, eram territórios coloniais.” (2009, entrevista em anexo)

Para prevenir-se do avanço do comunismo em África e da hostilidade do sistema internacional que cada vez era mais a favor da autodeterminação dos territórios e povos colonizados²³⁴, as reformas administrativas do Estado Novo nos anos cinquenta²³⁵ do século passado²³⁶, buscaram resolver “uma preocupação semântica, deixar de designar por colónia [...] e entrar na nova concepção no quadro das nações unidas e como a política portuguesa de então era de integração, não queria ter riscos semânticos ao designa-las por províncias e, finalmente, Estados.”²³⁷ Com a crise da descolonização, as Nações Unidas invocaram o direito de serem informadas²³⁸ acerca dos estatutos dos territórios ocupados pelas potências europeias em África, sendo Portugal o primeiro e último a ceder às exigências de um mundo em convulsão. A prática em matérias dos protectorados coloniais levou a que alguns

(²³³) “Com Acto Colonial, o modelo do Estado Novo era um modelo muito descentralizado do ponto de vista político-jurídico, mas mais centralizado de um ponto de vista administrativo. Repare, do ponto de vista político-jurídico, o modelo do Estado Novo em relação à Angola ou Cabinda não era em nenhum sentido útil um de centralização. Com o correr do tempo, Angola passou do estatuto de Colónia ao de Província e depois para o de Estado, no quadro de uma “federação” de Estados. Portugal tornou-se, para consumo externo de uma comunidade internacional cada vez mais hostil, num Estado pluricontinental e pluriracial.” (Guedes, 2009, entrevista em anexo)

(²³⁴) Cf. (Guedes, 2009, entrevista em anexo; BGU, 1956, pp.252-256 e 1961, pp.151-161).

(²³⁵) «Lei Orgânica do Ultramar de 1953 – Lei n.º 2.066, de 27 de Junho», Cf. Guedes *et al.* (2003, p.48).

(²³⁶) Os avanços do comunismo em África levaram muitos dos Estados “pequenos” a recorrerem à protecção e arbitragem da ONU, integra-se neste registo a candidatura e admissão de Portugal nas Nações Unidas [ONU] em 14 de Dezembro de 1955. Cf. (BGU, 1956, p.151 e seguintes)

(²³⁷) Cf. (Pinto, 2009; Guedes, 2009, entrevistas em anexo)

(²³⁸) Cf. art.º 73, alínea e) da Carta das Nações Unidas.

protectorados (coloniais) adquirissem estatuto de direito internacional e consequentemente, tornaram-se países independentes (Madureira, 2001, pp.194-195). Contudo, Morais e Adriano Moreira (2009, entrevistas em anexo) deixam bem evidente que o estatuto de protectorado colonial de Cabinda não transitou para o estatuto internacional, como fizeram outras potências.²³⁹

A Assembleia Geral, na sua resolução 1542 (XV) de 15 de Dezembro de 1960, declarou unilateralmente os territórios sob administração portuguesa como territórios não autónomos e a descolonizar. Questionado o porquê desta acção unilateral, o antigo Ministro do ultramar arguiu que Portugal cumpriu e informou as Nações Unidas acerca dos territórios sob sua administração:

“O que está nas cartas das Nações Unidas é que quem tiver territórios coloniais tem que comunicar às Nações Unidas. Foi comunicado! E o que é que Portugal disse: «não temos isso» [colónias]. Porquê? Porque, a única coisa que Portugal tinha e que chamava protectorado [...] só existia do ponto de vista da administração interna, [...] não tinha existência internacional. Portugal informou que não tinha colónias, só tinha províncias.” (Adriano Moreira, 2009, **entrevista em anexo**)

Portanto, como foi possível observar, a defensiva portuguesa parecia irrealista («Angola, parte integrante da nação») ao nível internacional e as reformas político-administrativas que seguiram (1960-1970) não foram a tempo para conter os surtos nacionalistas agudizados e apoiados pelos países africanos independentes e vizinhos à Angola. O movimento nacionalista angolano será dirigido em sentidos díspares entre os principais movimentos de libertação (FNLA, MPLA, UNITA), porém, “o segmento do etnonacionalismo realmente importante antes de 1960 era a variante de origem bacongo, com o seu apêndice Cabinda, [...] alguns dos seus líderes sonhavam com a independência para o antigo reino do Ngoio”, e, terá início desde 1956 com o Movimento de Libertação do Enclave de Cabinda [MLEC] e diversos outros pequenos movimentos que em 1963 vão dar lugar à Frente de Libertação do Enclave de Cabinda [FLEC] (Luemba, 2008, p.6; Wheeler e Pélissier, 2009, pp.303, 307; José Pinto, 2004, pp.156-157). Até início da década de 1970, os nacionalistas angolanos não tinham alcançado unidade suficiente na sua estratégia de luta contra os portugueses (Wheeler e Pélissier, 2009, pp.243-244, 286-287). O quadro geopolítico em que se encontra enclavado o território de Cabinda revela claramente que, desde os tempos

(²³⁹) “Por exemplo, [...] quando a França ocupa Madagáscar, como um protectorado colonial, mas quando comunica às Nações Unidas, ele comunica que tem uma colónia, ela cumpre. Mas no caso da Argélia, ela (a França) não cumpriu. Portugal informou que não tinha colónias, só tinha províncias. A França informou [...], mas excepto a Argélia, porque, segundo a administração francesa chamava-se departamento (uma província) ”. (Moreira, 2009, entrevista em anexo).

remotos, as influências regionais e internacionais foram condicionantes na evolução deste território rico em petróleo²⁴⁰, uma «solda» a ponderar na complexa dinâmica política do processo de descolonização encabeçada pelas Nações Unidas e que a revolução e golpe militar de 1974 em Lisboa tornaria possível, sendo que “a independência de Angola era inevitável” (Wheeler e Pélissier, 2009, p.352).

III.3.3. A Descolonização de Angola e a «Questão do Enclave de Cabinda»

As pistas de reflexão nutridas ao longo dos vários pontos deste capítulo centram-se naturalmente sobre o caso da descolonização de Angola, onde procuramos realçar que se é lógico que os territórios que hoje congregam a divisão político-administrativa incluem o território descontínuo da parte continental do país, isto é, o território de Cabinda, revelam traços de um passado histórico diferenciado *a priori*, como será explicável o culminar histórico-político e respectivas consequências deste processo de descolonização e consequente independência de Angola? Ora, veremos.

Começar por colocar-se no pressuposto de que fracassará a descolonização portuguesa de Angola foi necessário para dissipar ambiguidades acerca do que concretamente esteve na base das décadas de guerra civil angolana (entre os principais movimentos de libertação nacional angolanos) e, da cobiça quer regional quer internacional e consequente ocupação do território de Cabinda assim como da repressão militar infringida à elite independentista que desde os finais dos anos 1950 desenvolveu uma actividade político-militar de carácter separatista e irredentista através de uma guerrilha nacionalista. Se o 25 de Abril levou Angola á soberania estatal em 1975, infelizmente, não pelo processo formal como preveriam os Acordos de Alvor, então como explicar essa consequência? Ao mesmo tempo, qual era a posição de Portugal e dos três movimentos de libertação nacional de Angola sobre Cabinda? Das inúmeras informações que tivemos acesso, é mais evidente que nenhum movimento de libertação nacionalista angolano aceitaria a autodeterminação do enclave de

(²⁴⁰) “Os separatistas de Cabinda colocavam um problema mais importante e persistente, que se agravou com o desenvolvimento económico do enclave, devido à descoberta de petróleo ao largo da costa em Setembro de 1966. Politicamente, eram pacifistas, talvez por causa do seu conhecimento da natureza pacífica dos seus compatriotas e da futilidade dos esforços do MPLA na selva do Maiombe. [...] A recusa por parte da FLEC e de alguns dois exilados cabindas, de se juntarem aos movimentos nacionalistas do resto de Angola provavelmente foi secretamente encorajada pelos portugueses; e as autoridades de Lunda tiveram a brilhante ideia de nomear um mestiço Cabinda pró-Portugal para o cargo de subsecretário da Educação de Angola. Longe de desaparecer, na realidade, o separatismo Cabinda estava a aumentar e só será mantido sob controlo pela mão-de-ferro dos portugueses, que não tinham qualquer intenção de perder as receitas oriundas da Cabinda Gulf Oil Company, controlada pelos americanos.” (Wheeler e Pélissier, 2009, pp. 312-313)

Cabinda²⁴¹, principalmente pelas riquezas e importância estratégica do território de Cabinda que serviu de base para as investidas militares dos três movimentos (Guedes, 2009, entrevista em anexo). O processo desenhado para independência de Angola caiu também na armadilha da «*Logique de la rue*», isto é, os movimentos independentistas angolanos “MPLA, FNLA, UNITA [...], cedo perceberam que tudo se iria resolver pela força das armas e das manchetes – e na capacidade de recrutar e mobilizar militantes que as usassem.” (Jaime Pinto, 2009, p.50-52; ver também anexo 28) A suspensão parcial do Acordo de Alvor (consequente do abandono do governo de transição pela UNITA e FNLA em Agosto de 1975) escalou ao extremo o conflito que já irá envolver não só actores regionais assim como potências internacionais. Como frisa Tshiyembe (2003, p.24):

“A guerra civil angolana entre a UNITA de Jonas Savimbi e o MPLA de José Eduardo dos Santos é o resultado de uma política de descolonização fracassada cuja consequência imediata foi a captura [unilateral] do poder em 1975 pelo MPLA, em detrimento de outros movimentos de libertação contra Portugal.” [Tradução nossa]

Como ficou sublinhado, o vazio do poder legítimo deixado pela retirada do império colonial português sem consolidar a transição pacífica para a independência (por via das eleições), abriu as brechas na raiz desta guerra que rapidamente constituiria o palco onde as potências externas (Estados Unidos e União Soviética) se digladiaram na luta ideológica do período da guerra fria. As tentativas de resolver esta guerra civil falharam redondamente de acordo após acordo em busca da paz, principalmente com o colapso da estratégia de «*power-sharing*» no quadro das eleições presidenciais de 1992 e com o regresso em 1994 às armas pela UNITA cujo líder Jonas Savimbi recusou a vitória do MPLA, invocando a fraude eleitoral. (António Monteiro, 2003) Cabinda no contexto angolano, foi e, talvez, continua a ser uma das frentes onde o processo de descolonização fracassado deixou as marcas da cobiça quer regional quer internacional, obrigando o poder político instalado a encontrar mecanismos para solucionar um conflito que data de séculos. Como ainda o reconhece Adriano Moreira (ministro do ultramar de Portugal, 1961-1963):

“[...] O embaraço que não consentia fazer passar [...], a meditar [...], de completamente autonomizar Cabinda, quando o cheiro do petróleo obrigou a não esquecer que ali estava a costurada ameaça aos povos pobres pelos interesses multinacionais, e a repensar o tratado de Simulambuco, que com interpretação jurídica conveniente, legitimava uma atitude específica, talvez moderadora perante a ONU, quanto ao destino do território, um tema que

(²⁴¹) Em 1960, a UPA defendia o seguinte “[...] para nossos os nossos irmãos de Cabinda, queremos dizer-lhes que a Cabinda e Mayombe, embora sujeita a um tratado (de Simulambuco), sempre foram e continuam a ser uma parte de Angola”. Ver anexo 11 – *Voz da Nação Angolana*, 15 de Setembro de 1960, p.2. Ver também (Pinto, 2009, entrevista em anexo).

agora de novo a perturbar a restauração da paz em Angola.” (Adriano Moreira, 2008, pp.268-269).

Nestes termos, a ideia da separação de Cabinda e Angola não seria uma novidade, pelo facto de haver uma história de séculos de tratamento autónomo de Cabinda como um reino africano com que Portugal tinha relações como refere o tratado de *Simulambuco*. A falta de vontade de Portugal em executá-lo levou a que aos poucos Cabinda foi sendo incorporado na realidade angolana. (Eduardo Pinto, 2009, entrevista em anexo) À luz do mesmo tratado, outros autores realçam que Cabinda fora colocado debaixo da protecção de Portugal gozando de um estatuto autónomo “[...] até 1957, data em que, unilateralmente, foi incluído no território de Angola, pelo governo português [...]” (Ramalho, citado por José Pinto, 2004, p.157). Logo, o poder político instalado na sequência de uma descolonização fracassada, empenhou em conquistar militarmente o território de Cabinda²⁴², como advertiu Adriano Moreira:

“Não é preciso pensar muito para chegar à conclusão de que “a independência de Angola não foi o culminar de um processo histórico, foi a lógica da força. Portugal terminou com a guerra, não fez descolonização. Chegaram toda a gente, americanos, franceses, russos. [...] Aqui há petróleo! A nossa guerra durou treze anos, a dos angolanos durou dezoito anos. Alguém sustentou essa guerra civil” (Adriano Moreira, 2009).

Finalmente, a derrota militar da UNITA em 2002 granjeou ao governo mais recursos financeiros e militares para enfrentar os movimentos independentistas em Cabinda principalmente graças às campanhas militares conhecidas por «*Operação Vassoura*» ou «*Operação da Limpeza*» (Reed, 2009; Mabeko-Tali, 2008) desencadeadas desde 2002. Se o governo tem argumentado que Cabinda integra Angola, agindo por consequência em legítima defesa contra os separatistas de Cabinda, a FLEC e suas ramificações acusam àquele da ocupação militar e anexação do território e fundamentam o recurso às armas como estratégia de resistência e reclamação do direito à autodeterminação na base da descontinuidade geográfica e no passado histórico-cultural do território. Essa luta tem sido também levada a cabo nos moldes pacíficos pela sociedade civil cabindense organizada em movimentos contestatários que integra intelectuais e profissionais (exemplo da extinta Associação Cívica de Cabinda – a Mpalabanda) e o clero no seio das Igrejas Católica e Evangélica.

III.4. Cenários e dinâmicas do poder político em Angola

(²⁴²) Observando esta realidade, Pinto aclara que “o poder político é sempre consequente da força. Depois procura legitimar-se pelo direito, faz uma constituição e tal... Mas lamento dizer isso, por que acredito no direito e nestes termos, as coisas podiam ter sido diferente, mas a política internacional é isso, é a lei do mais forte. Cabinda ao pé de Angola, com certeza que Angola impôs-se.” (2009, entrevista em anexo)

O Estado angolano enquanto instituição encontra-se numa fase histórica muito importante em que o processo de construção acelerou e mais do que nunca vê-se hoje forçado a acompanhar as tendências importantes registadas em África contemporânea, e a descentralização constitui um destes acontecimentos a marcar as agendas governamentais e político-partidárias. O movimento do reforço dos governos subnacionais manifesta-se no quadro da governação das entidades subnacionais, a criação institucional dos governos locais encarados como, segundo Adriano Moreira, os “*governos de proximidade*”²⁴³ e que são importantes pelo reforço do sentimento de pertença e valorização das populações (Miranda, 2009, entrevista em anexo), e que podem eficientemente garantir a eficácia na prestação dos serviços públicos e resolução dos problemas das populações nas suas circunscrições respectivas. Refere-se à consagração de esferas de distribuição do poder para entidades inferiores e distintas do Estado que possam desempenhar as suas actividades no interesse das comunidades locais. As exigências em abraçar essa linha reformista são essencialmente exógenas do que endógenas, as últimas justificadas por imperativos vindos dos doadores internacionais da Ajuda Pública ao Desenvolvimento, entre outros, a União Europeia no seu programa de cooperação com países africanos (EU-ACP), o PNUD que desenvolve projectos de governação democrática local, o BM, o FMI; está também em discussão os alicerces da sociedade civil em devir. Reformas essas que integram a agenda neoliberal (matizada pelo recuo do Estado e pelas economias de mercado), contudo, hoje em dia, as relações Ocidente e África estão numa fase crítica (Klotz, 2007) depois dos insucessos registados no continente com as políticas de ajustamento estrutural que proliferaram os Estados falhados²⁴⁴ (Otayek, 2007; Guedes, 2009, entrevista em anexo).

O fim da guerra em 2002 com a vitória do MPLA sobre e a UNITA²⁴⁵ lançou perspectivas animadoras para o ‘boom’ económico a dois dígitos (ver anexo 29) a integrar numa tendência teórica importante, isto é, o número de países africanos sob conflitos armados diminui significativamente quando comparado com os finais da década de 90. Na maioria, a

⁽²⁴³⁾ Cf. Moreira (2009, entrevista em anexo).

⁽²⁴⁴⁾ A construção colonial e pós-colonial do Estado em África revela-se num processo que abortou, produzindo avatares descritos por politólogos anglo-saxónicos como «Estados falhados» (*Failed States*). Na verdade, são exemplo africanos (a Somália, Libéria, Ruanda, República Democrática do Congo, etc..., não faltaram adjectivos para apontar os Estados moles (*Soft States*), os Estados falidos (*Collapsed states*)) (Bouquet, 2009). [tradução nossa]

⁽²⁴⁵⁾ Em 2002, o Memorando de Entendimento de Luena levou ao cessar-fogo entre Governo no poder (MPLA) e a UNITA no dia 4 de Abril daquele mesmo ano e, consequentemente, á assinatura dos Acordos de Paz, marcando o fim de 27 anos de conflito armado – ou seja, o fim da guerra civil iniciada pelo falhanço da descolonização portuguesa em África.

instauração da paz baixou as despesas militares e permitiu uma afectação de alguns recursos ao desenvolvimento das capacidades de produção para diminuir a pobreza (Knight, Loayza e Villaneuva, 1996, citado por FMI, 2008, p.20). Em Angola, Moçambique, e Ruanda, o benefício da paz está na origem da aceleração do crescimento, conforme observou ainda o FMI. De facto, entre 2004 e 2008, a economia de Angola teve um desempenho sólido, crescendo a dois dígitos consecutivos: em 2004: 11,2%, em 2005: 20,6%, em 2006: 18,6%, em 2007: 18,8 e 11,5 em 2008, mas a tendência desceu para menos de um dígito em 2009 (BAD/OCDE, 2004/2005, p.18 e 2007/2008, p.101; FMI, 2009, p.193), voltando a crescer novamente.

Os dados continuam a apontar os efeitos mitigados deste crescimento económico que ainda manifesta o seu impacto na capital (Luanda), estando ainda longe em transformar-se no desenvolvimento da sociedade angolana em geral (Wheeler e Pélissier, 2029, pp.374-375; OCDE, 2009)²⁴⁶, uma economia assente essencialmente no petróleo e principalmente a servir de “acumulação” e comandada pela elite que está no poder (Valée, 2008, p.21), desencadeando, em consequência, sérios problemas que minam os esforços de desenvolvimento local em muitas das províncias de Angola, sendo a Província de Cabinda (Reed, 2009; Hodges, 2002; Pélissier, 2009; Mabeko-Tali, 2008; Herbst, 2006) apenas uma amostra da articulação entre o modelo de governação económica designada de “*capitalismo selvagem*” (Hodges, 2002; Mabeko-Tali, 2008) ” ao modelo de governação do Estado (quer ao nível nacional quer ao nível local) completamente sob controlo do presidente da república,

(²⁴⁶) É ainda referido que “Angola foi profundamente atingida pelo colapso dos preços do petróleo em 2009. O seu crescimento económico estagnou quando, antes da crise global, registava um dos crescimentos mais rápidos do mundo. O país registou um crescimento negativo do PIB de -0.6% em 2009. No entanto, uma substancial recuperação deve ocorrer em 2010, para 7.4%, em virtude do aumento esperado dos preços dos hidrocarbonetos. Em 2009, a inflação manteve-se elevada, em 14%, podendo até subir para 15%, em 2010. A economia angolana é altamente dependente das receitas petrolíferas, e assim permanecerá. No entanto, pelo terceiro ano consecutivo, os outros sectores, que deveriam crescer 10% em 2010, registaram um aumento mais vigoroso que o registado pelo sector do petróleo. Esta é uma tendência encorajadora, tendo em conta as duas prioridades de Angola: o emprego (especialmente dos jovens) e a diversificação económica. O crescimento das actividades não-petrolíferas é apoiado pelos esforços com vista à melhoria das infra-estruturas e pelo relançamento da actividade económica em todo o país. Luanda continua a ser o centro económico e político, com 70-75% da actividade e do consumo. A queda acentuada dos preços do petróleo, que começou no final de 2008, causou uma degradação considerável da situação macroeconómica, no primeiro semestre de 2009. Confrontado com o colapso das receitas públicas e um saldo negativo das contas externas, o governo tem vindo a implementar medidas de austeridade de grande escala, para reduzir despesas e controlar o défice orçamental. Além disso, a política monetária adoptada em resposta à crise, e a persistência em utilizar reservas em moeda estrangeira com vista à estabilização da moeda nacional, o Kwanza (AON) em relação ao dólar (USD) provocou uma crise de liquidez sem precedentes no país. A recuperação dos preços do petróleo desde meados de 2009 sugere uma normalização gradual em 2010. No entanto, uma prudente política monetária e fiscal deve ser mantida. A diversificação das fontes de receita continua a ser a base da estabilidade macroeconómica. No final de 2009, devido à crise, o governo solicitou a intervenção do Fundo Monetário Internacional (FMI). O FMI injectou 1.4 mil milhões de USD, através do *stand-by arrangement* (SBA), destinados a apoiar a balança de pagamentos de Angola. Mais tarde, o FMI concordou em apoiar o país com mais mil milhões de USD.”

controlando por fim os recursos colectivos e distribuindo-os publicamente pelas suas redes informais.

De facto, à luz das observações de Toffler na sua obra «*Os Novos Poderes*» (1991), a época actual assenta a sua economia já não no primado da “ [...] produção em massa, o consumo em massa e os *mass media* [...]” geradora do sistema da “democracia de massas”, mas, numa economia «super-simbólica» que “depende cada vez mais da troca de dados, informação e conhecimento” e [...] envereda pela produção flexível [...] ou «desmassificada»” (pp.262-270), com profundas implicações políticas. O autor afirma que “em qualquer sistema, democrático ou não, é necessário haver alguma congruência entre o modo como um povo cria a riqueza e o modo como a si mesmo se governa.” Os mecanismos da criação da riqueza implicam novas formas de governo, ao ser visível hoje em dia o efeito da deslocação dos centros de decisões quer económica quer política²⁴⁷, isto é: “à medida que a economia super-simbólica alastrar, criará clientelas para deslocações de poder profundas entre níveis locais, regionais, nacionais e globais.” (Toffler, 1991, pp.274-277)

As reestruturações no seio da elite político-militar na sequência da derrota da UNITA e o estatuto solitário dos vencedores na gestão dos recursos económicos do país, ambos os factores granjearam mais recursos estratégicos ao governo para afrontar os movimentos independentistas da Província de Cabinda. Os esforços de cooptação e acomodação da elite político-militar de Cabinda atingiu o seu paroxismo em Agosto de 2006, com o cessar-fogo aceite entre o GURN e o FCD, culminou pela assinatura do MEPRC e atribuição do *Estatuto Especial* ao nível da governação local do Estado através do reconhecimento da especificidade histórico-geográfica e cultural das populações daquela província; as legislativas de Setembro de 2008 (tendo o MPLA ganho com mais de 80% dos votos para a legitimação do Governo liderado desde 1975) e adesão da população angolana ao programa eleitoral do partido no poder; a revisão total da antiga Constituição, as presidenciais e autárquicas à vista (avizinhandos-se incertezas na possibilidade de vierem a acontecer, para já). No que concerne à Província de Cabinda, está em aplicação o Memorando de entendimento para paz assinado desde 2006, o estatuto especial e continua ainda presa ao

(²⁴⁷) Graças “ [...] as novas tecnologias [que] estão, pois, a tornar a produção local novamente competitiva” para o nível global. Estas mudanças gémeas, impelindo uma a produção para baixo e empurrando-a a outra para cima, têm paralelos políticos directos. Em conjunto, explicam por que assistimos a pressões para descentralização política em todas as nações de alta tecnologia, do Japão aos Estados Unidos e passando pela Europa – juntamente com tentativas simultâneas para deslocar o poder ascendentemente para agências supranacionais. (Toffler, 1991, p.276)

‘*silêncio do poder*’ a questão da transformação da Fórum Cabindês para o Diálogo (uma componente da FLEC) em partido político de carácter nacional, e consequente extinção.

A recente história e paisagem políticas de Angola ofereceu vários acontecimentos com uma forte carga simbólica na persuasão da consumação da estabilidade político-militar consequência da resolução dos conflitos «*por via do diálogo*» e pela manifesta vontade política de coexistência pacífica num mesmo espaço das diversidades locais, assim como a multiplicação dos esforços para uma «*difusão equitativa*» das riquezas económicas (muito condicionados por estratégias político-ideológicas).²⁴⁸

III.5. As questões da governação nacional: Entre centralismo e Democracia

Embora esta breve descrição do quadro em que se registam as interdependências originadas pelas pressões sociais vindas dos vários tecidos sociais, que para muitos assemelha-se actualmente a uma “*Angola pela Positiva*”²⁴⁹, interessa também capturar as estratégias²⁵⁰ que estão montadas em matérias de governação do Estado enquanto a institucionalização do aparelho político-administrativo governativo à altura de responder aqueles desafios, não só nacionais ou locais, mas também regionais e internacionais; para este nível, o panorama permite-nos postular neste momento para uma “*Angola pela Negativa*”²⁵¹, a afastar-se cada vez mais do código genético das democracias liberais que o país esforçou-se por construir durante os dezasseis anos da vigência da 2ª República.²⁵²

⁽²⁴⁸⁾ “Os problemas específicos da integração económica nacional (ou dito de outro modo, a internalização das forças da procura que determinam a direcção do processo de crescimento e desenvolvimento e os padrões da oferta): a economia petrolífera, de enclave e de pendor extrovertido, não transmite efeitos imediatos ao resto da economia, beneficiando, além do mais, de regimes cambiais e fiscais de excepção; os problemas da distribuição e redistribuição dos rendimentos: os mecanismos de mercado não têm sido firmes e capazes de assegurar que a partilha primária do rendimento nacional se faça no sentido de garantir um mínimo de equidade. A pobreza é, talvez, o sintoma mais evidente da antinomia eficiência-equidade: nem a primeira está garantida porque a produtividade é baixa, nem a segunda tem espaço de realização, porque o produto a repartir acaba por ser exíguo.” (Ministério do Planeamento de Angola [MPA], 2004, p.29)

⁽²⁴⁹⁾ ÁFRICA 21 (2009, p.20)

⁽²⁵⁰⁾ Para esta análise, embora sumária, socorremo-nos do estudo prospectivo (referido na nota acima) intitulado “*ANGOLA 2025: Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025)*” realizado pelo Ministério de Planeamento de Angola em 2004 em que são apresentados os «cenários e estratégias» para responder de uma forma sistémica às pressões sociais legítimas decorrentes das pressões/incertezas *económico, sociocultural e político-institucional*. Como tivemos ocasião de referir, embora os esforços de estabilidade político-militar, o crescimento económico e as tentativas de difusão do poder na sociedade angolana, assim como os esforços de modernização do país, interessa também apreender uma imagem evidente dos passos dados na governação do país como respostas a esses desafios.

⁽²⁵¹⁾ Cf. (ÁFRICA21, 2009, p.23).

⁽²⁵²⁾ A NEPAD, dentro das diversas condições indispensáveis para que haja o «Desenvolvimento», aponta o «*Favorecimento da paz, democracia, direito humanos*», isto é, “a paz, a segurança, a democracia, a boa governação e o respeito pelos direitos humanos são considerados como antecedentes e pressupostos essenciais

São nítidos os esforços do Estado Angolano em engajar-se na reforma do país e tentar transformar a República de Angola num país moderno e, talvez, democrático. Porém, quais são os cenários e estratégias montados na concretização destes objectivos? O enquadramento sistémico destas questões servem de janela aberta para compreendermos as dinâmicas – incertezas/pressões legítimas – essencialmente internas da realidade angolana ao nível da economia, o sociocultural e o político-institucional.

Estes blocos de questões integram os esforços da governação de Angola em responder aos desafios internos e externos. As nossas pistas de argumentação assentaram numa observação feita ao estudo elaborado pelo Ministério de Planeamento de Angola, e apontam-se três cenários (ver anexo 1) possíveis que iriam guiar as acções dos governantes: os dois primeiros são designados por “*Desenvolvimento Sustentável*” [DS] e “*Desenvolvimento Extrovertido e Neo-Liberal*” [DE] e, uma terceira via designada por “*Desenvolvimento Autónomo*” [DA] (projectada para o intervalo de uma década (a partir de 2012/2015) corresponderia aos esforços de auto-defesa do país à fragilidade do contexto internacional e regional (instabilidade social e política).

Destes cenários, houve uma clara aposta no cenário «DS» (onde o Estado afigura-se como parceiro e regulador, ou seja, não interventor; visa assegurar a estabilidade social e política, o desenvolvimento equilibrado, a abertura ao exterior, logo, o crescimento económico constitui o objectivo central). A estratégia final requereu a integração dos elementos do cenário «DE» ao «DS», saldando-se no resultado final designado por “Sustentabilidade e Modernidade”, onde também o ordenamento do território e o sistema político-institucional constituem matizes importantes para a estratégia de reforma (MPA, 2004, pp.15-18). Constitucionalmente (Lei 23/92), o país caracterizou-se como sendo:

- Uma República; um Estado Democrático de Direito, alicerçado na unidade nacional, na dignidade da pessoa humana, no pluralismo de expressão e de organização política e no respeito e garantia dos direitos fundamentais do homem;
- A organização do Estado assenta na separação de funções e na interdependência dos órgãos de soberania e num sistema político de natureza semi-presidencialista que reserva ao Presidente da República, Comandante em Chefe das Forças Armadas, um papel muito activo e actuante na condução da sociedade angolana;
- Os deputados da Assembleia Nacional (223) são eleitos pelo sufrágio universal, secreto e directo (4 anos e segundo o assento parlamentar);
- O governo é de Unidade e Reconciliação Nacional;

para o desenvolvimento sustentável” e “o papel do Estado é considerado como fundamental para promover o crescimento e o desenvolvimento e levar à prática os programas de redução da pobreza” (MPA, 2004, p.27), uma observação atenta aos últimos eventos que colocaram à prova, em dois momentos decisivos (*as legislativas de 2008 e a Revisão e futura promulgação da nova Constituição*), o país e seu destino, assim como as estruturas/pilares básicas montadas geraram, sem dúvida, bastantes pessimismos para o processo de democratização da Estado angolano e perante a jovem democracia angolana e perante o futuro.

- Os Tribunais são independentes e a organização judiciária e administração da justiça estão consagrados da Constituição e são independentes;
- A Organização administrativa de Angola funda-se em três pilares: As Províncias (18); os Municípios (163) e as Comunas (543). (MPA, 2004, pp.15-18)

De facto, entre esta mera caracterização formal e a prática institucional, há uma separação que vai de um extremo ao outro, ou seja, o que formalmente é previsto não tem tido continuidade prática. Não será de todo difícil de argumentar que “[...] o poder, em todas as circunstâncias, é sempre capturado por um pequeno grupo de homens e tem uma efectividade independente da legitimidade.” Se é verdade que Portugal terá entregado um poder legítimo ao povo angolano, é menos verdade que isso mesmo aconteceu. Isto é, a legitimidade nem sempre é uma questão doutrinária (Adriano Moreira, 2001, p.24).

Se desde 1975 o MPLA proclamou unilateralmente a independência da actual República de Angola, também coube-lhe a responsabilidade de legitimar o seu poder por via de uma constituição (Lei Constitucional da República Popular de Angola de 12 de Novembro de 1975²⁵³) que permitia alcançar os seus objectivos de governação de uma Angola mergulhada na guerra civil e que até 2002, nunca conheceu uma verdadeira paz civil.

A primeira experiência constitucional optou pelo marxismo-leninismo e proclamou o centralismo do Estado (embora o art.º 47.º da Lei Constitucional de 1975 referir-se à descentralização da organização administrativa)²⁵⁴ como modo de estruturação do poder político. Até a assinatura do Acordo de Bicesse (1991), as eleições gerais em 1992 e a promulgação da Lei Constitucional 23/92 de Setembro, a guerra em Cabinda entre o Governo central e a FLEC não cessou. Embora constituir a lei que estabeleceu a 2ª República (1992-2010) e onde saíram reforçadas as ideias de autonomização dos governos locais graças a descentralização administrativa (pela criação de autarquias locais), esta reforma, tantas vezes revista, também ficou letra morta.

Em 2008, foram organizadas as primeiras eleições legislativas desde 1992 onde o partido no governo (o MPLA) ganhou com 81% dos sufrágios, a UNITA com cerca de 10%, e cerca de 9% distribuídas para os restantes partidos (FNLA, PRS e ND). As eleições presidenciais e locais nunca tiveram lugar.

Será instaurada, desde 2009, uma Comissão Constitucional encarregue de elaborar a versão final da constituição parcial de 1992. Das discussões das propostas dos partidos com assento parlamentar, destacaram-se três projectos constitucionais de referência (projecto A, B

⁽²⁵³⁾ Cf. (Correia e Sousa, 1996, p.175 e seguintes).

⁽²⁵⁴⁾ Cf. (Correia e Sousa, 1996, p.187; Massuela, 2009).

e C)²⁵⁵ e que consagravam respectivamente um sistema presidencialista, um sistema semi-presidencialista e um sistema presidencialista-parlamentar. As discussões terminaram com a aprovação do projecto de constituição que adoptou o sistema presidencialista-parlamentar (contendo a maioria das propostas do MPLA, nomeadamente na organização administrativa do país).

Não deixa de ser importante chamar a atenção para os anteprojectos defenderem de igual modo a gestão colectiva dos recursos da terra que na prática competira sempre ao poder soberano gerir (ver anexo 31), uma realidade que ainda não tenderá a alterar-se durante muitos longos anos. O contrato de sociedade entre o Estado e a Sociedade Civil não reflecta a imperatividade de associar as populações de Angola ao gozo dos benefícios decorrentes dos lucros e crescimento económico do país pela gestão aos recursos do país por uma elite político-militar muito diminuta e assenta em redes informais (e publicamente assumidas) de distribuição dos favores.

O processo democrático ainda tem um longo percurso a seguir e a consolidação das instituições políticas pluralistas para se alcançar a legitimidade do poder soberano e, como será de notar, “aos processos de legitimação do Estado pós-colonial em Angola contrapõem-se, no entanto, fracturas e clivagens várias com que este terá de lidar se mantiver, como parece provável, o objectivo central de consolidar a sua implantação.” (Guedes *et al.*, 2003, p.343)

(²⁵⁵) Cf. anexo 31 sobre a grelha comparativa dos três projectos de constituição.

Capítulo IV

A GOVERNAÇÃO LOCAL E ESTATUTO ESPECIAL DA PROVINCIA DE CABINDA

IV.1. Enquadramento

“A Organização administrativa de Angola funda-se em três pilares: As Províncias (18); os Municípios (163) e as Comunas (532)”. (MPA, 2004, pp.15-18)

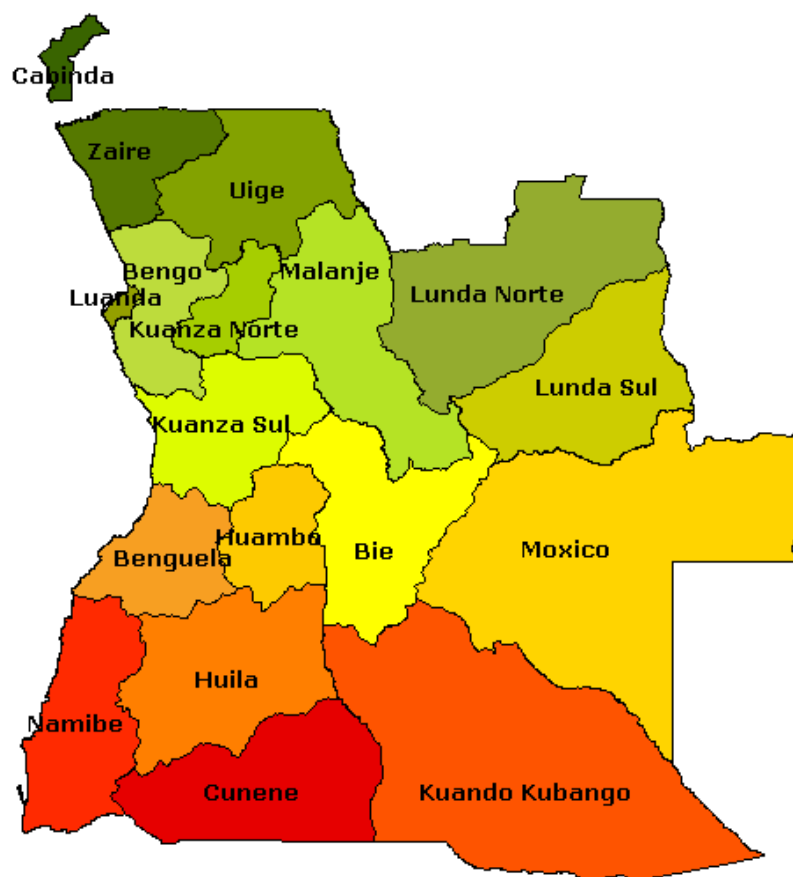
A governação local consiste, nesta dissertação, ao modo como é feita a administração das estruturas subnacionais, também designadas por governos locais. Porém, enquadrando o conceito de «local», associado à localidade, à territorialidade, espaços de proximidade e semelhanças na forma de resolução dos problemas que afectam as populações de uma determinada comunidade infra-estadual, o território local corresponde ao espaço de jurisdição de certas entidades com autoridade e múltiplas fontes de legitimidade. O conceito «local» diluiu-se a vários níveis territoriais, desde o nível mais baixo (micro-nível na aldeia, espaço de jurisdição das chamadas autoridades tradicionais cuja autoridade é hoje reforçada enquanto depositária de uma legitimidade política local), passa pelo município e chega até a província/distrito, região ou estado. Neste sentido, a literatura aponta a governação a este nível como sendo o modo como uma comunidade organiza as regras da arena local, espaço de confluência de actores múltiplos, portadores de múltiplas lealdades (étnicas, culturais, políticas, religiosas, etc.), de baixo ou de cima, exibidas por agentes (públicos ou informais) que intervêm nele. Das diversas opiniões dos especialistas²⁵⁶ destaca-se que a governação local torna-se inteligível estudando também a experiência de um país em matérias da descentralização da administração e da autonomia dos entes territoriais, observar se o poder encontra-se concentrado no centro ou está disperso por diversos entes territoriais. Esta distinção é também reveladora do nível de subordinação ou não em que podem essas entidades ser colocadas – que grau de autonomia pode ser concedido? Por isso, a ênfase é posta sobre a natureza dos poderes (político, administrativo, financeiro, etc.) a eles alocados para exercer tendo em conta a base legal (lei, decretos, constituição, etc.). Argumenta-se que, em Angola, o quadro jurídico-político deixou órfão a prática institucional de poderes «locais» autónomos, afastando o país dos modelos de governação local democrática que o país foi construindo desde os finais do século passado. Daí revelar-se pertinente questionarmos o quadro dos processos de descentralização e autonomia em Angola.

A evolução das estruturas da governação local em Angola pós-colonial foi muito influenciada pelos longos anos de guerra civil, e em tempos de violência política, o governo central concentrou todos os poderes administrativos pela incapacidade de penetrar zonas onde

⁽²⁵⁶⁾ Ver entrevistas em anexo, **ponto B)** sobre a *governação local* (...).

não podia exercer com sucesso o monopólio do seu poder político e era [e assim continua] visto como carente de legitimidade em muitos espaços geográficos do país (sobretudo nas zonas outrora ocupadas pela UNITA) (ver *infra*, figura 5).

Figura 5 – Limites administrativos das províncias de Angola Pós-colonial



Fonte: Figura produzida a partir do ADMA (2006).

“Entre 1975-1981, houve uma evolução administrativa que começou com a autonomia local e terminou com o centralismo democrático”, dando lugar aos “Órgãos Locais do Estado [OLE]” (Guedes, 2004, p.120). A 1ª República protagonizou o espaço local com certas entidades, oficiais e não oficiais, por um lado, a administração estadual (instalada a nível local) e detentora de uma legitimidade que irradia “de cima para baixo” e, por outro lado, havia as autoridades tradicionais (não reconhecidas constitucionalmente) cuja fonte de legitimidade emanava das populações locais (de baixo para cima). A desconcentração, ideológica e estrategicamente empregue, foi o primeiro mecanismo que o Estado recorreu para estender a sua autoridade nas zonas onde a sua autoridade era ainda débil, da Província até ao nível mais baixo da administração local. “Administração do Estado fez-se sentir apenas até ao nível de comuna, deixando as povoações e aldeias entregues às autoridades

tradicionais.” (MAT&PNUD, 2007, pp.92-93) O movimento de reconhecimento das autoridades tradicionais ganhou força na 2ª República. Contudo, se alguma desconcentração foi sendo ensaiada pelo Estado-partido, não aconteceu o mesmo com a descentralização porque, não existe! Esta ausência é patente na incoerência institucional entre os princípios constitucionais e a legislação ordinária. O processo de descentralização que hoje é aludido em Angola pós-colonial é recente:

“Data de 2002, [com] a aprovação, por parte do Conselho de Ministros do Plano Estratégico sobre desconcentração e descentralização administrativa. Este plano considera como princípios básicos da institucionalização das autarquias locais no país a transitoriedade funcional e o gradualismo, igualmente consagrados na proposta de revisão da actual Lei Constitucional.” (Dias e Saraiva, 2007, p.6)

Como sublinhado, este processo de autonomização dos governos locais começou com a desconcentração político-administrativa que na realidade não se trata de governar interesses específicos nem representativos das populações locais, senão do próprio Estado-administração. As relações entre o centro e o local revelam uma hierarquia directa e dependência que vai de cima para baixo, com a Província no topo das restantes circunscrições administrativas, nomeadamente os Municípios e as Comunas, áreas onde “os Ministérios executam a política do Governo Central.” (Guedes, 2004, p.141) Seguindo a estratégia de «passos pequenos» (gradualismo) a elite política angolana procura criar uma estrutura para assentar as futuras autarquias locais, sendo o «Município» o substrato territorial em que pretende montar estas entidades de governo local, distintas do Estado-administração e que visam governar interesses específicos e relativos às comunidades locais.

“Etimologicamente, a palavra autarquia diz tudo: a fonte da legitimidade não provém do Estado, embora o reconhecimento do Estado seja necessário, mas resulta do facto de que é considerado melhor, ou mais democrática uma devolução à fonte do povo, numa democracia do poder e no exercício desse poder na organização dele. Portanto é um mecanismo de autogestão.” (Guedes, 2009, entrevista em anexo)

Mesmo assim, desde a independência, a hipótese de uma verdadeira partilha de poderes (políticos ou administrativos?) entre o centro e a periferia tem-se revelado não significativa na prática dos governantes de Angola (Guedes, 2004, p.142), os governos locais são dependências enfeudadas à elite político-partidária instalada em Luanda e donde é gizada toda acção político-administrativa (que não seja até por via telefónica, administra-se milhares de populações). Uma descrição ainda evidente é a de uma plena carência em termos técnicos e infra-estruturas onde essas entidades locais desempenham as suas funções e prestam serviços.

O Enquadramento jurídico-político da administração local em Angola desde a 1ª República até o fim da 2ª República logrou com a extensão da desconcentração em todas as províncias angolanas e na tentativa de consolidação dos órgãos, atributos e recursos através de dois diplomas essenciais: o Decreto-Lei n.º 17/99, de 29 de Outubro e ao Decreto-Lei n.º 2/2007, de 3 de Janeiro cujos traços marcantes são destacados (*ver infra*, quadro 11)²⁵⁷:

Quadro 11 – Regimes jurídicos sobre a descentralização em Angola

Regime jurídico 1999	Regime Jurídico 2007
— Sequência de revisões legislativas anteriores; — Reforço da divisão administrativa a três níveis: Província, Município e Comuna; — Competências do poder local são desenvolvidas nestes três níveis; — Previsão da criação das autarquias locais; — Sem referência sobre o quadro financeiro municipal; — Sem referência sobre as formas de participação possíveis para gestão e administração do território	— Três níveis de administração (Província, Município e Comuna) e seus órgãos (Governo Provincial, Administração Municipal e Administração Comunal; — Alteração da designação dos serviços executivos (directos e indirectos) do Governo Provincial para serviços desconcentrados (do Governo Provincial e da Administração Municipal); — Sem alteração na designação dos serviços executivos da Administração Municipal para Serviços desconcentrados da Administração Municipal (antigas secções passam para repartições); — Gradualismo das administrações municipais em unidades orçamentais (UO) [OGE 2008 tem 92UO]; — Definição de um quadro de receitas locais e critérios de controlo da despesa pública (consignação de receitas); — Parcerias Público-Privadas

Fonte: Dias e Saraiva (2007, pp.7-15)

Outra figura importante do espaço da governação local em Angola tem sido a autoridade tradicional, embora negligenciada após as independências pelo MPLA. Em toda a África, tem constituído a expressão mais exóticas a que as ciências dos factos políticos têm dado atenção. Entendida como sendo “indivíduos e as instituições do poder político que regulam a organização do modelo de reprodução social das sociedades tradicionais” (Florêncio, citado por Fernandes, 2009), correspondem no plano jurídico-político à instituição (não estatal) que conservou a sua especificidade pelo facto de ser portador de uma legitimidade política anterior ao advento do Estado soberano pós-colonial em África, com as suas normas costumeiras que se foram transmitindo de geração em geração. De comum, aponta-se que em Angola, “o poder tradicional é um poder político com suporte na religião, organização social e no parentesco, mas não reconhecido no plano jurídico e constitucional”, como um poder secular que hoje actua localmente a três níveis: Soba grande, Soba e Sekulu.

Para muitos especialistas, este movimento de reconhecimento das autoridades tradicionais no Estado moderno soberano em construção em toda África é muito complexo e

(²⁵⁷) Sobre o quadro comparativo destes dois regimes jurídicos, ver anexo 32.

não será fácil esperar-se sucessos a curto prazo. Se alguns especialistas chamam a atenção para a necessidade de muita inteligência governativa visando o equilíbrio na sociedade como consequência do respeito e valorização destas figuras comunitárias africanas, outros dão conta de uma certa incongruência evidente entre as estratégias montadas e o lugar dessas autoridades na esfera pública. Depois de efectuar vários trabalhos de campo sobre essas autoridades em contexto angolano, Guedes argumentou que “o carácter não-estadual das autoridades tradicionais pode vir a criar problemas político-administrativos de fundo”, nomeadamente [...], podendo por em cheque a governabilidade e legitimidade do Estado pós-colonial em Angola. ” (2004, p.148) Mas na prática, existe um forte movimento de cooptação dessas autoridades (poder tradicional) no aparelho do Estado, revelando uma divisão de interesses de ambas as partes: se para o Estado a valorização desta instituição política o permite consolidar indirectamente a sua administração onde não chega, para os “neo-chefes” angolanos trata-se de uma potenciação acrescida da sua autoridade perante as populações que administram “[...] pela ligação ao Estado, à aquisição dos vários proveitos [subsídios pagos pelo Estado] e das diversas mordomias que este novo estatuto lhes concede (Guedes, 2004, p.150), disparando o seu número de 25.000 (2002), 35.000 (2004) para 37.930 (2007) (Guedes, 2006, citado por Fernandes, 2009, p.63; MAT&PNUD, 2007, pp.93-94).

Entretanto, o Decreto-Lei n.º 2/2007, de 3 de Janeiro contendo os princípios que vão reger a «organização e funcionamento dos governos provinciais, das administrações municipais e comunais», não integrou formalmente o reconhecimento das autoridades tradicionais enquanto agentes do poder político-administrativo do Estado ao nível Local, processo tão propalado pelo regime jurídico anterior (DL n.º 17/99)²⁵⁸, ou seja, embora administram “povoações, bairros, [...] aldeias ou grupos de aldeias [...] onde a administração do Estado não está implantada, [...] contudo, isso não significa que elas devam ser consideradas como um escalão inferior da Administração do Estado” (MAT&PNUD, 2007, p.96).²⁵⁹ Os chamados «Conselhos de Auscultação e Concertação Social» respectivamente, provincial, municipal e comunal, passaram a servir de espaço legal para as autoridades tradicionais marcarem a sua presença. (Fernandes, 2009, p.64)

Segue (ver *infra*, quadro 12) alguma descrição sumária da Organização político-administrativa de Angola hoje em dia tendo em conta as unidades territoriais, os titulares dos

⁽²⁵⁸⁾ Cf. Fernandes (2009, pp.61-63).

⁽²⁵⁹⁾ O art.º 98 do DL. 2/07, acerca dos “Bairros e Povoações”, enunciava que “a organização e o funcionamento dos Bairros ou Povoações são objecto de diploma próprio”.

órgãos locais e o modo como ocupam os cargos nos respectivos órgãos locais e as respectivas competências:

Quadro 12 – Organização do poder político-administrativo em Angola (DL n.º 2/07)

Unidade Territorial	Total	Titular	Designação	Atribuições
PROVÍNCIAS	18	Governador (Provincial)	Nomeado pelo PR (ao qual responde)	— Representa o Governo (Estado Central) na Província; — Governa (a província e assegura o funcionamento regular dos órgãos da administração local
MUNICÍPIOS	164	Administrador Municipal	Nomeado pelo MAT, depois de ouvido o governador provincial	— Representa o governo no Município; — Governa (ao nível distrital) e assegura o funcionamento dos órgãos da administração local
COMUNAS	532	Administrador Comunal	Nomeado pelo MAT (mas responde perante o Administrador Municipal)	— Acompanha e superintende o trabalho e organização das Comunas e das Autoridades Tradicionais
OUTRAS	—	Grande Soba, Soba e Século	Reconhecidas formalmente	— Exercício das prerrogativas do poder tradicional, respeitando e cumprindo estritamente a lei do Estado, não podendo violá-la.

Fonte: Fernandes (2009, pp.64-65).

De toda esta evolução, em traços essenciais, o modelo de governação local que vigorou em Angola até há bem pouco tempo é centralizado, cabendo ao Presidente da República e o Ministro da Administração do Território indicarem os responsáveis dos órgãos locais. Desconcentrou o controlo das Províncias, dos Municípios e das Comunas para os Governadores Provinciais e Administradores Municipais. A descrição analítica mostra uma clara intencionalidade no sentido de considerar a autonomia dos entes locais como uma imperatividade a que o quadro constitucional deveria proteger, contudo, estrategicamente pensadas, as sucessivas revisões normativas não implementaram estas disposições constitucionais. Os órgãos das administrações locais actuais na figura principal do «Governador Provincial» carecem de legitimidade democrática e popular, sendo nomeados pelo poder central, assumem-se como representantes locais do último a quem prestam contas.

IV.2. Centralismo do Estado angolano renovado

“Em Angola, não existe uma tradição de participação dos órgãos locais ou de base nos processos de decisão. A participação dos órgãos locais nos processos de tomada de decisão nos Governos Provinciais ou da Administração Central é quase nula. Não há, pois, uma cultura de participação dos actores sociais nem de negociação.”
(MAT&PNUD, 2007, p.43)

O projecto final de constituição que serviria de base para a futura constituição da 3ª República Angolana não inovou em relação ao diploma constitucional de 1992 (Lei 23/92 de 16 de Setembro) no que tange ao sistema político-legal do país, antes pelo contrário, retrocedeu em matérias da legitimidade popular de alguns órgãos de soberania do Estado, sobretudo na Presidência da República, que comanda o poder executivo do país, cuja eleição passou a ser indirecta. Ao nível político-institucional, verifica-se uma clara tendência para a concentração do poder político nas mãos do Presidente da República²⁶⁰, também responsável pela administração pública (central e local do Estado): a administração central sofre do peso de um partido hegemónico que se estende até ao nível subnacional.

Ao nível da administração subnacional, embora o legislador constituinte procurar diferenciar a *administração local do Estado* (ao nível provincial) da *administração local autárquica* (de base municipal)²⁶¹, entretanto, o Decreto-lei n.º 17/10, de 29 de Julho, sobre a “Organização e Funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado”, ao revogar o Decreto-lei n.º 2/07 de 3 de Janeiro, vem claramente confirmar o que há décadas foi observado por muitos estudiosos e que voltamos a sublinhar: na ausência de governos locais autónomos (autarquias locais, etc.), a Província, o Município e escalões mais baixos (Comunas, Bairros e Povoações), são verdadeiras extensões da administração central para áreas distantes de Luanda. Não é de esquecer que a descentralização «administrativa» é manifestação pura e simplesmente do centralismo estadual, mecanismo tolerado pelo Estado soberano moderno, contudo, ela [a descentralização] continua a não fazer parte da prática institucional em Angola, o que há é um mero descongestionamento da própria administração

⁽²⁶⁰⁾ Verifica-se uma clara instrumentalização da única câmara nacional (Assembleia Nacional) para objectivos legislativos onde domina o executivo do MPLA que venceu as legislativas de 2008 (com 81%) e na insignificância em que se encontra a oposição político-partidária para contrabalançar essa hegemonia. Concebido como órgão de fiscalização da actividade governativa do país, há sinais de subordinação ao partido no governo. Revela esta possibilidade o exemplo das discussões sobre a constituição de 2010 que se saldaram numa imposição das propostas de revisão do MPLA, levando a UNITA a boicotar a aprovação da versão final da Constituição.

⁽²⁶¹⁾ Cf. art.º n.º 201 da CRA de 2010. [na redacção actual].

central (Administração Local do Estado) para as províncias, os municípios e comunas²⁶². Não existe até a data nenhuma assembleia de âmbito subnacional que defenda os interesses locais e garanta a representatividade das populações locais nos processos decisórios, quando mais, os diversos «Conselhos de Auscultação e Concertação Social» respectivamente na Província, no Município e nas Comunas são meramente órgãos consultivos²⁶³. Caso viessem a existir as autarquias locais como prescrevem os preceitos constitucionais, Massuanganhe argumenta que:

“Das decisões que estão em cima da mesa visam (i) assegurar um Estado desconcentrado; (ii) uma certa autoridade às províncias (através da descentralização administrativa); (iii) uma certa autoridade dos órgãos mais abaixo como os municípios, isto sim, é o modelo do poder local que vão ser as autarquias. Isto encaixa-se nesta perspectiva de descentralização e desconcentração administrativas.” (2009, entrevista em anexo)

Esta experiência poderá servir para se falar de uma certa partilha de poderes entre o poder central e os governos locais de base municipal, acrescenta o autor, porque existe uma base legal (a constituição) que vai poder consagrar a respectiva partilha. Contudo, Miranda explicita que essas instituições operacionalizadas à luz da descentralização administrativa gozam de mera autonomia local, que em princípio é muito residual e se limita apenas às atribuições administrativas em alguns domínios, contudo, dependem sempre das orientações promulgadas pelo poder central (Miranda, 2009, entrevista em anexo), e fixados na filosofia do Estado moderno uno e indivisível, a descentralização é muitas vezes elevada ao estatuto de autonomia, quando os espaços de liberdades que ambos os mecanismos disponibilizam para os seus destinatários são de longe muito diferentes em termos de densidade. Como os factos assinalam, são necessárias acções levadas a cabo no sentido de se alcançar certas concessões para se chegar a um equilíbrio que satisfaça todas as partes envolvidas no conflito, contudo, esta estratégia requererá maior dinamismo dos actores, sobretudo quando o diálogo permite ter a ideia do que cada parte pode ceder e perder ou ganhar de outra forma, do que uma situação de impasse prolongado sem solução à vista.

⁽²⁶²⁾ Cf. art.º 10, art.º 43 e art.º 69, do DL. 17/10 [na redacção actual].

⁽²⁶³⁾ Cf. Decreto n.º 9/08, de 25 de Abril sobre o “Paradigma dos Estatutos dos governos provinciais, administrações municipais e comunais”; art.º 9, art.º 42 e art.º 66 do DL. 2/07. Ambos os decretos foram revogados pelo Decreto-lei n.º 17/10, de 29 de Julho, mantendo a mesma natureza, ver art.º 23, art.º 56 e art.º 79 [na redacção actual].

IV.3. Aspectos político-administrativos da Província de Cabinda



Fonte: Cabral (1998). Mapa adaptada para o presente trabalho.

Mapa 2 – CABINDA

IV.3.1. Enquadramento

Sendo o nosso quadro de interesse os aspectos ligados à dinâmica político-administrativa do estatuto da Província de Cabinda, estudaremos o modelo de governação local e o lugar que ocupa o seu estatuto especial na moldura institucional dos governos provinciais em Angola, atendendo aos princípios que regem a relação o governo central e governo provincial. O estudo não pretende exaustivamente proceder pela caracterização dos aspectos sóciopolíticos da província atendendo à dificuldade de acesso aos dados actualizados, sendo que alguns dos dados que tivemos ocasião de recolher sobre a província provêm do “Relatório Anual dos Governos Províncias” de 2006. Alguns desses dados serviram de orientação na observação que conseguimos fazer sobre o quadro institucional (política e administração) da província, combinando com as opiniões dos especialistas, procuramos capturar inteligivelmente o seu actual estatuto político-administrativo atendendo ao quadro legal que o substancializa. Essas opiniões permitiram-nos equacionar certos aspectos históricos e políticos (ver os anexos 16, 17, 19, 20, 21, 22, 24) que potencialmente sustentam a especificidade histórico-geográfica e cultural da província e o espectro da conflitualidade armada em que sempre viveu desde os anos 1975.

Argumentamos que o modelo da governação local da Província de Cabinda actualmente institucionalizado para interacção dos vários actores sociopolíticos e das clivagens que gera, ao adequar-se ao formato de um estatuto especial de âmbito “*administrativo*” não resolve as questões que a identidade política da província suscita, deixando espaço a grandes conflitualidades que poderão surgir no tempo, sobretudo quando contextualizado como mecanismo importante para o desenvolvimento e consequente resolução do conflito armado. A análise ao estatuto especial articula o quadro legal no que toca à evolução da reforma da descentralização dos governos locais em Angola (ver secção B das entrevistas em anexos 16-24), sendo manifesta o objectivo do governo central de conformar, com alguma sabedoria governativa, o estatuto deste território especial à ordem legal-constitucional de Angola pós-colonial, conferindo-o um espaço diferente na moldura das províncias de estatuto ordinário em Angola. Porém, discutir a forma como é feita a governação da província de Cabinda entrou numa matriz global actual, isto é, traz à análise os conceitos de descentralização e autonomia como pilares em que se inscreve o caminho da democratização das estruturas da governação no quadro de um Estado de Direito Democrático respeitador da lei e dos direitos humanos, e que busca responder ao pluralismo de interesses provenientes das entidades tanto públicas, para além do Estado, as regiões/províncias, as

cidades, os municípios, como privadas a quem são transferidos poderes em certos domínios cujo exercício com autonomia e liberdade afasta a tutela da administração central.

IV.3.2. Alguma caracterização sóciopolítica e histórica

O Enclave de Cabinda²⁶⁴ situa-se na costa atlântica entre os dois Congos²⁶⁵ e estende-se numa fronteira marítima de 103km.

Mapa 3 – Separação geofísica entre Angola (Continente) e a Província de Cabinda



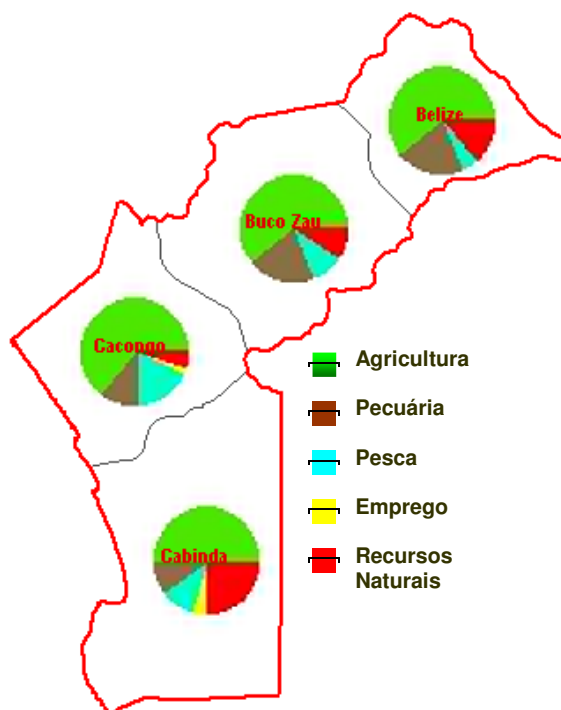
Fonte: Mapa produzida e adaptada de ADMA (2006).

(²⁶⁴) O termo Cabinda “ «relativo à baía» ou «da baía», é aplicável aos indivíduos naturais do local. Designava toda a baía onde se situava o porto africano pré-colonial de Tchioua, chamado Porto Rico pelos europeus no período subsequente ao tráfico de escravos para o continente americano.” (Pinto, 2006, p.97)

(²⁶⁵) A proximidade geográfica entre as populações de Cabinda e os povos dos dois Congos (Kinshasa e Brazaville) justifica a existência de registos de laços de parentesco, culturais e históricos que datam de séculos.

O território se caracteriza, por um lado, pela insularidade geofísica (ver *supra*, Mapa 3), ou seja, a saída para o mar da RD Congo separa-o do resto do país (Angola) numa faixa territorial descontínua de cerca de 60km (Reed, 2009; Governo da província de Cabinda [GPC], 2006b) e por outro lado, pelas imensas riquezas da natureza, desde o petróleo e vários minerais valiosos; inúmeras potencialidades da floresta e do meio ambiente (ver *infra*, figura 6), até incluir uma rica herança histórico-cultural exibida pelas suas populações.

Figura 6 – Potencialidades da província de Cabinda



Fonte: Figura produzida e adaptada de ADMA (2006).

A província apresenta duas regiões geomorfologicamente, o litoral e o interior. Duas grandes vegetações afirmam-se, a floresta densa e húmida e a savana arbustiva. O interior é dominado por uma rica floresta densa, o litoral é marcado pela floresta densa húmida, sobretudo nos vales dos rios. Ao lado de uma forte rede hidrográfica, existem também alguns lagos.²⁶⁶ Estando nos limites da zona climática equatorial, a província tem dois climas (de savana e tropical húmido). Alternam-se (de seis em seis meses) duas estações climáticas, a chuvosa e a seca. (GPC, 2006b, pp.8-9). A província de Cabinda é um território com imensas

⁽²⁶⁶⁾ O relatório indica que existem quatro principais bacias hidrográficas: O Lubinda “com 668 km², ocupa a parte litoral Norte da Província terminando no lago Massabi (com cerca de 5km²); inclui o rio Lubinda com cerca de 38 km de extensão e os rios N’hoca e Tambala com 48 e 30 km, respectivamente.” O Chiloango, “com 4638 km² ocupa toda a zona central e nordeste”). Os lagos são, nomeadamente o Massabi, o Mandjeno, o Lombe, o Soco, o Pango, o Terá, a Ponta N’gelo, o Malondo, o Bumba, o Cuito, o Chincuta, o Lela, o Lucucuta, Malembo. O Chinzazi e o Tando Conde.” (GPC, 2006b, p.8)

potencialidades para agricultura, pecuária, pesca e sobre tudo pelos recursos naturais (ver quadro 13), do Norte ao Sul, encontram-se concentrados diversos mineiros valiosos, metálicos e não metálicos (GPC, 2006b, p.12; Luemba, 2008, pp.41-47).

Quadro 13 – Recursos naturais concentrados no solo e subsolo de Cabinda

Principais recursos naturais
– Manganês: São conhecidos 11 tipos de manganês s quais dois apresentam elevado teor metálico. No Ganda Cango o conteúdo do manganês é de 57 a 58,5%. Nestas jazidas o manganês está associado com o ferro, alumínio e bário em proporções muito baixas; – Titânio: Estão registadas manifestações de titânio, em associação com pirite e quartzo, no Malembo, Nionze, rio Chiloango e Lombe, embora não existam dados sobre as reservas e conteúdo do metal; – Ouro: São conhecidas 100 jazidas de ouro solto, encontrando-se em 49 destas o ouro ligado ao colômbio e à prata. Tem sido descoberto ouro nos veios quartzozos das rochas. As jazidas de ouro são assinaladas em Macende, Lueza, Diata, Buço Zau, Quipangula e no Maiombe; – Urânio e minerais radioactivos: É conhecida uma jazida de urânio a Este de Cacongo e foram registados quatro lugares de anomalias radioactivas: Cácata, Cambota, Chibute e Mongo Tando); – Fosfatos: Existem jazigos que estão quase à superfície (Cambota, Matuba, Escarpa de Landana, Bata Navando, Lico, Mongo Tando, Seva e Ueca) e apresentam-se com arenitos cuprolíticos ou fosforíferos. Mongo Tando, com uma área de 50.000 m², situa-se a 10 km da costa, sendo constituído por fosfatos argilosos. As reservas industriais estão calculadas em 118x10³ tons. Os arenitos fosfativos de Cácata têm um conteúdo de cerca de 52%, enquanto os de Chibute atingem valores de 13 a 25%, os de Seva 6 a 19 % e os de Cambota o, 55%; – Quartzo: Apenas são conhecidas duas manifestações de quartzo, em Buço Zau e Lianza; – Potássio: A existência de potássio em Sal-gema oferece dados de um conteúdo industrial e potássio; – Pedras semipreciosas: Regista-se a presença de ágatas, em associação com quartzo, em Estrada, Chimfimo, Rio Seco, Saza Zau e Mouros de Lagoa; – Petróleo: Mineral mais importante na economia da Província e do país. A jazida de Cabinda situa-se na plataforma continental e está dividida em três zonas (reservas para 30 anos); – Materiais de construção, existem: Cal e Burgau; Argilas; Dolomitas; – Ferro, ligamentos de cobre ou cobre sulfúrico, etc.

Fonte: GPC (2006b, pp.10-11).

Não é de estranhar que Madureira tivesse argumentado que “atrevo-me, mesmo, a afirmar que os portugueses não tinham consciência do verdadeiro escândalo geológico existente nas entranhas do espaço físico de Cabinda” (Madureira, 2001, pp.233-234), sem dúvida, os recursos florestais e principalmente o petróleo, são os mais explorados recursos da Província de Cabinda e constituem as principais fontes de receitas (GPC, 2006b, p.12).

Com uma população estimada a cerca de trezentos mil habitantes (valor que se altera quando tem-se em conta que cerca de metade da população refugiou-se nos países vizinhos), a maioria concentra-se no município sede de Cabinda; a província tem uma população essencialmente jovem. (GPC, 2006b, pp.13-16) Em termos de investimentos do Estado na província, o município de Cabinda (sede da província) é também aquele que acolhe a maior percentagem²⁶⁷ e ao afastar-se da capital da província, observa-se o estado de carência

⁽²⁶⁷⁾ Para os investimentos previstos para os anos 2007-2008, o município de Cabinda representava 61,2% – Cacongo 0,1% p – Buco-Zau 5,0% p – Belize 1,8%. Cf. *Jornal Visual* (2006, p.11).

absoluta de acesso aos serviços públicos que o governo central está ainda longe de assegurar²⁶⁸.

Como mencionado, o território de Cabinda integra o grupo etnolinguístico Baongo que pertence à família dos «bantus» que a literatura histórico-política indica o Reino do Kongo como a origem étnica dos reinos e chefes de várias tribos que se instalaram no actual território de Cabinda nomeadamente os babilis, os bakwakongos, os basundi, os balinji, os basundi, os baiombe, e os bawoyo, falantes de línguas muito aparentadas (ver quadro 14).

Quadro 14 – Grupo linguístico Baongo (Angola)

Grupo linguístico	Província	Línguas
– Kikongo	Cabinda	Vili, Iombe, Kaongo e Woyo.
	Zaire	Solongo e Musicongo
	Uige	Soso, Kongo, Zombo, Suku
	Kwanza Norte	Kikongo

Fonte: GPC (2006b, pp.10-11)

Como foi exposto, os reinos de origem kongo que integraram o actual território de Cabinda eram três: o reino de *Loango*, *Ngoio* e *Kakongo*, localizados a norte do reino do Kongo. Se o Loango (conhecido pelos portugueses quando chegaram ao Kongo) autonomizou-se (em 1523), os dois outros o foram no século XVII, entretanto, o percurso histórico foi comum em relação às populações do reino do Kongo. Destes três reinos, existe uma ligação cultural e de sangue aos outros Bakongo. (Luemba, 2008, pp.23-26) O universo social dos povos baongo assentou num imenso parentesco onde a matrilinearidade constitui o grupo de base, o clã-família e a defesa das relações de sangue. (Kabwita, 2004) O autor sublinha ainda que este sistema (matrilinearidade) implicava (i) a filiação uterina e (ii) a descendência feminina. A autoridade do filho mais velho afirma-se fundamental para cuidar daqueles que pertencem à relação alargada. Ao tio e a tia associam-se reservas de uma influência notável. (Kabwita, 2004, pp.30-32)²⁶⁹ Assim, o sistema sociocultural dos povos de Cabinda estabeleceu-se com profundas semelhanças a quase todos os Bakongo, e a

⁽²⁶⁸⁾ Ver fotografias de Cabinda (anexo 34).

⁽²⁶⁹⁾ “O filho mais velho toma conta dos irmãos, irmãs e as crianças dos últimos e obedece à relação entre a matrilinearidade minimal (ngudi = mãe) e a matrilinearidade completa (o clã = kanda), que é constituído de tantos grupos sociais que enferma, das gerações desde o antepassado epónimo. O clã matrilinear é a sociedade kongo por excelência, baseado no parentesco, é a única relação social para o indivíduo kongo. O tio (ngua nkasi ou parente masculino mais próximo e de sangue) e a tia (para o sobrinho ou a sobrinha). A mulher estéril vive um verdadeiro drama: o incumprimento, o divórcio, e a ruptura de todo laço social a ameaça-la para sempre. Sobressai da realidade sociocultural Congo apenas uma relação social com os seus congéneres: o parentesco ou a relação de sangue. O ritual do pacto de sangue permite a fusão recíproca de sangue, na família de um ao outro.”

matrilinhagem enraizou-se no sagrado (cultos), na crença (costumes) e no misticismo (símbolos) (Luemba, 2008, pp.27-29). A estrutura social apresentava três ordens: os chefes ou nobres, os homens e mulheres livres e escravos. A mulher desempenhava um papel fundamental na manutenção e sobrevivência dos fundamentos do espaço doméstico. Os jovens só podiam assumir responsabilidades depois de passarem pelas práticas permanentes de iniciação.

A organização político-social destes reinos “assentava em monarquias electivas” (Madureira, 2001,p.33). Embora o reino do Kongo seja cristianizado cedo (1491), os reinos de Cabinda o foram mais tarde (século XVII), e as instituições e cultos tradicionais mantiveram ainda um forte impacto durante muito tempo. A governação do Loango e sua realeza era já estabelecida por volta de 1500 (M’Bokolo, 2010, p.624) e era hierarquizada e os ministros tinham tarefas especiais: o *Mangovo* era responsável das relações exteriores, o *Mafuka* era ministro do comércio e o *Makaka* era ministro da guerra. No Ngoio e Kakongo, havia também ministros com idênticos papéis: comércio e relações exteriores (*Mafuka* e *Mambuka*) (Cornevin, 1966, pp.58-59).²⁷⁰ Os «príncipes» de Cabinda que constituam a nobreza governavam monarquias assentes em hierarquias complexas com forte poder simbólico (apoiados em insígnias reais: *Cepetro*, *Chi-mpaba*, *Ndungu-ilu*; insígnias dos membros do governo, nobres e chefes: *Ma-mboma*, *Nkanda-ngó*, *Ma-mbuku*, *Ma-fuka*, *Ma-nkafi*, *Ngonge*, etc. (Madureira, 2001, pp.109-115) Os príncipes gozavam de muitos privilégios, ostentavam-nos e defendiam-nos a todo o custo. As relações de poder político entre os portugueses e os príncipes Cabinda davam conta de um respeito e valorização dos portugueses pela assimilação e adopção dos títulos portugueses pelos príncipes de Cabinda, sustenta o autor. Ainda, refere-se que “toda a região de Cabinda estava dividida em pequeníssimos estados autónomos que não tinham força nem consideração”, e os chefes tradicionais governavam “com certo grau de autonomia”, e mesmo os governadores-gerais de Angola, mantiveram um tratamento diferenciado (Guedes et al., 2003, p.76; 2009, entrevista em anexo), contudo, “não tinham personalidade internacional” (Madureira, 2001, p.214). Os conflitos para preservar Cabinda pelos portugueses em face das outras potências europeias²⁷¹ são remotos (Madureira, 2001,

(²⁷⁰) As linhagens produtoras de bens comerciais de longa distância, que faziam parte da hierarquia social em que se sustentava o Estado (ou «reino») do Ngoio, encontravam-se sujeitas ao tributo cobrado pelo representante do Mangoio no litoral, o Mambuko, colectado por um seu subordinado, o Manfuka, encarregado igualmente do comércio com os estrangeiros. (Pinto, 2006, p.98)

(²⁷¹) “No essencial, do ponto de vista de Lisboa, a relação era apenas colonial e era-o num muito sentido estreito, e, por isso, Cabinda viu-se comparativamente negligenciada. O acordo comercial estava assegurado. A colonização-controlo não fora antes muito difícil: desde os séculos XV e XVI; os Cabindas foram cristianizados muito rapidamente e os filhos dos reis eram educados em Lisboa na base daquele acordo. Interessante e

pp.128-135, 149), levando à prática da administração indirecta («indirect rule») de que aprofundaremos mais adiante, lograda por via dos diversos acordos de protectorados assinados entre os chefes de Cabinda e os representantes portugueses antes da conferência de Berlim. Tendo Cabinda adquirido “um estatuto de inegável individualidade (os príncipes não eram obrigados a pagar tributos) nos textos legais e constitucionais” (Madureira, 2001, pp.218), influenciou muito os formatos governativos no Ultramar (sobre Angola e Cabinda): Portugal exercia um domínio directo sobre os Sobados angolanos (obrigados a pagarem tributos). Guedes reforça ainda os traços desta individualidade ao arguir que:

“A grande diferença é que, as únicas áreas de Angola onde tradicionalmente existiam – e residualmente hoje pode-se ver isto – **comunidades políticas cujos sistemas de governo e formatos se aproximam dos do Estado é Cabinda**. Os Chokwés do Tchibinda Ilunga, talvez, mas não muito como os Cabindas. Os sobas Quimbundo, não. Os Suma Inene dos Umbundo, não. Os Cuanhamas, não. *A um nível mais macro, os únicos povos de Angola cujo formato político-tradicional se aproxima dos Estados são os cabindas*. Não é o facto destes últimos serem diferentes dos outros povos de Angola, mas é que são mais parecido com o formato do Estado do que os outros. *Os cabindas têm reis a sério, faziam parte do Reino do Kongo [...], com periferias a produzirem, agricultura, com escravos, etc, não eram uma tribo*. O Reino do Kongo foi um dos poucos verdadeiros reinos que emergiu na África Subsariana. Nenhum outro havia em Angola.” (2009, entrevista em anexo)

Portanto, os modos de subordinação dos chefes (tradicionais) africanos de Angola e de Cabinda foram diferentes, se para os primeiros assumiu a forma de «Sobados», para os segundos, eram «Protectorados» e implicavam o reconhecimento internacional e tinham uma abrangência política. (Madureira, 2001, pp.220-223)

De facto, o governo de Angola enfrenta imensas dificuldades para lograr penetrar-se e estender-se em todo território da província de Cabinda atendendo ao facto de que a própria população local não cessou de mobilizar oportunamente os seus símbolos de afirmação da sua identidade política face a um poder soberano tido como exterior e invasor. O espaço local em Cabinda, significativamente politizado, serve de encontro entre múltiplos actores, formais e informais, até supranacionais. Para além da elite político-militar (cooptados; guerrilheiros), sobressai ainda a elite religiosa²⁷² e outra elite que advoga ser portadora da tradição, ou seja,

curiosamente, isto criou um conflito cíclico (eram filhos dos reis e não os das irmãs deles os que Portugal educava, um erro, visto tratar-se de sociedades matrilineares, e isso levava a conflitos endémicos, já que quem Lisboa reconhecia como “reis” não coincidia com quem os locais viam como os soberanos legítimos); por outro lado, tratando-se de reinos coesos e muito bem organizados, com a protecção do Reino do Kongo e na retaguarda a gigantesca floresta do Mayombe, Portugal não tinha hipótese de controlar directamente Cabinda. Aquilo que se passou ocorreu por realismo nacional, colonial e internacional: a administração era indirecta, assumiu-se a neutralidade que era possível, senão éramos corridos de lá pelas Grandes Potências europeias da época, ou pelos autóctones ou pelas outras potências às quais Berlim tinha reconhecido direitos de controlo territorial na região.” (Guedes, 2009, entrevista em anexo)

(²⁷²) Em 2006, contabilizava-se 34 igrejas reconhecidas e 47 não reconhecidas em Cabinda, ao lado de algumas associações religiosas Cf. (GPC, 2006b,p.22).

os chefes e as autoridades tradicionais. Como argumenta Guedes, “há três tipos de poderes locais em Cabinda: há um criado *ex-novo* pelo Estado: os municípios, as futuras autarquias; depois há um poder local manifestado pelos chefes tradicionais, [...] e há aquele das autoridades tradicionais.” (2009, entrevista em anexo). Os chefes tradicionais “têm uma legitimidade linhagística: são descendentes das filhas dos descendentes das filhas dos outros chefes, controlam as chuvas, fertilidade, feitiçaria, magia, o poder material e imaterial, etc.)”. As autoridades tradicionais (com dupla fonte de legitimidade: de baixo para cima e de cima para baixo), correspondem ao chefe tradicional (que nem sempre é reconhecido pela população) reinstitucionalizado e da confiança do MPLA. Assumem em Angola as seguintes categorias: Regedor, Secretário, Coordenador de Bairro, Soba, Chefe de Aldeia, Chefe de Zona, Advogado Tradicional, Ancião e Conselheiro (ver quadro 15, caso de Cabinda).

Quadro 15 – Autoridades Tradicionais

Munic.	Regedores	Secret. Reg. e Sobas	Coord. de bairro	Sobas	Chefe de Buala	Adj. Chefe de Buala	Chefe de zona	Advogados tradicionais	Anciãos	Conselheiros	IBULA NGONGE	Total
Cabinda	11	222	11	22	131		52	264	46		165	924
Cacongo	7	87	61	18		61	18	18			62	350
Buco-Zau	9	44	12	36	127	25			12	128		517
Belize	9	9	83	20	83		12	19		22		257
Total	36	362	167	96	341	185	107	301	76	150	227	2048

Fonte: GPC (2006b, p.25).

Actua também nesta província actores políticos locais (formais) que desta vez constituem os agentes do poder central delegados para o representar na província. Pela realidade institucional de ausência de governos locais autónomos, estes representantes do governo central monopolizam a esfera política local. Contudo, as diversas elites locais também reivindicam de diversas formas este mesmo espaço, muitas vezes identificados como cúmplices dos movimentos armados independentistas. Nas diversas investigações de campo levadas a cabo por Guedes sobre as autoridades tradicionais em Angola²⁷³, o autor insiste sobre a complexidade de avaliar o lugar ocupado pela autoridade tradicional em Cabinda. Embora, regra geral, observar-se uma instrumentalização dessas autoridades em Angola, no plano ideológico e partidário, a autoridade tradicional em Cabinda assume-se como uma das vias legitimada pela população local para reforçar os intentos de reconhecimento das especificidades daquele povo, não só, tal como se destaca também como protagonista deste diferendo que há décadas tem caracterizado o sentimento das populações de Cabinda.

(²⁷³) Cf. Guedes (2008).

O actual território de Cabinda ganhou existência na sequência da Conferência de Berlim de 1884-85, que reconheceu a soberania portuguesa sobre o território face às outras potências coloniais, e por via do acordo de protectorado “colonial” (*Simulambuco*) assinado com os chefes locais como prova da sua presença naquele espaço do mundo. Portanto, o enclave de Cabinda, ex-protectorado colonial de Portugal, foi desde os tempos remotos subjugado à lógica de uma evolução de “*passo a passo*” até tornar-se numa província que integra hoje em dia a divisão político-administrativa de Angola, Estado unitário. (Guedes *et al.*, 2003, pp.70-78; Eduardo Pinto, 2009, entrevista em anexo)

Como muitos especialistas argumentam, o enclave de Cabinda, actual província de Angola, manteve a sua autonomia em termos de estatutos como um território especial, quer no plano histórico como a título político-constitucional durante a vigência do império português no ultramar, a administração indirecta aí praticada serviu como meio estratégico importante para que Portugal lograsse ficar com o enclave já na altura muito cobiçado pelas outras potências europeias. (França, Inglaterra, Bélgica, etc.) Para Guedes, a busca de instrumentos que viabilizam a construção de um Estado “*bem formado*” implicará o desenvolvimento de diligências para o «reconhecimento» desta especificidade no quadro do multiculturalismo indispensável “ [...] no processo [que vai do] *state-building* ao *nation-building*” em Angola (Guedes, 2005, pp.84-85), daí que Eduardo Pinto defende que:

“Se houver democracia [isto vai depender] e a nação angolana estiver dentro das fronteiras do Estado, os Cabindas participarão desta pluralidade de culturas que formam a nação pela pertença da língua, dos símbolos; se o processo sair das baías da nação e voltar outra vez para o Estado, aí parece-me que há um recuo democrático no sentido de que o Estado terá que integrar Cabinda não através da adesão nacional, mas através de processos que são muito avesso ao direito e à democracia.” (2009, entrevista em anexo)

A necessidade de um tratamento diferente, embora complexo neste quadro de análise, associada à questão do território de Cabinda, expressa-se também em Pereira, na sua investigação intitulada “*O Poder Local: Da imprecisão Conceptual à Certeza da sua Evolução em Angola*” (1997)²⁷⁴, numa tentativa de esquematizar os princípios conceptuais sobre os quais assentar as estruturas formais da governação local angolana na óptica autárquica do qual excluiu a devida aplicação à problemática da questão do Enclave de Cabinda:

“ [...] Estará de fora a abordagem do caso especial de Cabinda, hoje por hoje, apaixonadamente tratado em Angola. Tal opção resulta do facto de, na nossa opinião, o

(²⁷⁴) Referimo-nos à Dissertação de Mestrado defendido pelo autor na faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, e tendo por arguente o Professor Jorge Miranda.

problema de Cabinda dever resolver-se não em sede do poder local ou seja do mero benefício de descentralização administrativa, mas no âmbito da concessão de autonomia política no quadro do Estado unitário” (Pereira, 1997, p.8).

Para ser ainda mais explícito, o mesmo autor tentou esclarecer os parâmetros político-constitucional e jurídico-administrativo que seriam considerados na concessão da «autonomia política» “*que implica a existência de um governo e de um parlamento, sendo este dotado de funções legislativas limitadas pelo dever de respeito pela Constituição, as Leis básicas do Estado e o próprio estatuto de autonomia.*” Não fazendo referências aos princípios democráticos que permitiriam a concretização da respectiva proposta teórica, ou seja, tendo em conta que a última lei constitucional (Lei n.º 23/92 de 16 de Setembro) já previa a «autonomia ao nível local», em que circunstâncias o governo de Angola protagonizaria uma solução de «autonomia política» em benefício da Província de Cabinda: *recorrendo à revisão daquela Lei Constitucional ou abrindo uma excepção – como se trata de um caso especial – concedendo estatuto de autonomia (por lei ordinária) sem revisão daquele diploma?* Não mais tarde, em Portugal, viriam ao público em 1998 pelas edições da Universidade Lusíada os resultados de uma longa investigação científica dirigida pelo investigador e professor Moraes – a pedido desde 1992 pelo então Ministro dos Negócios Estrangeiros José Manuel Durão Barroso²⁷⁵. A investigação intitulada “*O Direito á autodeterminação dos Povos: O estatuto jurídico do enclave de Cabinda*”, para além de refutar juridicamente o direito à autodeterminação para o caso do enclave de Cabinda, retomará a questão supra levantada sobre uma hipotética «autonomia política» para o território de Cabinda e formulará argumentos jurídicos para a concessão, caso a conjuntura o permita, de um “estatuto especial de autonomia para a província de Cabinda” (p.313). O autor argumenta a necessidade de participar a população da província à gestão dos seus recursos:

“ [...] Se possa conceber para o território, um quadro de autonomia administrativa ou político-administrativa, que, proporcionando a criação de um auto-governo, possa dar resposta adequada às especificidades da população, da cultura local, e da gestão dos recursos do enclave” (Moraes, 1998, p.315)

Mas, o mesmo estudo desaconselhou o federalismo, defendendo os seguintes procedimentos político-constitucional e jurídico-administrativo: “[...] uma revisão constitucional que garanta através de uma normação mais rígida do que mera lei ordinária, novos direitos autonómicos [...]”; criação de uma “região” do ponto de vista territorial e; a

(²⁷⁵) Exerceu os cargos de Professor e Director do Departamento de Ciência Política da Universidade Lusíada, instituição à que confiará a elaboração da obra que fizemos referência para efeitos de reflexão, passou a assumir o cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiro de Portugal entre 1992-1995.

autonomia (regional) gradual – primeiro “*administrativa*” e só mais tarde tenderia para a dimensão “*político-administrativo* (existência de instituições políticas e legislativas próprias), dado o carácter unitário do Estado angolano.

O autor Feijó, que realizará outra investigação científica em 2000 sob o tema “A Autonomia das autarquias locais e a tutela do Estado em Angola”²⁷⁶, para destacar-se relativamente aos dois outros cientistas sobre o futuro estatuto de Cabinda, explorou ambas as posições, entretanto, aprofundou ainda os alcances semânticos associados à noção de «autonomia» hoje em discussão em relação aos poderes locais em Angola. Da referida investigação, Carlos Feijó apresenta uma abordagem conciliatória ao assumir que:

“ [...] Da LC de 16 de Setembro e das bases gerais que lhe servirão de suporte não resultam, antes pelo contrário, qualquer indício volitivo do legislador constituinte afastar a descentralização política. Por isso, não se vê nenhuma razão para não se conferir estatutos político-administrativos dansificadores de uma autonomia política e administrativa sem qualquer revisão constitucional desde que não ponham em causa a natureza unitária e a soberania do Estado. [...] No caso de Angola, não é pelo facto de não se prever a região como unidade da divisão político-administrativa que se vai concluir da improcedência jurídico-constitucional da autonomia política e administrativa. Esta pode ser pensada e aplicada às províncias (caso de Cabinda) previstas na LC. Pode aqui, falar-se, metaforicamente, não de um “regionalismo político” mas de um “provincialismo político”. Os interesses específicos, neste último caso, seriam provinciais e não regionais. [...] A autonomia local prevista na alínea d) do art.º 54.º da LC, por um lado, consome a autonomia provincial, municipal, comunal, dos bairros e povoações e, por outro, é operacionalizada por uma descentralização administrativa e pelas instituições tradicionais logo que sejam constitucionalmente reconhecidos. Entretanto, a constituição angolana não inviabiliza uma descentralização e autonomias políticas. (Feijó, 2000, pp.301-302)

Em fim, as especificidades da província encontram-se sedimentadas em vários aspectos a que o governo de Angola busca com dificuldade acautelar. Para Miranda:

“No caso de Cabinda, as especificidades têm a ver com factores históricos, culturais, a separação geográfica do resto de Angola e há a própria vontade da população de Cabinda que tem manifestado no sentido da autonomia (autodeterminação).” (2009, entrevista em anexo)

As teses acima citadas estiveram no centro das negociações de paz que conduziram a que fosse outorgado o Estatuto Político-Administrativo Especial à Província de Cabinda. Entretanto, um olhar muito atento ao desfecho do processo, alguns aspectos suscitaram o nosso interesse em questionar a natureza do estatuto e seus princípios atendendo aos argumentos apresentados, quer pelo governo de Angola quer pelo FCD, supostamente estaria em curso por via do estatuto especial a institucionalização de um governo local com amplos poderes para prosseguir interesses próprios á região, no quadro da Governação Local. O

⁽²⁷⁶⁾ Trata-se também de uma tese de Mestrado defendida na Universidade Nova de Lisboa sob orientação do ilustre académico Professor Diogo Freitas do Amaral.

governo representado à mesa das negociações pelo Ministro da Administração do Território Virgílio de Fontes Pereira, proferiu os seguintes argumentos a respeito do futuro estatuto de Cabinda no contexto da moldura institucional angolana:

“Entendem algumas pessoas que devíamos aprovar um estatuto que configura-se uma solução federalista. Entendem outras que devíamos aprovar um estatuto que configura-se uma autonomia idêntica à da Madeira – Portugal. Os defensores das duas teses esquecem-se que há um princípio que delimita qualquer solução neste momento. Trata-se do princípio do respeito do Estado de direito, respeito pela constituição e pelo Estado unitário, como é o caso de Angola. Somos um Estado unitário, não podemos ir para as soluções federalistas. E mais, se a Constituição não prevê regionalização, não podemos enveredar pelas soluções de autonomia como alguns defendem (Angonotícias, 2006) ”.

Entretanto, na qualidade de representante do Governo Central e autoria da elaboração do enquadramento jurídico-normativo do consequente Estatuto Especial, as interpretações das temáticas levantadas nesta alocução contrariam não só as teses defendidas por outros autores acima mencionados, mas também são passíveis de discussão teórica mais elaborada.

Para os movimentos integrados no FCD, as negociações constituíram um passo decisivo na história da luta político-militar e diplomática para o «reconhecimento» dos anseios e especificidades da população daquele território. O presidente do FCD, entrevistado pela Digi-Reportage [DR]²⁷⁷, declarou que:

“Apesar das divergências registadas ao longo das discussões [...], ganhamos, ao podermos conseguir estarmos sentados frente a frente com o governo angolano, e discutirmos sobre o futuro Estatuto da Província de Cabinda, um estatuto baseado no **reconhecimento pelo governo das especificadas históricas, geográficas e socioculturais** da Província de Cabinda, **instrumento legal e essencialmente político-administrativo**, que confere a Cabinda um conjunto de áreas com poderes próprios que serão exercidos pela província.”

A forma de se pensar o governo local da Província de Cabinda entrou numa nova fase histórica, como atrás consideramos se tratar de um governo cujos poderes ganharam uma dimensão «especial» em alguns domínios da administração que, mesmo assim, continua sob plena tutela do poder central instalado em Luanda.

A *Agencia Panafricana de Imprensa* [PANAPRESS]²⁷⁸ apontando os domínios em que passava intervir o governador provincial em Cabinda, informou que:

“O Memorando, assinado este 15 de Julho em Brazaville, no Congo [...], consagra um estatuto especial para este enclave rico em petróleo. Este estatuto prevê, entre outros, a partilha de poderes decisórios entre o futuro governo de Cabinda e o poder central de Luanda a vários níveis, nomeadamente, no domínio dos investimentos privados, na agricultura, na saúde, na hotelaria, o turismo e o ambiente. [...] A partilha de poderes tem

⁽²⁷⁷⁾ DR, Julho 2006 (anexos 12 e 13). Vide Ngonje, Out-Dez 2006, pp.9-11

⁽²⁷⁸⁾ Panapress, Julho de 2006.

essencialmente a ver com as questões de governação local e quaisquer outras questões que o governo deva decidir, porém, de natureza provincial.”

O jornal de imprensa angolana «*aCapital*»²⁷⁹ apontava já em 2008 algumas questões complexas do momento e os desafios a curto prazo que o debate da ‘*Questão de Cabinda*’, neste quadro de negociações inacabadas, suscitaria sobre certas temáticas em aberto, nomeadamente, a extinção da [s] FLEC [s] e do Fórum Cabindês para o Diálogo [FCD] e a transformação (destas denominações) em partido político (civil) nacional; a integração social dos refugiados, para além das constantes oposições levadas a cabo pela elite religiosa, intelectual e os activistas e defensores dos direitos humanos integrados numa rede transnacional de projecção da liberdade de expressão para além das fronteiras da província, constituídos na chamada “Sociedade Civil Cabindense”. O jornal «*aCapital*» escreve:

“ [...] É cada vez mais convicções das autoridades angolanas que há ainda questões pontuais a serem resolvidas para que, na verdade, haja paz efectiva no enclave. [...] Mas, apesar disso, não está disposta, nem a brincar, a abrir mão do seu «koweit», nem mesmo avançar para a política de autonomia, com a convicção de que tal posição abriria um forte precedente pois não seria uma porta aberta a ansiada independência do enclave, mas como também acicataria outras regiões do país, onde os ideais de separação polvilham em muitas mentes. Na verdade [...], um possível recuo do Governo seria de todo embaraçoso, pelo que não é «intenção nenhuma do Governo» emitir um sinal de «perda do controlo da situação», mais a mais por acreditar que, por falta de pressão sobretudo externa neste momento, tem o jogo em seu favor.” (Janeiro de 2008, pp.12-13)

Na mesma linha de elucidação, perante a plurietnicidade que caracteriza os países Africanos, tal como Angola, não restam muitas dúvidas que a identidade política da província de Cabinda vai implicar uma articulação mais complexa do que os diversos aspectos que o Estatuto Especial pretende assegurar, contudo, até hoje cabe ao Governo Central a definição destas especificidades que o estatuto especial alude.

Os processos subjacentes à construção da Nação em Angola [em pleno século XXI] carecem ainda de um real debate sobre a unidade e integração nacional, se considerarmos o projecto nacional (quando essa Nação implica uma língua, uma religião, limites geográficos e histórica comum) do partido no governo e as funções alocadas ao Estado que ainda revela as ineficiências da liderança na distribuição dos bens colectivos, o último tenderá a ser frequentemente desafiado pelas forças territoriais locais, como argumentou Feijó: “em África, como em Angola, os Estados pós-coloniais têm em mão um grande desafio: construir uma Nação no contexto de uma grande diversidade étnica e cultural.” (2001, p.102) Contrapõe-se aos ideais ideológicos da construção da nação os problemas que minam os esforços de

(²⁷⁹) Já em 2008, o jornal «*aCapital*» de 12-19 de Janeiro de 2008, na sua capa, rematava que “A solução Bembe já não serve para Cabinda.”

desenvolvimento local em muitas das províncias de Angola, sendo a Província de Cabinda (Reed, 2009; Hodges, 2002; Péliissier, 2009; Mabeko-Tali, 2008; Herbst, 2006) apenas uma amostra da articulação entre o modelo de uma economia política – ou seja, uma governação económica – designada de “*capitalismo selvagem*” (Hodges, 2002; Mabeko-Tali, 2008) ” ao modelo de governação do Estado (quer ao nível nacional quer ao nível local) em que Didier Péclard (2008, p.5) observa uma certa “*reconversion autoritaire*”.

IV.3.3. Guerra separatista em Cabinda

Segundo Tshiyembe (2003, p.11), o conflito político é qualquer tipo de violência que surge e se desdobra nas lacunas e limitações do jogo político, e pode, se as condições políticas forem cumpridas, diminuir ou desaparecer pelo tratamento institucional que as demandas vieram traduzir²⁸⁰. Os conflitos violentos que actualmente assolam muitos países africanos e que são especialmente políticos – *das guerras fronteiriças, as lutas de descolonização, lutas autonomistas, rebeliões, golpes militares às lutas separatistas ou secessões*, etc., requerem uma contextualização permanente, de maneira que, embora enquadrados na mesma temática da violência armada, revestem particularismos que são intrínsecos aos casos que podem servir de objecto de análise científica. Uma das dificuldades constantemente enfrentada nas diversas análises relacionou-se com a forma como os teorizadores baptizam os fenómenos, independentemente das suas diferenças, embora a necessidade de encontrar tipos ideias que elucidem realidades *a priori* diferentes.

Com esta breve nota, podemos avançar para um campo em que, a maior dificuldade tem a ver com o conhecimento que se tem dos motivos principais destes tipos de guerras internas: no que toca ao conflito armado na Província de Cabinda, são muitos os teóricos e instituições especializadas, não tendo perspicácia na análise dos factores que estão na origem do antagonismo político que envolve os independentistas de Cabinda ao governo de Angola, como este último reconheceu no Moderando de Entendimento: as diferenças de identidade histórica, geográfica e cultural própria às populações daquele território, caracterizam-na quer como guerra civil de secessão, isto é, apoiando-se sobre argumentos que apontam para uma luta no seio de uma unidade sociopolítica homogénea (República de Angola enquanto Estado soberano e unitário) e, os outros, integrados na perspectiva realista do processo político-histórico subjacente à independência de Angola, defendem se tratar de uma luta armada

(²⁸⁰) [Tradução nossa]

nacionalista cujo separatismo visa a autodeterminação e independência perante a dominação efectiva imposta pelo poder político que conquistou militarmente o território, sendo visto pelas populações locais como diferente e distante, instalado em Luanda (José Pinto, 2004, pp.157 e seguintes; Adriano Moreira, 2009; Guedes, 2003, pp.344-359).

Uma ilustração desta dificuldade conceptual acompanha por exemplo a catalogação de dados sobre os conflitos violentos no mundo realizado pelo «*Institute of Heidelberg for International Conflict Research*» que, anualmente, publica o «*Conflictbarrometer*», onde é possível observar a evolução dos conflitos violentos em função da sua intensidade com muitos pormenores elucidativos. Para este instituto, o conflito armado que envolve os independentistas de Cabinda (FLEC) e o governo de Angola é uma guerra civil de secessão e também é despoletado por causa dos recursos naturais do território (ver quadro 16).

Quadro 16 – Estatuto do Conflito armado em Cabinda

Anos	Partidos em confronto	Motivos do conflito	Início do conflito	Evolução do conflito	Intensidade do conflito
1997	As acções militares no Congo (Braz.) levaram ao enfraquecimento dos secessionistas em Cabinda, mas não abandonaram a luta	Secessão	n.i.	n.i	2
2002	FLEC/FAC, FLEC/Renovada vs Governo de Angola	Secessão	1982	↗	3
2003	FLEC/FAC, FLEC/Renovada, FLEC-Plataforma, FDC vs Governo de Angola	Secessão	1975	•	4
2004	FLEC/FAC, FLEC-Renovada, FLEC-Plataforma, Fórum Cabindês para o Diálogo (CDF) vs Governo de Angola	Secessão	1975	↘	3
2005	FLEC vs Governo de Angola	Secessão	1975	•	3
2006	FLEC vs Governo de Angola	Secessão	1975	•	3
2007	FLEC vs Governo de Angola	Secessão, recursos naturais	1975	•	3
2008	FLEC vs Governo de Angola	Secessão, recursos naturais	1975	•	3
2009	FLEC vs Governo de Angola	Secessão, recursos naturais	1975	•	3

Fonte: CB (1997, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009).

Notas: a) Evolução do conflito: n.i = não identificado; • = não mudou; ↓ ou ↘ = Descida de 1 ou mais do que 1 nível de intensidade; ↑ ou ↗ = Subida de 1 ou mais do que 1 nível de intensidade;
b) Intensidade do conflito: 1= Conflito latente; 2 = Conflito manifesto; 3 = Crise; 4 = Crise severa; 5 = Guerra; Conflito não violento (1,2) e Conflito violento (3,4,5)

Indubitavelmente, como arguimos, as raízes do conflito radicam no quadro histórico-político em que foi conduzido o processo de descolonização de Angola, primeiro unilateralmente internacionalizada foi a «questão do ultramar» e subalternizada foi a potência que controlava os territórios portugueses no ultramar; em face desta incapacidade internacional de Portugal, acresce o impacto do golpe militar em Lisboa pelos capitães do

Movimento das Forças Armadas (MFA) que derrubaram o regime autoritário. Todas essas dificuldades levaram à perda definitiva do controlo português sobre o processo de independência de Angola que foi unilateralmente proclamada e hoje reconhecida internacionalmente. Por força dos factos, sendo um conflito armado uma realidade factual, Cabinda integra a divisão político-administrativa de Angola soberana moderna, Estado unitário. É mais evidente que esta condição de subordinação ao conquistador arrega claramente as mangas da cobiça pelos recursos que concentra o território de Cabinda. Para lograr a guerra de independência e a guerra civil que seguiu, o governo proclamado pelo MPLA encontrou em Cabinda o espaço fértil para as lutas contra os outros movimentos nacionalistas angolanos (e as interferências de países vizinhos) no controlo sobre os recursos petrolíferos que serviram para sustentar os esforços de manutenção do poder conquistado unilateralmente. “Se nós perdêssemos Cabinda, recuperá-lo seria muito mais difícil precisamente pelo facto de ser um enclave, não tem fronteiras terrestres com o resto da parte continental do país. Era necessário defendê-lo de forma especial” (Lourenço, 2007).

Os habitantes da Província de Cabinda têm lutado pelo reconhecimento nas instâncias internacionais dos motivos histórico-geográficos e culturais da luta armada que levam a cabo contra as forças armadas angolanas. As elites político-militares, religiosa e civil da Província de Cabinda, parafraseando Giddens, (2004, p.447) “ [...] reivindicam uma história cultural própria [...], o seu próprio Estado-nação” independente de Angola. Embora desunidos e frágeis estejam esses movimentos separatistas em Cabinda nas últimas décadas, têm feito recurso a todas as estratégias “ [...] para apoiar o seu objectivo de independência.”

IV.3.4. O movimento independentista em Cabinda

O fracasso na descolonização de Angola por Portugal colocou em 1975 o território de Cabinda debaixo da soberania do primeiro; um dilema histórico na raiz da actual situação política de Cabinda. As especificidades do território e povos que habitam esta região, que produz mais de metade da riqueza nacional de Angola através do petróleo²⁸¹, têm alimentado (desde 1975) um conflito armado entre o Governo de Angola e vários movimentos independentistas.

Os movimentos de libertação de Cabinda, datados desde os finais da década de cinquenta, são conhecidos pela designação da “*Frente de Libertação do Enclave de Cabinda*”

(²⁸¹) Este petróleo é explorado desde 1968 pela actual companhia americana «Chevron» [ex-«Gulf-Oil Company»] e muitas empresas nacionais e multinacionais.

(FLEC, fundada em 1963) como consagração da voz unida daquele povo pela sua elite que reclama perante Angola o direito do território à sua autodeterminação no quadro do estatuto de protectorado [*colonial*] firmado entre os seus chefes tradicionais autóctones e Portugal em 1885 (Tratado de Simulambuco). Embora alguma literatura apontar para uma unidade cedo das sensibilidades políticas daquele território quando comparados aos movimentos de libertação de Angola, décadas subsequentes deram prova de fraccionamento cada vez mais a favor das investidas do governo de Angola. Para além do facto de que alguns dos pioneiros militantes da independência de Cabinda morrerem em território angolano (Luís Ranque Franque – FLEC Original, Francisco Lubota – FLEC Lubota, etc.), destacam-se as mais recentes rendições registadas por esses movimentos, nomeadamente a «FLEC-Nova Visão», a «FLEC-Renovada», o «Fórum Cabindês para o Diálogo», A «FLEC-dos Cinco». A temática da desunião do movimento elitista Cabinda pode ser aprofundada nos trabalhos de Mabeko-Tali (2001 e 2008), Guedes (2007), Morais (1998), Bembe (2009), etc.

Se é verdade que “em termos políticos, a situação no enclave tem-se tornado gradualmente favorável ao Governo, estando a tese separatista a perder terreno de forma crescente”, não é menos verdade que uma observação atenta não revelasse a existência, ainda em força, da oposição por parte da elite social organizada em movimentos cívicos assim como da elite religiosa local, embora estejam cada vez mais enfraquecidos. A visita do Papa Bento XVI à Angola (em Março de 2009) suscitou ainda as controvérsias sobre a questão e, houve quem sugerisse que o conflito religioso gerado pela nomeação de D. Filomeno Vieira Dias para a Igreja de Cabinda e sua contestação pela elite religiosa local, fosse levado à mesa de discussão “[...] entre Bento XVI e José Eduardo dos Santos”; a Igreja Católica de Cabinda sustentou logo “[...] «que não fazia o menor sentido» a discussão sobre a questão por ambas as personalidades, pelo que «é um problema interno da Igreja»” (ÁFRICA21, 2009, p.34).

Crawford e Hartmann arguem que “a ideia tradicional da resolução de conflitos que pressupõe a superação da incompatibilidade de interesses originais provou ser ambiciosa especialmente em conflitos sobre a identidade e valores, enquanto os conflitos sobre os recursos materiais são passíveis de uma solução e enquadramento de interesses ou compromissos.” (Crawford e Hartmann, 2008, p. 11) Portanto, em face dos diversos actores em presença, também observam-se a conjugação de estratégias várias nas tentativas de terminar com este conflito violento.

IV.3.5. Conflito armado em Cabinda, estratégias em presença

Os governos africanos tendem a subestimar os conflitos armados no interior dos seus territórios em defesa do princípio da intangibilidade das fronteiras herdadas da descolonização. Entra nesta lógica o conflito armado de Cabinda: durante décadas o governo angolano negou existir uma guerra civil, invocando ser um assunto interno, qualificando os guerrilheiros da FLEC de criminosos organizados. Desde a eclosão deste conflito armado, as Nações Unidas continuam ainda distantes em investir no seu fim, embora algumas iniciativas regionais terem dado um passo para o actual estado de paz precária.

O governo de Angola combina a estratégia de confronto e de acomodação. A literatura sobre este conflito revela que a guerrilha nacionalista/independentista de Cabinda sobreviveu ao fracasso da descolonização portuguesa em Angola e às várias décadas da guerra civil. Contudo, entre 2002 e 2004 o governo de Angola lançou a «Operação Vassoura» para aniquilar a FLEC e as suas ramificações e pacificar a província. Esta campanha militar assimétrica em termos de efectivos militares destabilizou completamente as posições estratégicas das principais facções militares, a FLEC-Fac e a FLEC-Renovada. Simultaneamente, o governo lançou a campanha de desmobilização e rendição de muitas personalidades da FLEC para abandonarem a luta armada, passando a ocupar cargos no governo central, nas empresas públicas e ao nível do governo da província, contudo sem grandes sucessos para ver terminado o antagonismo. Mesmo assim, o governo conseguiu minimizar a popularidade da FLEC junto às populações e a esperança da independência por via militar. Nas investidas das forças armadas angolanas [FAA] foram denunciados vários abusos dos direitos humanos por activistas independentes, abusos que o governo imputou também à FLEC. Reed reconhece que esta operação registou algum sucesso ao permitir ao governo controlar uma boa parte do território de Cabinda (Reed, 2009, pp.152-153), travando a insegurança que a FLEC representava para o acesso às zonas petrolíferas estratégicas. As FAA fizeram incursões além-fronteiras para forçar o retorno dos refugiados ao território de Cabinda, com a promessa de inserção social que se tem revelado mais propagandística porque a maioria das populações não tem acesso aos bens prometidos pelo governo central (Reed, 2009, pp.154-155). Para impor a ordem em Cabinda, refere-se que governo recorre à coerção legítima contra qualquer atentado à ordem e segurança do Estado, qualificando todos os simpatizantes da FLEC de terroristas. Esta estratégia de confronto não pôs fim ao conflito, contudo, dissuadiu a população de Cabinda a pegar nas armas e tornou endémica e dissimulada a resistência da população, com movimentos cívicos como a «Mpalabanda» e

outras associações ligadas à Igreja Católica e Evangélica contra os abusos dos direitos humanos. Como consequência, os autores indicam que a operação vassoura agudizou as reivindicações na província. As populações denunciam o estado de pobreza em que vivem, a falta de investimentos dos benefícios e lucros do petróleo no desenvolvimento do bem-estar e no acesso aos serviços básicos (electricidade, saneamento, água), principalmente no meio rural, manifestando ainda mais o sentimento autonomista invocando o Tratado de Simulambuco (Reed, 2009, pp.156-157). Estas dinâmicas locais reforçaram os apelos à independência, pressionando o governo central ao diálogo, como aconteceu em 2006 com o MEPRC. Destaca-se a descentralização neste contexto de institucionalização de um governo subnacional que territorialmente se situa ao nível intermédio, entre o poder central e o poder local (município), como instrumento jurídico e político estratégico que permita uma partilha do «*poder político*» no sentido restrito do termo com as elites que possam representar a província que sempre esteve e continua à mercê da luta armada violenta.

IV.4. Estatuto Especial para a governação da Província de Cabinda

IV.4.1. Os pressupostos do Estatuto Especial no quadro do Memorando de paz

Em busca de um interlocutor válido conforme o governo de Angola para a resolução negociada do conflito de Cabinda, será concretizada a fusão em 2004 na Holanda (*Acordos de Helvoirt*) entre as diversas facções da FLEC, a Sociedade Civil e demais sensibilidades político-militares do território de Cabinda. Esta fusão alterou as estruturas internas da FLEC²⁸² e, assim, criou-se o FCD²⁸³. A FLEC pilotava nesta base de consenso alargado os destinos da nova sub-organização criada.

Segundo a *Revista África21* (2006, pp.29-32), que retraça a cronologia dos momentos e passos encetados para o diálogo entre os movimentos independentistas de Cabinda e o governo de Angola, após encontros secretos, rapidamente a delegação do FCD chegou à conclusão que o diálogo não colocaria em cima da mesa a hipótese da

(²⁸²) Nesta nova estrutura da FLEC, António Bento Bembe, o então presidente da FLEC-Renovada [FLEC-R] assumiu o cargo de Secretário-geral e Nzita Henriques Tiago, também presidente da FLEC-Forças Armadas de Cabinda [FLEC-FAC], assumiu a Presidência da «*FLEC-Unida*», esta nova estrutura.

(²⁸³) O FCD vai ser liderado pelo então Secretário-geral da FLEC-Unida António Bento Bembe e presidente da respectiva plataforma com o mandato de criar as condições necessárias que levassem ao diálogo com o governo de Angola para solucionar o conflito armado na província de *Cabinda*, sob observação da comunidade internacional.

independência.²⁸⁴ Mesmo assim, as discussões entre as partes visaram o alcance de um equilíbrio que abrisse às portas para negociações permanentes através do MEPRC que trazia uma *proposta de Estatuto Especial* feita pelo governo de Angola à delegação do FCD, o qual, supostamente, deveria instituir um mecanismo institucional de partilha de poderes entre o governo provincial de Cabinda e o governo central. O FCD foi à mesa das negociações numa situação complexa na sequência da exclusão pelo governo de Angola das diversas forças que estiveram na génese da sua criação e de consequentes desentendimentos entre hierarquias de liderança.

O MEPRC que se enquadra numa tendência, aliás bem documentada na teoria, para acomodar as pessoas oriundas de uma parte da FLEC em detrimento das restantes forças do território de Cabinda, não estabelece um projecto de reconciliação pragmático de longo prazo em que as diferentes partes aceitam os mecanismos instituídos conducentes ao término deste conflito armado. O governo de Angola procura assegurar uma certa representatividade da elite territorial, civil como político-militar nas estruturas do governo nacional, local e empresas públicas, sem alterações de fundo em relação ao sistema político. Teoricamente, revela-se um mecanismo frágil pelo incremento do conflito, levando à resistência dos restantes movimentos para forçar um novo acordo com o Governo, como aconteceu com o atentado contra a selecção do Togo em Cabinda em 2010 e todas as manobras de diálogo que se seguiram.

Apesar das fragilidades decorrentes deste «*pseudo*» acordo de “partilha de poder”, abriu-se o caminho para aprofundar o diálogo entre o governo e os movimentos independentistas e sociais de Cabinda – um pacto de ‘confiança!’, e através do mecanismo «Estatuto Especial», tentar proporcionar à toda população de Cabinda o gozo das benesses da paz. Só assim será possível encará-lo como um instrumento que tenderá a fortalecer as bases para uma resolução pacífica do conflito. De facto, o conflito armado em Cabinda constitui actualmente um facto histórico que o governo angolano reconheceu oficialmente através do MEPRC rubricado em 2006 após trinta anos de negacionismo.²⁸⁵

⁽²⁸⁴⁾ Durante as discussões, o governo de Angola esteve na defensiva, numa clara e arreigada dissuasão. Não só rejeitou quaisquer tentativas de reivindicar a autodeterminação, como ainda negou a possibilidade de atribuir um estatuto de autonomia política à província de Cabinda alegando-se a ausência de um quadro legal e constitucional sobre o qual deveria assentar esse mecanismo.

⁽²⁸⁵⁾ Em defesa da sua soberania e invocando o princípio da intangibilidade das fronteiras históricas herdadas da descolonização, o governo central protagonizou este conflito sem aceitar a beligerância dos movimentos independentistas de Cabinda, tendo o conflito permanecido desde a independência de Angola como um conflito de natureza interna, projectando a nível externo uma atitude de controlo. Contudo, o ano de 2006 marcou o virar dos acontecimentos, ambas as partes envolvidas no conflito, através das suas representações inscreveram que *de facto* e *de direito* existiram antagonismos que levaram ao conflito armado no território de Cabinda. (MEPRC, 2006, p.1)

O acordo tem a natureza política atendendo às personalidades que colocou em face para encontrar bases de convergência mútua. Apresenta duas componentes principais: (i) *Fim das hostilidades* e (ii) *Reconciliação*. No que tange ao fim das hostilidades, o GURN e os movimentos independentistas sob autoridade do FCD aceitaram a aplicação do cessar-fogo; o governo concedeu amnistia aos presos (por actos cometidos contra a segurança do Estado na província); e procurou principalmente desmilitarizar as forças militares da FLEC que eram lideradas pelo FCD. A segunda componente que tinha como objectivo final chegar a fazer a reconciliação entre os antagonistas, nesta sequência, foi outorgado o estatuto político-administrativo especial à província de Cabinda; procedeu-se pela integração do pessoal militar e político nas Forças Armadas Angolanas, na Polícia Nacional, nas Empresas Públicas, no GURN (ao nível nacional, provincial e municipal, respectivamente um Ministro Sem pasta e alguns vice-ministros, dos petróleos e da justiça, etc.; administradores não executivos na Sonangol e filial e em vários ministérios e institutos do Estado); prevendo também uma dimensão humanitária pelo regresso dos refugiados a quem o governo asseguraria a reinserção social, distribuindo terras e materiais de construção, etc.).

O acordo levanta, na mesma proporção da urgência da paz total e sustentável, a questão do mecanismo constitucional que eleve o antagonismo à categoria de interesse nacional²⁸⁶. O «*timing*» da revisão total da constituição em 2009 revelou-se crucial para que o legislador constituinte angolano optasse para um mecanismo de resolução do conflito que não só reconhecesse as diferenças histórico-geográficas e culturais do território de Cabinda no quadro do Estado angolano enquanto emanação de um projecto nacional de integração das diversidades históricas, culturais como étnicas ao nível subnacional, mas que também velasse pela consolidação da paz. A opção por esse mecanismo transcende as meras noções clássicas de *subsidiariedade* e *descentralização* previstas no EE, quando concebido como mecanismo que permita alcançar uma paz duradoura para a população de Cabinda à luz das especificidades do território.

No quadro da revisão constitucional sob responsabilidade da Comissão Constitucional Angolana representando os partidos com assento parlamentar (MPLA, a UNITA, PRS, ND e FNLA), a questão da forma constitucional e do sistema político-administrativo suscitou imensas questões, destacando-se propostas (ver anexo 31) inovadoras acerca dos possíveis modelos de estruturação do Estado e seus poderes.

(²⁸⁶) Pensemos que o conflito de Cabinda deveria engajar a sociedade angolana politicamente organizada e soberana e não ser reduzido exclusivamente aos caprichos do executivo ou partido que governa Angola, hoje como no futuro.

É claramente observável nas diversas propostas de revisão constitucional apresentadas pelos partidos políticos que conseguiram o assento parlamentar na sequência das legislativas angolanas de 2008 uma nítida preocupação, na maioria das propostas, em cortar finalmente com o centralismo do Estado que, desde 1992, procurou penetrar e estender-se até ao nível territorial mais baixo (a aldeia), espaço de jurisdição das autoridades tradicionais, para um modelo de Estado unitário descentralizado. Algumas propostas sustentaram um Estado unitário com Cabinda e Luanda como províncias autónomas, outras advogavam a transformação de Angola num Estado Federal. Porém, as propostas dos maiores partidos, embora concordando sobre o unitarismo do Estado e a concepção dos governos provinciais como órgãos desconcentrados do governo central, integrando a administração local do Estado, divergiram sobre a forma constitucional do Estado unitário, se admitindo, ou não, estatutos de autonomia política para certas províncias, por hipótese, de governos locais com órgãos próprios (executivo e assembleia com poderes de legislar) e livres para criarem as suas próprias leis. Vingou obviamente a proposta do partido no poder que tem maioria absoluta na assembleia nacional e que preconizava a descentralização político-administrativa para o nível territorial abaixo da província (município) como base das futuras autarquias locais.

IV.4.2. Administração Provincial e Estatuto Especial da Província de Cabinda

Desde a previsão do «Estatuto Especial» que gozará a província de Cabinda até a actualidade, deram-se bruscas mudanças de regimes jurídicos, quer no plano constitucional quer ao nível da legislação ordinária.

Para adequar o figurino do governo especial de Cabinda ao quadro jurídico, foi necessária a produção de algumas legislações importantes, a saber o Decreto-Lei n.º 1/07 de 2 de Janeiro e o Decreto-Executivo n.º 202/08 de 23 de Setembro. Assim, o actual governo local na província de Cabinda encontra os seus fundamentos institucionais-legais na base do enquadramento normativo decorrente das demais leis em vigor na República de Angola durante a legislatura de 1992-2008 e pós 2008. O regime jurídico do governo da província de Cabinda (ver anexos 36 e 37) assenta no estatuto político-administrativo especial (Decreto Lei n.º 1/07 de 2 de Janeiro) que estabelece a particularidade do modelo de governação local naquela província. Desde 2008, o seu estatuto orgânico foi produzido através do Decreto-Executivo n.º 202/08 de 23 de Setembro para diferenciar os modos de administração dos diferentes órgãos dos governos locais (provincial, municipal e comunal) de Cabinda em relação às administrações das restantes províncias angolanas. Habilmente, procurou-se revelar

que haveria uma diferença substancial no quadro de uma administração especial da província, contudo, os princípios que regem o estatuto constituem um limite real à tentativa de extrapolação da questão para foros políticos.

Uma descrição ao «Estatuto Especial» da Província de Cabinda mostra que o documento:

- a) Estabelece a organização, competências, funcionamento e poder regulamentar da administração do Estado na província [*Administração do Estado*] (art.º 2.º, n.º1);
- b) Busca o desenvolvimento da província e sua integração completa nos marcos do Estado soberano unitário (art.º 2, n.º2);
- c) É de âmbito político-administrativo e decorre da especificidade histórico-geográfica e cultural da província (art.º 3);
- d) Rege-se pela desconcentração e descentralização administrativa (art.º 4, n.º 2);
- e) Atribui ao governo provincial competências especiais gerais e específicas:
 - *Competências especiais gerais:*
 - ⇒ Político-administrativo (governação e desenvolvimento da província – art.º 12); Defesa e Segurança (art.º 13); Economia e Social (art.º 14); Legal (art.º 15).
 - *Competências especiais específicas:*
 - ⇒ Planeamento (art.º 16); Finanças (art.º 17); Comércio (art.º18); Hotelaria e Turismo (art.º 19); Agricultura e desenvolvimento rural (art.º 20); Indústria (art.º 21); Transportes (art.º22); Assistência e reinserção social (art.º 23); Obras públicas (art.º24); Energia e águas (art.º25); Urbanismo e ambiente (art.º 26); Saúde (art.º27); Educação (art.º28); Cultura (art.º29); Investimento privado (art.º30).

À luz do estatuto orgânico, o Governo da Província de Cabinda é o órgão superior da administração do Estado na província (art.º 1) e responde perante o Conselho de Ministros, acompanhado pelo Ministro da Administração do Território (art.º 2). Promove e orienta o desenvolvimento administrativo, económico e social com base nas decisões do governo central e da assembleia nacional (art.º 4). E à luz do EE, o governador é nomeado pelo Presidente da República, ouvido o Primeiro-Ministro (art.º36, n.º 2). É o representante do governo na província e é apoiado na sua actividade por órgãos consultivos (Conselho do Governo Provincial e Conselho Provincial de Auscultação e Concertação Social) (art.º31, n.º2 do EE). Nas suas funções, é coadjuvado por dois Vice-governadores.

Portanto, não buscando extrapolações além do que existe, estamos nitidamente em face de um modelo de governação local desconcentrado, isto é, trata-se de uma administração periférica do Estado que está actualmente em vigor, quer à luz do EE quer à luz da respectiva orgânica. Neste quadro, observando os diversos princípios que estruturam o EE, a desconcentração e a descentralização administrativa são destacados como princípios catalisadores das relações entre o governo central e governo local em Cabinda (art.º4, n.º 2 do EE). Não requer erudição intelectual fora do comum de mortal para argumentar que estes princípios estão longe de promover a participação da população de Cabinda através de representantes a quem podem delegar a legitimidade da acção política nos processos de tomada das decisões sobre as matérias objecto de especificidade provincial, porque, desconcentrar não é devolver o poder à fonte, pois não acarreta a passagem de uma administração local do Estado para uma administração autónoma politicamente responsável e representativa dos interesses da população de Cabinda.

Na prática institucional, revela-se contraditório o facto de ser o próprio Estado a desempenhar quer as competências específicas reservadas ao futuro governo da província de Cabinda quer aquelas partilhadas com o governo central na execução, sabendo-se que, até hoje, os órgãos da província agem enquanto agentes do Estado e carecem de mecanismos institucionais para prestar contas e ser responsabilizados democraticamente pelas populações pela sua governação. O EE da província de Cabinda na prática não é nem de autarquia, que nesta circunstância funcionaria ao nível supramunicipal; não se trata também de um governo especial descentralizado (como o próprio prevê) porque o executivo e assembleia na província não são órgãos sufragados pelo voto das populações locais; nem tão pouco se trata de uma província com autonomia quer local (província administrativa especial) quer política. Desde a assinatura dos acordos de paz em 2006, revela-se muito complexa quaisquer tentativas de avaliar objectivamente a evolução e prática institucional dos projectos sobre a descentralização e os recursos financeiros da produção petrolífera, uma dificuldade acrescida pela carência de dados, mas pode-se apontar alguns parâmetros que postulam pela inexistência de uma democracia local em Angola assim como em Cabinda até hoje:

- (i) a reforma das políticas públicas sobre a descentralização iniciada desde 1992 é feita à luz do gradualismo político-ideológico, adiando-se a democracia local;
- (ii) a prática institucional (legislação ordinária) em vigor não coincide com os princípios constitucionais;
- (iii) a inexistência de assembleias eleitas e representativas das populações locais;

(iv) a primazia da desconcentração sobre a descentralização, ou seja, ausência do pluralismo político local e subordinação da arena local ao poder central;

(v) dependência dos governos provinciais e restantes administrações locais (municípios e comunas) às transferências financeiras do governo central, não sendo por isso de compreender que se trata das transferências feitas para a mesma entidade que é o Estado central na respectiva circunscrição administrativa.

Contudo, a legislação continua a ganhar espessura com as revisões, umas atrás das outras, onde o governo tem injectado muitos recursos financeiros e sendo acompanhado por instituições internacionais (PNUD e o projecto da governação local em Angola), sendo por isso a dimensão política do espaço local completamente amortizado e a não intervenção das populações nos processos decisórios. Como foi possível observar durante os trabalhos de revisão da actual constituição, as discussões entre os diversos partidos representados na Assembleia Nacional deram a oportunidade à sociedade na sua generalidade medir a sua capacidade de imaginar na base de um pacto republicano em que cada cidadão de Angola moderna se reconheça e se sinta valorizado, contudo, em face de um partido hegemónico, as probabilidades de sucesso e polarização de tais discussões ficaram pelo caminho.

De facto, a identidade política do território de Cabinda enquadra-se em diversos registos e aspectos que corroboram para um estatuto jurídico-político específico e que requer ser acautelada por mecanismos assentes numa governação local democrática. Desses diversos aspectos, apontam-se os seguintes:

⇒ Culturais:

- Preservação da identidade cultural/étnica;
- Aspectos linguísticos;
- Universalização do acesso à educação;
- Actividades culturais e as relações com os vizinhos transfronteiriços;
- Práticas religiosas e históricas tradicionais exibidas frequentemente;
- Consciência/sentimento colectivo em face de um projecto de futuro comum.

⇒ Histórico-geográfico:

- Distância geográfica em relação à parte continental do país que exerce a soberania;
- Localização periférica e a superfície do território;
- Localização geográfica única (enclave);

- Definição precisa dos limites territoriais que abrange as comunidades instaladas e os recursos naturais.

Tendo em conta esses aspectos, o futuro do estatuto político-administrativo de Cabinda não logrará com sucesso os objectivos de desenvolvimento, unidade nacional e paz na província quando enquadrado na senda de uma mera autonomia administrativa (descentralização administrativa) na forma de autarquias locais (quer fossem de base municipal ou supramunicipal), mesmo que a ideia de uma província com estatuto especial (diferente dos estatutos normais das restantes províncias) poder servir de fixação global da conflitualidade no sentido de encontrar-se bases de discussões mútuas e as possibilidades de se alcançar consensos; contudo, em termos políticos, o estatuto deixa espaço a novos ajustamentos que tenderão a surgir à luz do factor tempo. O estatuto não confere certos poderes que as situações diferentes exigem em determinadas circunstâncias. Uma coisa é a autonomia, outra é a descentralização, sendo duas realidades distintas, ao primeiro associa-se um campo de liberdade mais profunda que a descentralização não tem. Embora o conceito de autonomia se revelar relevante para resolver o antagonismo, como a própria ideia do estatuto especial deixa transparecer, apesar de tudo, em termos políticos, ele dá lugar a grandes conflitualidades à medida que vão emergindo novos problemas. O nível de autonomia que enferma o estatuto permitiu chegar-se a algum consenso, mas não colmatou todas as sensibilidades político-militares e sociais de Cabinda perante as influências conjunturais, daí Adriano Moreira defender que a autonomia de nível político concede “poderes políticos”, isto é, os órgãos dessas comunidades politicamente autónomas “têm um poder político, vêm do povo, há eleição, têm poder legislativo, executivo, etc., não é a mesma conversa da câmara municipal!” (Adriano Moreira, 2009, entrevista em anexo).

Contudo, aponta-se que se trata de um processo complexo que requer da parte da elite política a sabedoria governativa e quando a tendência principal de qualquer poder soberano “autoritário” é não partilhar a sede do poder político atendendo aos muitos recursos que estão em jogo (petróleo) e, supostamente, os perigos de desintegração do Estado. Impera no seio da elite governante dar prova da capacidade de diálogo para criar consensos alargados numa sociedade plural cultural e etnicamente, como é o caso de Angola. Como vimos, muitos destes argumentos foram sendo ultrapassados pela habilidade que o poder político tem em se adaptar aos respectivos ambientes em mudanças, e em contexto angolano, esta capacidade é mais patente entre a tese «político-legal» e a antítese «prática institucional».

O mecanismo «estatuto especial» de Cabinda não foi contemplado na constituição da 3ª República no sentido de assegurar a especificidade de que o documento refere em relação à província através das instituições de governação provincial assentadas na autonomia e na partilha de poderes (até de natureza política) entre o governo central e esta nova entidade político-administrativa especial; senão for o caso como manda a «*Realpolitik*», revela uma clara estratégia desenhada de cooptação para instituições estatais da elite político-militar e a sociedade civil (Igreja, poderes tradicionais e profissionais liberais e activistas de direitos humanos na província), contudo, as probabilidades do seu sucesso serão negativamente afectadas.

CONCLUSÕES

A presente investigação foi levada a cabo com o objectivo geral de compreender, pela crítica-analítica e interpretativa, o actual estatuto especial de que goza a província de Cabinda na sua actual condição de um território que integra a organização político-administrativa de Angola pós-colonial e soberana. Os esforços para materializar o quadro mencionado orientaram-se no sentido de avaliar analiticamente as experiências que este país lusófono registou desde os finais do século passado em matérias da descentralização e autonomia dos governos subnacionais.

Não pretendendo ser um tratado de palpites e sugestões não ancoradas em argumentações científicas, as análises aqui efectuadas enquadram-se em objectivos delimitados atendendo à frutífera base de perspectivação que o ramo da ciência política e demais ciências sociais disponibilizam hoje sobre o fenómeno do poder, os mecanismos de sua captura, gestão e manutenção. Destacaram-se algumas temáticas interessantes e de actualidade onde a recontextualização não cessou de proporcionar novos dados e pistas de enfoques para uma área científica ainda jovem a trilhar os caminhos de sua consolidação além-fronteiras. A problematização dos diversos aspectos que a distribuição do poder coloca em contexto africano em geral, e em Angola, em particular, esteve na linha de orientação principal dos diversos argumentos teóricos apresentados. Depois deste breve enquadramento, passamos à avaliação das pistas hipotéticas que apontamos. Apresenta-se a seguir algumas reflexões finais, tendo em conta os limites com os quais a investigação se deparou, sublinhando finalmente a importância de futuras acções de pesquisa sobre as diversas temáticas discutidas nesta dissertação.

Apontamos três pistas essenciais de respostas nas tentativas de problematizar o nosso objecto de estudo.

1. Começamos por argumentar que o *continente africano germinou autênticas estruturas político-administrativas que também alcançaram a complexidade inerente ao Estado, embora o choque colonial, o Estado pós-colonial se encontra na confluência destas dinâmicas que influenciam claramente as bases do exercício do poder político*. Daqui resulta as seguintes conclusões:

a) Da comunidade tribal à fundação dos Estados conhecidos ao longo da história política africana pré-colonial, as estruturas das linhagens influenciaram profundamente as relações sociais em que assentaram as estruturas político-administrativas. As relações de poder entre o soberano (tradicional) e os restantes poderes particulares e inferiores, articularam conceitos como «centralização, descentralização, autonomia, administração, etc.».

nas diversas estratégias de afirmação do poder soberano, isto sim, “não [sendo] apanágio da tradição ocidental. Em muitas sociedades tradicionais em África [...], o esquema histórico do desenvolvimento, pelo menos na origem, apoia-se sobre as estruturas locais. Isto é verdade para a África até ao século XXI.”²⁸⁷ O espaço da governação local nesta fase servia de gestão do interesse das comunidades locais assim como garantia a segurança dos habitantes; espaço catalisador da identidade e da cultura; de radiação da autoridade central para lá capital, espaço de interiorização dos referenciais basilares da vida comunitária africana transmitidas de geração em geração. Neste quadro, foi possível observar que a tradição não é estática, ela adapta-se à evolução das sociedades e as suas práticas assumem novos contornos em novos contextos. O chefe tradicional exercia uma soberania de facto (capturada por um grupo de indivíduos) sobre um território a quem cabia a administração. A soberania assentou na sacralidade da sua legitimidade (emanada do céu e recebida dos deuses e antepassados reais e da tradição); o poder era evidentemente personalizado na figura do soberano que se afirmava pelos seus atributos pessoais, exercido numa plena promiscuidade entre as relações pessoais do soberano com a sua administração (tinha que capturar literalmente acesso aos recursos económicos concebidos como bens colectivos), onde os dignitários e líderes comunitários eram mantidos pelo jogo das relações de dependência e favores pessoais; as relações de parentesco e de alianças eram mais fortes e o chefe era venerado como Pai (o mais velho da linhagem). O Estado tradicional encontrou inúmeras estratégias para se afirmar sobre a periferia, obrigado até a coabitar com poderes locais autónomos quando não for possível aperfeiçoar o centralismo necessário a unidade governativa, ou noutros casos, aniquilando-os.

b) É possível concluirmos também que muitos destes Estados (referenciados como tradicionais) enfrentaram o choque colonial num período em que as relações internacionais eram dominadas pelo paradigma estado-cêntrico, perdendo a liberdade e autonomia para orientarem os seus destinos em face do movimento do imperialismo colonial consumado na conferência de Berlim (em 1885), criando-se uma comunidade internacional marcada pela exclusão dos outros povos e regiões do mundo, em nome da soberania que nem evoluiu em paralelo com o processo de formação do Estado, em muitos casos. A dominação assumiu formas diversas, entre a anexação pura e simples, os protectorados (coloniais ou internacionais) até aos mandatos. Portanto, a prática da soberania serviu de característica intrínseca nas relações entre entidades políticas independentes ao longo da história humana. Hoje, os aspectos relacionais do poder internacional comprovam a necessidade da cooperação

⁽²⁸⁷⁾ Cf. Rosenbaum (1998, p.509).

e interdependência entre Estados e povos. As desigualdades entre Estados (tamanho da população e território, dotação de recursos, capacidade económica, força militar, estabilidade política, competência, etc.) são necessárias para o equilíbrio do próprio sistema, sendo ela [desigualdade] inerente ao sistema internacional dos Estados, e o ideal da igualdade de alcance difícil. Num sistema sem garantias, as relações entre os Estados principais e secundários podem assegurar a paz e a estabilidade;

c) As análises que realizamos ao longo do trabalho permitem-nos confirmar que a globalização reforçou a importância das identidades locais, e o «local» nesta África contemporânea materializa o espaço onde estão em jogo as dinâmicas da distribuição do poder que se foram adaptando no quadro da governação democrática das sociedades onde estão colocadas em presença múltiplos actores institucionais que manipulam estratégias diversas nos jogos de poderes por actores nacionais, locais e supranacionais. É possível indicar que os pilares da acção política no Estado africano pós-colonial são mais do que nunca hoje conhecidos: o fenómeno político nestes países assumiu molduras diversas, experiências políticas seculares quer originadas de práticas institucionais referidas como tradicionais quer as influências do legado colonial sobretudo na formatação do aparelho burocrático montado pela elite governante. O Estado pós-colonial encontra-se hoje nesta confluência das pressões políticas (sem dúvida legítimas) que requerem sabedoria governativa à luz das realidades internas desses países que naturalmente enfermam múltiplas lealdades (étnicas, linguísticas, culturais, nacionais, etc.) dentro das fronteiras artificiais. A constante situação de ameaças em que se encontra o poder soberano obriga-o a encontrar estratégias de sobrevivência visíveis através das instituições basilares, nomeadamente, as ramificações que assumem a família alargada que penetram o coração das instâncias políticas estatais, a gestão colectiva dos recursos do país assegurada constitucionalmente ao soberano moderno e as relações neopatrimonialistas que põe em acção, marginalizando os restantes grupos de cidadãos que tentam desafiar-lo, constituem pistas para uma real cartografia do quadro da governação do Estado e do poder soberano africano actual. Consequentemente, os conflitos armados das últimas décadas manifestam abertamente os antagonismos de luta para o controlo dos factores do poder político. Desenham-se em muitos países africanos, por força dos factos, algumas tendências importantes em que se aposta no diálogo entre diferentes actores envolvidos em conflitos armados e onde a temática da partilha de poder tornou-se frequentemente recorrido nos diversos acordos de paz.

2. Defendemos também que a independência de Angola não foi o culminar de um processo histórico atendendo ao fracasso da descolonização que abriu o vazio do poder preenchido pela cobiça dos três movimentos de libertação de Angola e das outras potências regionais e internacionais sobre o território de Cabinda e seus recursos.

a) Confirmou-se que o fracasso do processo da descolonização de Angola legitimou uma situação de facto, ou seja, a guerra para a conquista do território de Cabinda: o governo de Angola encontra-se num antagonismo político-militar contra os movimentos independentistas de Cabinda para tentar lograr conquistar definitivamente o território cujo passado histórico-cultural e descontinuidade territorial reforça os traços de uma identidade política consolidada e cristalizada; tem-no feito em moldes diferentes, entre as estratégias de confronto aberto, por um lado, e as estratégias de acomodação política, por outro lado.

b) Embora integrar a organização político-administrativa de Angola soberana e unitarista, foi questionado objectivamente certos aspectos como históricos, culturais e geográficos deste enclave: das análises, concluímos que as raízes profundas do antagonismo político-militar entre o governo de Angola e os movimentos separatistas estão ainda longe de serem resolvidos, embora o acordo de paz conseguido em 2006 com uma facção da FLEC; o Memorando para a paz é mais virada para as elites e individualidades do que um verdadeiro tratado de resolução de um conflito tão complexo;

3. Procurou-se também verificar que em Angola, o quadro jurídico-político deixou órfão a prática institucional de governos locais autónomos, afastando o país dos esforços de democratização que foram sendo encetados e construídos desde os finais do século passado.

a) Em Angola, a guerra civil consequente da descolonização fracassada foi muito prejudicadora das relações entre um poder central fixado em Luanda e estado de abandono em que se encontraram as periferias, ausência completa da autoridade estatal. A concentração de todos os poderes pelo poder central assegurou o controlo de um poder que era inexistente em algumas zonas geográficas do país. Como na maioria dos países africanos assim como na África lusófona, a experiência administrativa começou com governos locais cujos órgãos tinham autonomia na administração das suas circunscrições administrativas. A experiência angolana da 1ª República mostrou que esta autonomia não resistiu face à proclamação do centralismo democrático pelo então governo marxista-leninista do MPLA. Onde primava a inexistência do Estado, as autoridades tradicionais enquadravam as populações nas aldeias e povoações. A 2ª República iniciou o movimento de reconhecimento dessas autoridades tradicionais e comprometeu-se constitucionalmente em criar governos locais dotados de

alguma autonomia administrativa através do processo de descentralização administrativa prevista constitucionalmente. Na prática, contudo, Angola nunca experimentou a descentralização. Com a decapitação da UNITA em 2002, o governo empenhou-se em afirmar-se em toda extensão territorial do país, por isso, desconcentrou alguma da sua autoridade para os governadores provinciais, municipais e comunais. É mais evidente que os dezasseis anos de legislatura durante a 2ª república saldaram-se pela extensão da desconcentração em todas as províncias. Há também um forte movimento de reconhecimento das autoridades tradicionais posta em marcha para que sejam cooptadas nas instituições do Estado. Portanto, a governação local em Angola é ainda centralizada em geral, embora admitir-se a desconcentração para as províncias, municípios e comunas²⁸⁸.

4. O nosso último grupo de argumentos orientou-se no sentido de comprovar que o *modelo de governação local da província de Cabinda actualmente institucionalizado através da desconcentração e descentralização administrativa assim como os demais princípios mostrou ser de natureza administrativa, longe de resolver o antagonismo, abriu espaço para os conflitos difíceis de acautelar com o tempo.*

a) Das análises feitas, confirma-se que a desconcentração e descentralização administrativa previstas no respectivo estatuto especial revelam-se como mecanismos que projectam a ideia de um espaço de liberdade para uma governação de uma província com estatuto próprio diferente do estatuto das restantes províncias de Angola, contudo, embora a tentativa de ter o antagonismo enquadrado.

Estes mecanismos mostram, por um lado, que em Angola e ainda durante muito tempo, o executivo provincial continuará a ser nomeado pelo poder central, esvaziando a descentralização da sua essência em matérias da legitimidade democrática e de participação das populações locais, logo, a ausência de uma assembleia provincial para fiscalizar e responsabilizar o executivo provincial inibe o envolvimento das populações de Cabinda nos diversos processos decisórios a respeito da província, sobretudo nas questões relacionadas com a elaboração e aplicação dos programas específicos à província e a transparência na gestão da fatia revertida à província sobre as receitas decorrentes do petróleo e demais riquezas da província; por outro lado, mesmo que fosse eleito o governador da província de Cabinda (o que não acontece até agora), a descentralização administrativa, embora reportando-se para entes territoriais distintos do Estado central, não confere poderes políticos

(²⁸⁸) Cf. o Decreto-Lei n.º17/10, de 29 de Julho que revogou o Decreto-lei anterior (decreto-lei 2/07 de 3 de Janeiro).

aos governos locais para adoptarem opções políticas privativas senão, limitarem-se a aplicar à realidade local, as directivas emanadas do poder central em Luanda, por conseguinte, não colmatará o que é patente e que pode ser acautelado no conflito armado em Cabinda, ou seja, os factores de natureza política que sustentam a identidade política desta província, logo, redundam na abertura de certas frentes de conflitualidades em razão da conjuntura.

Finalmente, depois de confirmadas as nossas pistas que nos conduziram ao longo deste árduo trabalho de investigação sobre um caso cujas hipóteses de resolução se revelam ainda não significativas, terminamos reforçando que:

1. As bases de reflexão que desenvolvemos neste trabalho sobre a forma e importância que revestirá a descentralização em Angola e o advento de uma governação democrática respeitadora das identidades como factores de reforço da integração nacional procuraram suscitar interrogações e pistas de abordagens que podem ser transdisciplinares nas abordagens aos aspectos teórico-práticos que acarreta a complexa tarefa de montar instituições necessárias para a consolidação do processo de construção e democratização do Estado africano pós-colonial em geral, e no caso de Angola, em particular. Por isso, não deixaríamos de citar algumas sábias frases de Cahen que aconselha o seguinte:

“[...] A construção da nação [identidade nacional] em África, só poderá advir de um respeito dinâmico e completo da diversidade cultural. A coesão interna não pode vir da repressão, mas do facto de os povos sentirem que aquela república é a garantia do seu progresso económico, social, cultural e étnico.” (2002,p.103)

2. O conflito de Cabinda carece de uma preocupação, não apenas da liderança política, mas de toda sociedade angolana. A constituição trata de questões que merecem interesse de todo o país, por isso, a especificidade histórico-geográfica e cultural requer uma moldura legal que consubstancie um lugar específico no ordenamento constitucional angolano, porque, o que está em causa situa-se ao nível constitucional e não apenas administrativo. A autonomia ao nível político (constitucional) contrariamente à autonomia administrativa (descentralização político-administrativa), advém ser uns dos mecanismos de resolução de conflitos armados recorrido em muitos casos concretos como alternativa entre o centralismo estadual e a desfragmentação do Estado. A acomodação política, na forma de cooptação das personalidades dos movimentos independentistas de Cabinda nas instâncias do governo de Angola, para além de ser claramente uma aposta elitista e dificilmente associa as populações locais ao gozo das benesses da paz, revelou-se nas últimas três décadas estrategicamente pouco eficaz;

3. A paz em Cabinda é uma emergência para a reconciliação entre os diversos actores engajados no conflito e a derradeira esperança para o desenvolvimento do território e bem-estar das suas populações em particular, e de Angola, em geral. A lista das alternativas democráticas para se alcançar uma paz duradoira, a curto e longo prazo, é longa. O nosso interesse primário limitou-se em tentar tornar inteligível a natureza do estatuto especial de Cabinda actual, olhando para os pilares da actual república de Angola. Com este propósito, desenvolvemos uma base teórica de referência acerca dos mecanismos onde os governos locais gozam de um certo grau de autonomia nas suas acções enquanto actores que agem em representação dos interesses das populações locais, por isso, não avancemos para um modelo específico de autonomia que se poderá adequar à realidade da Província de Cabinda, isto requererá, ao nosso ver, uma tutela bem precisa na constituição do país, daí as nossas futuras investigações focalizar sobre a temática da «autonomia política» para a Província de Cabinda.

Como as ciências dos factos políticos e sociais vão atrás dos factos, não sendo possível antecipá-los, só ao futuro pensemos reservar-se o que há-de ser do estatuto do território de Cabinda, só podemos esperar para ver! Não excluimos, contudo, que as nossas interrogações suscitem interesse acrescida junto à comunidade científica na produção de mais investigações transdisciplinares e que disponibilizem mais informações para a elite política africana e aos amantes do diálogo como meio por excelência para se alcançar a paz.

BIBLIOGRAFIA

1 – Bibliografias Principais e Citadas

- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio (1987). *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Global Editora.
- ABDELFATTAH, Touzri (2007). *Développement local, acteurs et action collective*. Louvain-La-Neuve: Presses Universitaires de Louvain.
- ADELINE, Yves-Marie (2007). *Histoire mondiale des idées politiques*. Paris: Édition Ellipses.
- ALEXANDRINO, José Melo (2010). “O Poder local na Constituição da República de Angola: os princípios fundamentais.” In Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. N.º 51, 1 e 2, pp.61-92.
- AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco (1998). *Do Estado soberano ao estado das autonomias: Regionalismo, subsidiariedade e autonomia para uma nova ideia de Estado*. Lisboa: Edição Afrontamentos.
- AMARAL, Diogo Freitas do (1994). *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 2ª edição. Lisboa: Livraria Almedina.
- ATKINSON, Rob, SMITH, Ian e SWEETING, David (2007). “A governação urbana inglesa em transformação: um paradoxo de dscentralização e (re) centralização.” In Revista Crítica das Ciências Sociais, 77, Junho, pp.59-79.
- BABIN, Barry, HAIR, Joseph Jr., MONEY, Arthur e SAMOUEL, Phillip (2003). *Fundamentos de Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Bookman Editora.
- BADIE, Bertrand e HERMET, Guy (1990). *Politique Comparée*. Paris: Presses Universitaires de France.
- BADIE, Bertrand e BIRNBAUM, Pierre (2004). *Sociologie de l'État*. Paris: Hachette Littératures.
- BAKWESEGHA, Martha e CHEMBEZE, Anastácio (2006). “Angola: Situation Report”. In CONFLICT TRENDS, 2006/4, pp.28-29.
- BALANDIER, Georges (2004). *Anthropologie politique*. Paris: PUF.
- BANCO MUNDIAL (1999). A «localização» será uma grande tendência nova no século XXI. Comunicado de Imprensa n.º: 2000/032/S, 15 de Setembro de 1999. Acedido a 27 de Julho de 2008 em <http://go.worldbank.org/5CCCBNM5F0>
- BANCO MUNDIAL (2000). *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1999/2000: No Limiar do século XXI*. Washington: Banco Mundial (Versão portuguesa).
- BANGOURA, Dominique (1997). “Etat et sécurité en Afrique”. In GEMDEV Group. *Les avatars de l'État en Afrique*. Paris: Editions Karthala, pp.221-236.
- BELLINA, Séverine e MAGRO, Hervé (2008). *La Gouvernance démocratique: un nouveau paradigme pour le développement*. Paris: Éditions Karthala.
- BEMBE, Miguel César Domingos (2009). *A questão de Cabinda. Uma análise sóciopolítica*. Dissertação de mestrado apresentado em Ciências sociais para obtenção do grau de mestre, orientada por António de Sousa Lara. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas [ISCSP].
- BENEDIKTER, Thomas (2009). *The world's modern autonomy systems. Concepts and experiences of regional territorial autonomy*. Bozen/Bolzano: European Academy of Bolzano/Bozen.
- BESSA, António Marques e PINTO, Jaime Nogueira (2001). *Introdução à Política*. Vol.2, o Poder, o Estado e a Classe Política. Lisboa: Verbo Editora.
- BILHIM, João (2004). *A Governação nas autarquias locais*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação. Acedido a 25 de Março de 2008 em <http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AGovernNasAutarquias04.pdf>

- BINSBERGEN, Wim van, REYNTJENS, Filipe e HESSELING, G.S.C.M. (eds.) (1986). *Aspects of Modern State Penetration in Africa: State and local community in Africa*. Bruxelles: CEDAF.
- BOAHEN, Albert Adu (ed.) (2010). *História geral da África, VII: África sob dominação colonial, 1880-1935*. 2ª edição revista. Brasília: UNESCO, pp.922-928.
- BOBBIO, Norberto (1989). “Estado”. In Enciclopédia Einaudi. *Estado-Guerra*, Vol. 14. Maia: Imprensa-Casa da Moeda, pp.215-275
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (1998). *Dicionário de Política*. A-Z. 11ª edição, 2.º Vol. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- BOUQUET, Christian (2009). *L'État en Afrique. Géographie politique de la maîtrise des territoires*. In L'ESPACE POLITIQUE, 7/2009-1. Acedido a 28 de Dezembro de 2009 em <http://espacepolitique.revues.org/index1224.html>
- BRANCO, Francisco (1998). *Municípios e Políticas Sociais em Portugal: 1977-1989*. Lisboa: Instituto Superior de Serviço Social.
- BRETON, Rolan J.-L.(s.d.). *As Etnias*. Tradução de Filomena Costa Pereira. Porto: Editora Rés, Coleção Cultura Geral.
- BRUNEAU, Jean-Claude (2009). “*Les nouvelles provinces de la République Démocratique du Congo: Construction territoriale et ethnicités*.” In Espace Politique n.º 7/2009-1. Acedido a 5 de Novembro de 2009 em <http://espacepolitique.revues.org>
- BRUYNE, Paul de e KABAMBA, Olivier Nkulu (2001). *La gouvernance nationale et locale en Afrique Subsaharienne*. Paris: L'Harmattan.
- CAHEN, Michel (2002). “*Será a etnicidade a culpada? As ciências sociais. A Jugoslávia, Angola e Outros*.” In *Africa Subsariana: Globalização e Contextos sociais*. Porto: Faculdade de letras da Universidade do Porto. Acedido a 25 de Maio de 2008 em <http://www.ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/6928.pdf>
- CABRAL, Maria Hermínia (1998). *CABINDA*. s.l.:ESCOM.
- CANOTILHO, J.Gomes (2007). “*Os paradigmas da modernidade e da pós-modernidade no âmbito do Direito Constitucional e da Ciência Política*”. In NEVES, Fernando Dos Santos et. al.(2007). *Introdução ao Pensamento Contemporâneo*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, pp.843-852
- CARMO, Hermano (Coord.). (2001). *Problemas Sociais Contemporâneos*. Lisboa: Universidade Aberta.
- CARMO, Hermano e FERREIRA, Manuela Malheiro (1998). *Metodologia de investigação – Guia de auto-aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.
- CARVALHO, Raquel Melo Urbano de (2008). *Curso de Direito Administrativo: Parte Geral, Intervenção do Estado e Estrutura da Administração*. Salvador: Editora JusPodivm.
- CARVALHO, Rui Moreira de (2005). *Compreender África: Teorias e Práticas de Gestão*. 1ª Edição. Rio de Janeiro: FGV Editora.
- CATT, Helen e MURPHY, Michael (2002). *Sub-State Nationalism: A comparative Analysis of Institutional Design*. London: Routledge.
- CAUPERS, João (2000). *Introdução ao Direito Administrativo*. Lisboa: Âncora.
- CHABAL, Patrick (1993). *Power in Africa: Na essay in political interpretation*. Palgrave Macmillan
- CHAUTARD, Sophie (2005). *Les conflits du xx^e siècle*. Paris: Studyrama Perspectives.
- CLAPHAM, Christopher, HERBST, Jeffrey e MILLS, Greg (eds.) (2006). *Big African States: Angola, Sudan, DRC, Ethiopia, Nigéria, South Africa*. Johannesburg: Witwatersrand University Press.
- CLERC, Françoise (1985). “*Análise Bibliográficas*”. In *Révue Tiers Monde*. Vol.26, n.º 102, pp.473-474. Acedido a 14 de Maio de 2008 em

- http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1985_num_26_102_5749_t1_0473_0000_2
- COLIN, Xavier (2009). *République Démocratique du Congo: Pourquoi cette guerre interminable?* Acedido a 19 de Outubro de 2009 em <http://www.tsr.ch/emissions/geopolitis>
- COMISSÃO CONSTITUCIONAL ANGOLA (2009). *Grelha comparativa dos princípios fundamentais da nova constituição*. Acedido a 29 de Outubro de 2009 em <http://www.comissaoconstitucional.ao/pdfs/grelha-comparativasdosanteprojectos.pdf>
- COMISSÃO CONSTITUCIONAL ANGOLA (2009). *Princípios Fundamentais para a elaboração da constituição de Angola*. Acedido a 29 de Outubro de 2009 em http://www.comissaoconstitucional.ao/principios_fundamentais.php
- CORNEVIN, Robert (1966). *Tome II: L'Afrique précoloniale. Du tournant du xvi^e au tournant du xx^e siècle – 1500-1900*. Paris: Editora Payot.
- CORREIA, Adérito e SOUSA, Bornito (1996). *ANGOLA: História Constitucional*. Coimbra: Almedina.
- CORTÊS, Jorge (1996). “*Região Administrativa*.” In *Dicionário Jurídico da Administração Publica*, Vol. VII. Lisboa: (s.e.), pp. 108-129
- COSTA, Adalberto e RIBEIRO, Carlos (1995). *O poder local em Portugal: Contributos para o seu conhecimento*. Porto: Editora Elda.
- COUTO, Abel Cabral (1989). *Elementos de Estratégia. Apontamentos para um curso*. Vol. II. Pedronços: Instituto de Altos Estudos Militares. A
- CRAVINHO, João Gomes (2006). “*Legitimidade política em África*”. In ROSAS, Fernando e OLIVEIRA, Pedro Aires. *As ditaduras contemporâneas*. Lisboa: Edições Colibri.
- CRAWFORD, Gordon e HARTMANN, Christof (eds.) (2008). *Decentralisation in Africa. A pathway out of poverty and conflict?* Baarn: Amsterdam University Press.
- CROS, Marie-France e MISSER, François (2006). *Géopolitique du Congo (RDC)*. Bruxelles : Complexe.
- CRUZ, José Maria Teixeira Da (2002). *A Função Pública e o Poder político: As situações da Alemanha, em França, na Grã-Bretanha, nos Estados Unidos da América e em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior das Ciencias Sociais e Políticas/UTL.
- DAKAS, Dakas C.J. Dakas (2001). “*The role of international law in the colonisation of Africa: A review in light of recent calls for recolonisation*.” In YUSUF, Abdulqawi A. (dir.). *African Yearbook of international law/Annuaire de droit international*. Vol. 7, 1999. The Hague: The Kluwer Law International, pp.85-118.
- DAVIDSON, Basil (1981). *À descoberta do passado de África*. Lisboa: Sá da Costa.
- DAVIDSON, Basil (1981). *À descoberta do passado de África*. Tradução de José Maia Alexandre. Lisboa: Sá da Costa.
- DEFARGES, Philippe Moreau (2006). *La Gouvernance*. 6^a Edição. Paris : Que sais-je?
- DEMARTIS, Lúcia (2002). *Compêndio de Sociologia*. Lisboa: Edições 70.
- DIAS, Rui e SARAIVA, Rute (2007). “*Descentralização em Angola: O papel das administrações municipais na gestão territorial*.” In *Conferência Internacional Angola 2007: Que Recomposições e Reorientações?* 20 a 22 de Novembro. Lisboa: Instituto Superior das Ciências do Trabalho e Emprego [ISCTE]. Manuscrito não publicado.
- DIOP, Cheikh Anta (1960). *L'Afrique noire précoloniale: Étude comparée des systèmes politiques et sociaux de l'Europe et de l'Afrique*. Paris: Collection Présence Africaine.
- DOUGHERTY, James E. e PFALTZGRAFF, Robert L. Jr (2003). *Relações internacionais. As teorias em confronto*. Lisboa: Grádiva.
- DUNN, Kevin C. (2001). “*MadLib#32. The (Blank) African state. Rethinking the sovereignty state in international relations theory*.” In DUNN, Kevin C. e SHAW, Timothy M.

- (eds.) (2001). *Africa's challenge to international relations theory*. London: Palgrave Macmillan, pp.46-63.
- DUVERGER, Maurice (1981). *Ciência Política: Teoria e Método*. Tradução de Heloísa de Casto Lima, 3ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, pp.9-99.
- DUVERGER, Maurice (1985). *Os grandes sistemas políticos*. Vol.1.º Tradução de Fernando Ruivo e Fernando Augusto Pinto. Coimbra: Livraria Almedina.
- ÈNZIEM, Isidore Ndaywel (1998). *Histoire générale du Congo. De l'héritage ancien à la république démocratique du Congo*. Bruxelles: Éditions Duculot DeBoeck&Larsier.
- FEIJÓ, Carlos (2000). *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 do período democrático actual*. Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa para obtenção do grau de mestre, orientada por Diogo Freitas do Amaral. Lisboa.
- FEIJÓ, Carlos (2001). *Problemas actuais do Direito Público Angolano. Contributos para a sua compreensão*. Cascais: Principia.
- FELICIANO, José Fialho (2007). *Apontamentos de aulas da disciplina «Socioeconomia Política do Espaço Lusófona»*. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias [ULHT]. Manuscrito não publicado.
- FERNANDES, Tiago de Matos (2009). *O poder local em Moçambique: Descentralização, Pluralismo Jurídico e Legitimação*. Lisboa: Edições Afrontamento.
- FERREIRA, Rui e FEIJÓ, Carlos (1994). *Estudo Geral sobre a Questão da Organização Territorial do Estado em Angola e a Descentralização Político-Administrativa*”, Luanda, 1994.
- FONTES, José (2009). *Teoria geral do Estado e do direito*. 2ª edição. Coimbra: Coimbra Editora.
- FORREST, Joshua B. (2004). *Subnationalism in Africa: Ethnicity, Alliances and Politics*. London: Lynne Rienner.
- FRANCIS, David J. (2006). *UNITING AFRICA: Building regional peace and security systems*. Hampshire: Ashgate Publishing.
- FUKUYAMA, Francis (2006). *A Construção de Estados: Governação e Ordem Mundial no século XXI*. Lisboa: Grádiva.
- GARCIA, Francisco Proença (2003). *Tipologias de Guerra*. In Revista Militar, Novembro de 2003, pp.1103-1136. Acedido a 25 de Fevereiro de 2009 em <http://www.revistamilitar.pt>
- GAUTHIER, Benoît (dir.).(2003, [2000]). *Investigação Social. Da problemática à colheita de dados*. Loures: Lusociência.
- GAZIBO, Mamoudou (2005). *Les paradoxes de la démocratisation en Afrique: Analyse institutionnelle et stratégique*. Québec: Les Presses de l'Université Montreal [PUM].
- GAZIBO, Mamoudou e THIRIOT, Céline (2009). *Le politique en Afrique: Etats des débats et pistes de recherche*. Paris: Éditions Karthala.
- GIDDENS, Anthony (2004). *Sociologia*. 4.ª Edição revista e actualizada. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- GODINEC, Pierre François (1985). *L'Etat Africain. Evolution, fédéralisme, centralisation et décentralisation*. Paris: Éditions LGDJ.
- GONÇALVES, António Custodio (1985). *Kongo: Le lignage contre l'État*. Évora: Instituto de Investigação Científica Tropical/Universidade de Évora.
- GONÇALVES, António Custódio (2003). *Tradição e Modernidade na (re) construção de Angola*. Porto: Edições Afrontamentos.
- GONÇALVES, António Custodio (2005). *A história revisitada do Kongo e de Angola*. Lisboa: Editorial Estampa.

- GORI, Umberto (1998). “Guerra”. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (1998). *Dicionário de Política*. A-Z. 11ª Edição, 2.º Volume. Brasília: Editora Universidade de Brasília, pp.574-577.
- GROVOGUI, Siba N. (2001). “Sovereignty in Africa. Quasi-statehood and other myths in international theory.” In DUNN, Kevin C. e SHAW, Timothy M. (eds.) (2001). *Africa’s challenge to international relations theory*. London: Palgrave Macmillan, pp.29-45.
- GUEDES, Armando M. Marques (1963). *Estudos de direito administrativo. Cadernos de ciência e técnica fiscal*. Lisboa: Ministério das Finanças.
- GUEDES, Armando Marques (2004). *O estudo dos sistemas jurídicos africanos. Estado, sociedade, direito e poder*. Coimbra: Almedina.
- GUEDES, Armando Marques (2005). *Sociedade Civil e Estado em Angola*. Coimbra: Almedina.
- GUEDES, Armando Marques (2008). “Uma articulação entre o Estado e as «Autoridades Tradicionais»? Limites na congruência entre o direito do Estado e os direitos «tradicionais» em Angola”. In *Estudos Comemorativos dos 10 anos da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*, Vol. I, Separata da Obra. Lisboa: Almedina
- GUEDES, Armando Marques e LOPES, Maria José (eds.) (2007). *State and traditional law in Angola and Mozambique*. Coimbra: Almedina.
- GUEDES, Armando Marques et al. (2003). *Pluralismo e Legitimação. A edificação jurídica pós-colonial de Angola*. Coimbra: Almedina.
- GUESSY, Honorat (1981). “La problematique de l’Etat en Afrique noire”. In *Coloque sur la Science et la Culture du 30 Novembre-6 Decembre*. Dakar: UNESCO.
- GUIBERNAU, Montserrat (2000). *Nations without states: Political communities in a global age*. Cambridge: Polity Press.
- HENRIQUEZ, Mendo Castro (2005). *Panorama da Cidadania*. Vol.2 de Cadernos do Centro Coordenador de Investigação da FIUC. Paris: Fédération Internationale des Universités Catholiques.
- HERBST, Jeffrey (2000). *States and Power in Africa: Comparative Lessons in authority and control*. New Jersey: Princeton University Press.
- HERBST, Jeffrey e MILLS, Greg (2004). *The future of Africa: A new order in sight?* New York: The International Institute for Strategic Studies/Oxford University Press.
- HERMET, Guy, KAZANCIGIL, Ali e PRUD’HOME, Jean François (2005). *La Gouvernance: Un concept et ses applications*. Paris: Karthala.
- HODGES, Anthony (2002). *Angola: Do Afro-estalinismo ao Capitalismo Selvagem*. Lisboa: Editora Principia.
- HUNTINGTON, S. (1991). *The third wave. Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- ISAACMAN, Allen e VANSINA, Jan (2010). “Iniciativas e resistência africanas na África Austral”. In BOAHEN, Albert Adu. *História geral da África, VII: África sob dominação colonial, 1880-1935.*, 2 edição revista. Brasília: UNESCO
- JACKSON, Robert H. (1993). *Quasi-states. Sovereignty, international relations and the third world*. Cambridge: Cambridge University Press.
- JACKSON, Robert H. (2007). *Sovereignty: Evolution of an idea. Key concepts*. Cambridge: Polity Press.
- JESSOP, Bob (2008). “The state and state-building”. In RHODES, R.A.W., BINDER, Sarah A. E ROCKMAN, Bert A. (eds.). *The ofxord handbooks of political science*. New York: Oxford University Press, pp.495-513.
- KABWITA, Kabolo Iko (2004). *Le Royaume Kongo et la mission Catholique, 1750-1838: Du déclin à l’extinction*. Paris: Éditions Karthala.

- KERSTING, Nobert, CAULFIELD, Janice, NICKSON, Andrew, OLOWU, Dele e WOLLMANN, Hellmut (2009). *Local Governnace Reform in Global Perspective*. Wiesbaden: VS Verlag Wiesbaden.
- KIMBEMBE-LEMBA, Aymar (De la Kimel) (2007). *La Souveraineté de l'Etat au début du xxi siècle: L'exemple du Congo- Brazaville*. Dissertação de Mestrado em Direito Público Fundamental. Acedido a 2/4/2009 em <http://memoireonline.free.fr>
- KJAER, Anne Mette (2004). *Governance: Key Concepts (social sciences)*. Cambridge: Polity.
- KRASNER, Stephen D. (1999). *Sovereignty. Organized hypocrisy*. New Jersey: Princeton University Press.
- LACOSTE, Yves (2008). *Géopolitique: La longue histoire d'aujourd'hui*. Paris: Larousse.
- LANDY, Réjean (2003). “A análise de conteúdo”. In GAUTHIER, Benoît (dir.). (2003, [2000]). *Investigação Social. Da problemática à colheita de dados*. Tradução de Nidia Salgueiro e Rui Pedro Salgueiro. Loures: Lusociência, pp.345-372
- LANDY, Réjean (2003). “A análise de conteúdo”. In GAUTHIER, Benoît (dir.). (2003, [2000]). *Investigação Social. Da problemática à colheita de dados*. Tradução de Nidia Salgueiro e Rui Pedro Salgueiro. Loures: Lusociência, pp.345-372
- LAPERRIÈRE, Anne (2003). “Observação directa”. In GAUTHIER, Benoît (dir.). *Investigação Social. Da problemática à colheita de dados*. Loures: Lusociência, pp.257-276
- LARA, António de Sousa (2005). *Ciência política. Estudo da ordem e da subversão*. 3ª edição. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa/ISCSP.
- LAVERGNE, Christel (2008). *Le défi des territoires: Comment dépasser les disparités spaciales en Afrique de l'Ouest et du Centre? Terrains du siècle*. Paris: Karthala.
- LAWSON, Letitia (2003). “Globalisation and the african state”. In *Commonwealth & Comparative Politics*. Vol. 41, n.º3, Novembro, pp.37-58 (22). Acedido a 19 de Junho de 2010 em <http://www.highbeam.com/doc/1G1-111856237.html>
- LAZARTE-HOYLE, Alfredo e CUNNIAH, Dan (2010). *Prévention et résolution des conflits violents armés. Manuel de formation à l'usage des organisations syndicales*. Genève: Bureau Internationale du Travail (BIT). Acedido a 26 de Dezembro de 2010 em <http://www.ilo.org>
- LEAL, Sósimo (2009). *Agenda africana. Golfo da Guiné*. Voz da América, em <http://www.voanews.com/portuguese>
- LETAIEF, Mustapha Bem, MBACK, Charles Nach, MBASSI, Jean-Pierre Elong e NDIAYE, Biram Owens (2008). “Afrique.” In MARCOU, Gérard (Dir.) (2008). *La Décentralisation et démocratie locale dans le monde. Premier Rapport Mondial 2007*. Paris: Cités et Gouvernements Locaux Unis [CGLU], pp.23-51. Acedido a 25 de Dezembro de 2008 em <http://www.cities-localgovernments.org>
- LEVY, Brian (2007). *Governance reform: Bridging monitoring and action*. Washington DC: World Bank Publications.
- LOURENÇO, João (2007). *Entrevista ao Canal de Televisão «Cuba Información»*. In *La Batalla de Cabinda – La epopeya de Angola*. Acedido a 27 de Maio de 2009 em <http://www.cubainformacion.tv/index.php/solidaridad/internacionalismo-cubano/35413-la-batalla-de-cabinda-la-epopeya-de-angola>
- LUEMBA, Francisco (2008). *O Problema de Cabinda Exposto e Assumido à luz da verdade e da justiça*. Porto: Papiro.
- M'BOKOLO, Elikia (2007). *África Negra: História e Civilizações. Do século XIX aos nossos dias*. Tomo II. Lisboa: Edições Colibri.
- M'BOKOLO, Elikia (2010). “Das Savanas de Camarões ao Alto Nilo”. In BETHWELL, Allan Ogot (ed.). *História Geral a África, V: África do XVI ao XVIII*. Brasília: UNESCO, pp.624-625.

- MABEKO-TALI, Jean-Michel (2001). “*La question de Cabinda: Séparatismes éclatés, habilités luandaïses et conflits en Afrique centrale.*” In LUSOTOPIE (2001). *Timor: Les défis de l’indépendance*, pp.49-62. Acedido a 5 de Março de 2005 em <http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/mabeko.pdf>
- MABEKO-TALI, Jean-Michel (2008). “*Entre économie rentière et violence politico-militaire. La question cabindaïse et le processus de paix angolais.*” In *Politique Africaine* (2008). *L’Angola dans la paix. Autoritarisme et reconversions*. Paris: Editions Karthala, pp.65-83.
- MACLEAN, Sandra J. (2001). “*Challenging Westphalia. Issues of sovereignty and identity in Southern Africa.*” In DUNN, Kevin C. e SHAW, Timothy M. (eds.) (2001). *Africa’s challenge to international relations theory*. London: Palgrave Macmillan, pp.146-162.
- MADUREIRA, António Dias (2001). *Cabinda: De Chinfuma a Simulambuco*. Lisboa: Editorial Estampa.
- MALTEZ, José Adelino (1996). *Princípios de Ciência Política: Introdução à teoria Política*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/UTL
- MALTEZ, José Adelino (2007). *Metodologias da Ciência Política. Relatório das provas de agregação apresentado no Outono de 1996*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/UTL.
- MARCHAL, Roland e MESSIANT, Christine (2003). “*Les guerres civiles à l’ère de la globalisation: Nouvelles réalités et nouveaux paradigmes.*” In *Critique internationale*, N° 18, Janvier.
- MASSUANGANHE, Israel Jacob (2009). *O regime do processo de descentralização e governação local: implicações, perspectivas e desafios face à crise mundial em Angola*. Luanda: Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto.
- MASSUELA, Alexandre Tshingana (2009). *ANGOLA: Geopolítica e Relações de poder*. Dissertação de Mestrado apresentada em Relações Internacionais para obtenção do grau de mestre, orientada por António de Sousa Lara. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas [ISCSP]
- MBACK, Chales Nach (2003). *Démocratisation et décentralisation : Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*. Paris : Éditions Karthala.
- MEHLER, Andreas (2009). “*Introduction: Power-Sharing in Africa.*” In *Africa Spectrum*, 44, 3. German Institute of Global and Area Studies, Institute of African Affairs (GIGA), pp.2-10.
- MESSIANT, Christine (2006). *Mille neuf cent soixante-et-un: Les premisses du mouvement nationaliste*. Bale: P.Schlettwein Publishing.
- MIGDAL, Joel S. e SCHLICHTE, Klaus (2005). “*Rethinking the State*”. In SCHLICHTE, Klaus (2005). *The Dynamics of states: The formation and crises of state domination*. Aldershot, Burlington: Ashgate Publishing, pp.1-40.
- MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO DE ANGOLA [MP] (2004). *ANGOLA 2025. Angola um país com futuro. Sustentabilidade, equidade, modernidade. Estratégia de desenvolvimento a longo prazo para Angola*. Luanda: Ministério do Planeamento.
- MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO DE ANGOLA [MPA] (2004). *ANGOLA 2025: Angola, Um País com Futuro. Sustentabilidade, Equidade, Modernidade. Estratégia de Desenvolvimento a longo prazo para Angola (2025)*. Luanda: MPA.
- MIRANDA, Jorge (2002). *Teoria do Estado e da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora.
- MIRANDA, Jorge (2002/2004). *Manual de Direito Constitucional III: A estrutura constitucional do Estado*. Apontamentos das aulas. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

- MISURACA, Gianluca Carlo (2007). *E-Governance in Africa. From theory to action. A handbook on ICTs for local governance*. New Jersey: IDRC/Africa World Press. Acedido a 25 de Setembro de 2008 em <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/30103/28/126122.pdf>
- MONTEIRO, António (2003). “*Portugal, os Estados Unidos e a guerra angolana*”. In *Negócios Estrangeiros* n.º 6, Dezembro, pp.6-30.
- MONTEIRO, J.A.Pereira (2003). *Poder e Obediência: Uma teoria do consentimento*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/UTL.
- MORAIS, Carlos Blanco de (1998). *O Direito à autodeterminação dos Povos: O Estatuto Jurídico do Enclave de Cabinda*. Lisboa: Edições Universidade Lusíada.
- MOREIRA, Adriano (2001). *Ciência Política*. 6ª Reimpressão. Coimbra: Almedina.
- MOREIRA, Adriano (2002). *Teoria das Relações Internacionais*. 4ª Edição. Coimbra: Almedina.
- MOREIRA, Adriano (2005). *Para além do Estado soberano*. Curso de Defesa Nacional, 30 de Setembro de 2005. Lisboa: IDN, pp.1-5.
- MOREIRA, Adriano (2009). *A Espuma do tempo*. Memórias do tempo de vésperas. Coimbra: Almedina.
- MOREIRA, Vital (2005). *Crise e Reforma da Democracia*. Lisboa: Edições Colibri.
- MOTA, Arlindo (2005). *O governo local – Participação e Cidadania*. Lisboa: Edição Veja Universidade.
- MUNYENGAYI, Tshilombo (2008). “*Problematic de la future décentralisation du Congo*.” In *CongoForum*. Acedido a 29 de Janeiro de 2008 em <http://www.congoforum.be>
- NEVES, Fernando Dos Santos et. al.(2007).*Introdução ao Pensamento Contemporâneo*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- NJOH, Ambe J. (2006). *Tradition, Culture and Development in Africa: Historical lessons for Modern development planing (heritage, culture and industry)*. Hampshire/Burlington: Ashgate Publishing.
- NOEL, Sidney John Roderick (2005). *From power-sharing to democracy. Post conflict institutions in ethnically devided societies*. Quebec: McGill-Queen’s Press.
- NYE, Joseph S. Jr. (2002). *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma Introdução à Teoria e à Historia*. Lisboa: Gradiva.
- Observatoire pour la Décentralisation en Afrique (2003). *Etat de la Décentralisation en Afrique*. Paris : Edição Karthala.
- OHMAE, Kenichi (1996, [1995]). *De l’État Nation aux États Régionaux*. Tradução francesa. Paris: DUNOD.
- OLIVEIRA, A. António José (2011). *Resolução de conflitos*. Lisboa: Esfera do Caos.
- OLOWU, Dele (1996). “*Beyond the failure of the centralized state in Africa*.” In ROTHCHILD, Donald (ed.) (1996). *Strengthening African local initiative: Local self-governance, decentralisation and accountability*. Hamburg: Hamburg African Studies-3, pp.19-29.
- OLOWU, Dele e SAKO, Soumana (eds.)(2002). *Better Governance and Public Policy: Capacity Building and Democratic Renewal in Africa*. Bloomfield: Kumarian Press.
- OLOWU, Dele e WUNSCH, James S. (2004). *Local governance in Africa: the challenges of democratic decentralization*. London: Lynne Rienner.
- OPELLO, Walter C. Jr. e ROSOW, Stephen J. (2004). *The Nation-State and Global Order: A historical Introduction to contemporary Politics*”, 2ª Edição, New York: Lynne Rienner Publishers.
- ORRE, Aslak (2007). “*The integration of traditional authorities in local governance in Mozambique and Angola. The context of decentralisation and democratization*.” In

- GUEDES, Armando Marques e LOPES, Maria José (eds.) (2007). *State and traditional law in Angola and Mozambique*. Coimbra: Almedina, pp.139-199.
- OTAYEK, René (2007). “A descentralização como modo de redefinição do poder autoritário? Algumas reflexões a partir de realidades africanas.” In Revista Crítica de Ciências Sociais n.º 77, Junho, pp.134-150.
- PASQUINO, Gianfranco (1998). “Conflito”. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (1998). *Dicionário de Política. A-Z*. 11ª Edição, 2.º Volume. Brasília: Editora Universidade de Brasília, pp.1291-1298.
- PÉCLARD, Didier (2008). “*Les chemins de la «Reconversion autoritaire» en Angola*”. In Politique Africaine (2008). *L’Angola dans la paix. Autoritarisme et reconversions*. Paris: Editions Karthala, pp.5-20
- PELLABEUF, Abbé Bernard (2007). *Trois siècles de chevalier au Royaume du Congo (1500-1750)*. Acedido a 26 de Abril de 2009 em <http://pageliasse.hautetfort.com/archive/2007/10/26/trois-siecles-de-chevalerie-au-royaume-du-congo-1500-1800.html>.
- PEREIRA, Virgílio Ferreira de Fontes (1997). *O Poder local: Da imprecisão conceptual à certeza da sua evolução em Angola*. Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Lisboa para obtenção do grau de mestre. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- PEREIRA, Virgílio Ferreira de Fontes (2002). “*O Poder local e desenvolvimento*”. In MAT/PNUD. *A Descentralização em Angola*. Luanda: Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento [PNUD]
- PINTO, Jaime Nogueira (2009). *Jogos Africanos*. 3ª edição. Lisboa: A Esfera dos Livros.
- PINTO, José Filipe (2009). *Estratégias da ou para a Lusofonia? O futuro da Língua Portuguesa*. Lisboa: Editora Prefácio.
- PINTO, José Filipe (2004). *Do império colonial à comunidade dos países da língua portuguesa – continuidades e descontinuidades*. Covilhã: Instituto Diplomático.
- PINTO, Ricardo Leite, CORREIA, José de Matos e SEARA, Fernando Roboredo (2009). *Ciência Política e Direito Constitucional*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora (Coleção Manuais).
- PRUNIER, Gérard e CHRÉTIEN, Jean-Pierre (2003). *Les ethnies ont une histoire*. 2ª Edição, Collectif Broché (Collection Hommes et Sociétés). Paris: Éditions Karthala.
- QUIVY, Raymond (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- REED, Kristin (2009). *Crude existence. Environment and the politics of oil in Northern Angola*. London: University of Califórnia Press
- ROQUE, Fátima Moura (2008). “*Prevenção e resolução de conflitos e gestão pós-conflito: Princípios básicos*”. In Africanologia – Revista Lusofona de Estudos Africanos, 1. Acedido a 25 de Julho de 2009 em <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/africanologia/article/view/945/779> Data de acesso
- ROSENBAUM, Allan (1998). “*Gouvernance et décentralisation: Leçons de l’expérience*”. In Revue Française d’Administration Publique. *Démocratie, Gouvernance et Décentralisation*. N.º 88, Outubro-Dezembro. Paris: Institut International d’Administration [IIAP], pp.507-516.
- SAMPIERI, Roberto Hernández, COLLADO, Carlos Fernández e LUCIO, Pilar Baptista (2006, [2003]). *Metodologia de Pesquisa*. 3ª Edição, tradução de Fátima Conceição Murad, Melissa Kassner e Sheila Clara Dystyler Ladeira. São Paulo: The McGraw-Hill Interamericana
- SANTO, Espírito (2009). “*Conflitos internos. Das causas às respostas, 2ª Parte, IV – A resolução dos conflitos internos armados. Estratégias e actores*”. In Revista de Artilharia. Acedido ao 4 de Abril de 2009 em <http://www.revista-artilharia.net>

- SANTOS, Boaventura de Sousa (1987). *Um discurso sobre as Ciências*. Lisboa: Edições Afrontamento.
- SANTOS, Jerónimo dos (2004/2005). *Apontamentos de aulas da disciplina «Teoria do Estado, da Democracia e da Revolução»*. Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias [ULHT]. Manuscrito não publicado.
- SARMENTO, Manuela (2008). *Guia prático sobre a metodologia científica*. 2ª Edição. Lisboa: Coleção Manuais da Universidade Lusófona Editora.
- SAVOIE-ZAJC, Lorraine (2003). “A entrevista semi-dirigida”. In GAUTHIER, Benoît (dir.). *Investigação Social. Da problemática à colheita de dados*. Loures: Lusociência, pp.279-302
- SAWADOGO, Roago Antoine (2001). *L'État Africain face à la décentralisation*. Paris: Éditions Karthala.
- SCHELNBERGER, Anna Katharina (2008). “Decentralisation and conflict in Kibale, Uganda.” In CRAWFORD, Gordon e HARTMANN, Christof (eds.) (2008). *Decentralisation in Africa. A pathway out of poverty and conflict?* Baarn: Amsterdam University Press, pp.191-212.
- SHAH, Anwar e SHAH, Sana (eds.) (2006). *Local governance in developing countries*. Washington DC: World Bank [Banco Mundial]
- SHUKU, Norbert Yambayamba (2005). *Les dynamiques de la décentralisation en RD Congo*. Acedido a 20 de Maio de 2009 em www.glin.gov
- SILVA, Chantal da (2007). “L'Évêché du Congo et de l'Angola de 1641 à 1760.” In NEIVA, Saulo (dir.). *Actes du Colloque Interdisciplinaire: Nouvelles perspectives de la recherche française sur l'aculture portugaise*, 5-6 de Fevereiro, pp.19-26. Acedido a 15 de Maio de 2009 em http://www.msh-clermont.fr/IMG/pdf/03-DA_SILVA_19-26_.pdf
- SILVA, Jorge Manuel Pereira da (1996). “Região Autónoma.” In *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VII. Lisboa, pp.130-166
- SILVA, Paulo Napoleão Nogueira da (2003). *Curso de Direito Constitucional*. Revisto, actualizado e ampliado. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense.
- SINDJOUN, Luc (2009). “L'Afrique au prisme des relations internationales.” In GAZIBO, Mamoudou e THIRIOT, Céline (2009). *Le politique en Afrique: Etats des débats et pistes de recherche*. Paris: Editions Karthala, pp.319-342.
- SMITH, Dan (2008). *The State of the world atlas*. London: Earthscan
- SOUSA, Marcelo Rebelo de e MATOS, André Salgado de (2004). *Direito Administrativo Geral: Introdução e princípios fundamentais*. Tomo I. Lisboa: Edição Dom Quixote.
- STOKER, Gerry (2008). “Comparative local governance”. In
- STOPPINO, Mário (1998). “Violência”. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (1998). *Dicionário de Política*. A-Z. 11ª edição, Vol.2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, pp.1291-1298.
- STRAYER, Joseph R. (1986, [1969]). *As origens medievais do Estado Moderno*. Tradução portuguesa de Carlos da Veiga Ferreira. Lisboa: Grádiva Publicações.
- TAVARES, António Carlos (2008). *O direito internacional e os desafios humanitários em África*. Tese de Doutoramento. Madrid: Instituto Universitário “General Gutiérrez Mellado” (UNED) Acedido ao 15 de Dezembro de 2009 em Sítio: <http://e-spacio.uned.es/fez> Data de acesso 15/8/2011.
- THATCHER, Margaret (2002) *A Arte de Bem Governar*. Lisboa: Quetzal Editores.
- THOMSON, Alex (2004). *An Introduction to African Politics*. 2ª edição. Oxon: Routledge.
- TINY, N'Gunu (2007). “The politics of Acomodation: Legal and Constitutional issues”. In GUEDES, Armando Marques e LOPES, Maria José (eds.) (2007). *State and traditional law in Angola and Mozambique*. Coimbra: Almedina, pp.68-84
- TOFFLER, Alvin (1984). *A Terceira Vaga*. Lisboa: Edição Livros do Brasil-Lisboa.

- TOFFLER, Alvin (1991). *Os Novos Poderes*. Lisboa: Edição Livros do Brasil-Lisboa.
- TSHIYEMBE, Mwayila (1998). “*La science politique africaniste et le statut théorique de l’État: Un bilan négatif*.” In *Politique Africaine* n.º 71, Octobre, pp.109-132. Acedido a 14 de Dezembro de 2009 em <http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/071109.pdf>
- TSHIYEMBE, Mwayila (2001a). *L’État multinational et démocratie africaine: Sociologie de la renaissance politique*. Paris: L’Harmattan.
- TSHIYEMBE, Mwayila (2001b). “*Les principaux determinants de la conflictualité*.” In ELA, Paul Ango (dir.) (2001). *La prévention des conflits en Afrique Centrale. Perspective pour une culture de la paix*. Paris: Editions Karthala, pp.21-34.
- TSHIYEMBE, Mwayila (2003). *Géopolitique de la paix en Afrique médiane. Angola, Burundi, République Démocratique du Congo, République du Congo, Ouganda, Ruanda*. Paris: L’Harmattan.
- VIEIRA, Marta Regina Silva dos Santos (2004). *As autarquias urbanas – estudo de caso da autarquia da Cidade de Maputo*. Tese de Mestrado. Lisboa: ISCTE.
- WALLE, Nicolas Van De (2009). “*Démocratisation en Afrique : Um bilan critique*.” In GAZIBO, Mamoudou e THIRIOT, Céline (2009). *Le politique en Afrique: Etats des débats et pistes de recherché*. Paris: Editions Karthala, pp.135-164.
- WALTZ, Kenneth N. (2002). *Teoria das relações internacionais*. Lisboa: Gradiva.
- WEAVER, Catherine (2008). *Hypocrisy Trap: The World Bank and the poverty of reform*. New Jersey: Princeton University Press.
- WEBB, Richard Charles, KAPUR, Devesh e LEWIS, John Prior (1997). *The World Bank: Perspectives*. Vol.2. Washington DC: The Brookings Institution Press.
- WESSELING, Henri (2009). *Les empires coloniaux européens, 1815-1919*. Vol.166 da Coleção Folio Histoire. Paris: Gallimard.
- WHEELER, Douglas e PÉLISSIER, René (2009). *História de Angola*. Lisboa: Edições Tinta da China.
- WORLD BANK [Banco Mundial, BM] (1994). *Governance: The World Bank Experience. Development in practice*. Washington DC: World Bank Publications.
- WORLD BANK [Banco Mundial, BM] (2003). *Reforming Public Institutions and Strengthening governance: A World Bank Strategy*. Washington DC: World Bank Publications.
- WUNSCH, James S. (2005). *Gouvernance locale et conflits en Afrique*. Omaha: Creighton University.
- YAMEOGO, Hermann (1993). *Repenser l’État Africain: Ses dimensions et prérogatives*. Paris: L’Harmattan.
- ZAKANE, Vincent (1998). “*La protection constitutionnelle des minorities dans les Etats Africains au Sud du Sahara*”. In YUSUF, Abdulqawi A. (dir.). *African Yearbook of international law/Annuaire de droit international*. Vol. 7, 1999. The Hague: The Kluwer Law International, pp.119-165
- ZAVALE, Gonçalves Jonas Bernardo (2007). *Municipalismo e Poder local em Moçambique: Das raízes aos nossos dias, a imagem da Câmara Municipal de Inhanbane, após a primeira e a segunda legislatura autárquicas (1998-2005)*. Dissertação de mestrado apresentada para obtenção do grau de mestre em Sociologia “Políticas Locais e Descentralização” orientada por Fernando Ruivo. Coimbra: Universidade de Coimbra/Faculdade de Economia.
- ZIPPELIUS, Reinhold (1997). *Teoria Geral do Estado*. 3ª edição, tradução de Karin Praefke-Aires Coutinho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

2 – Imprensa

- África 21 (2009). *África na roleta da crise*. N.º 28, Março, pp.34.
- África 21 (2006). *Angola renasce das ruínas*. N.º 1, Novembro/Dezembro, pp.29-32.
- Digi-Reportage [DR] (2006). *Conversações de paz entre o governo de Angola e o FCD*. CD-Rom, 21 de Julho de 2006, Brazaville.
- Jornal A Capital (2008). *A solução Bembe já não serve para Cabinda*. Ano 5, n.º 287, Capa da imprensa de 12-19 de Janeiro. Luanda, pp.12-13.
- Ngonje (2006). *Finalmente, a paz tão ansiada para Cabinda chegou*. N.º 8, ano 04, Outubro-Dezembro de 2006, pp.9-11
- PanaPress (2006). *L'Angola officialise l'accord de paix définitif pour le Cabinda*. 25-Julho.
- Press Tribune (2009). Advertisement: Cabinda, Angola's economic powerhouse. London. Acedido a 25 de Maio 2010 em <http://www.press-tribune.com/cabinda> (ou www.ifcreports.com/pdf/cabinda.pdf)
- The Sunday e Daily Telegraph (2008). Cabinda: Stability brings prosperity. (Relatório Especial sobre Cabinda). London. Acedido a 25 de Maio de 2010 em <http://www.pmcomm.com/pdfs/cabinda.pdf>
- Visual (2006). *Dossier Cabinda. O futuro de Cabinda promete*. N.º 9, Novembro. Damaia, Amadora, Portugal
- Voz da América (2010). *Notícias: Angola, Presidente admite problemas de segurança em Cabinda*. Acedido a 25 de Setembro de 2010 em <http://www.voanews.com/portuguese>

3 – Relatórios e Legislação

- Banco Africano de Desenvolvimento/Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [BAD/OCDE] (2005). *Perspectivas Económicas na África 2004/2005*. Sumário, 4ª edição.
- Banco Africano de Desenvolvimento/Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico [BAD/OCDE] (2007/2008). *Perspectivas*
- ConflictBarometer [CB]. (1997-2009). *Conflitos no mundo: Crises, guerras, golpes, negociações, mediações, acordos de paz*. Acedido a 25 de Dezembro de 2009 em http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2009.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_1997.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2008.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2007.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2006.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2005.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2004.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2003.pdf
http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2002.pdf
- Constituição da República de Angola (2010). Diário da República, n.º 23, 1ª Série de 5 de Fevereiro. Luanda: Assembleia Nacional.
- Constituição da República de Angola (1992). Lei 23/92 de 16 de Setembro.
- Diário da República, 1ª série - n.º142, Lei n.º 17/10 de 29 de Julho. Organização e Funcionamento dos Órgãos Locais do Estado [OFOLE].
- Diário da República, 1ª série - n.º178, Decreto-Executivo n.º 202/08 de 23 de Setembro. Estatutos Orgânicos do Governo da Província de Cabinda e das Administrações dos Municípios de Cabinda, do Cacongo, de Belize e do Buco Zau [EOC].
- Diário da República, 1ª série: n.º 99, Resolução n.º 27-A/06 e 27-B/06 de 16 de Agosto. Memorando de Entendimento para a Paz e Reconciliação na Província de Cabinda.
- Diário da República, 1ª série: n.º1, Decreto-Lei n.º1/07 de 2 de Janeiro. Estatuto Especial para a Província de Cabinda.

- Fonds Monétaire International [FMI] (2008). *Perspectives Économiques Régionales: Afrique Subsaharienne*. Washington, DC: FMI. Acedido a 3 de Agosto de 2008 em <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/reo/2008/afr/sreo0408f.pdf>
- Governo da Província de Cabinda [GPC]. (2006a). *Plano de desenvolvimento do município de Cacongo*. Cabinda: Governo da Província de Cabinda. *Relatório não publicado*.
- Governo da Província de Cabinda [GPC]. (2006b). *Relatório de actividade anual – 2006*. Cabinda: Governo da Província de Cabinda. *Relatório não publicado*.
- International Monetary Found [IMF] (2009). *World Economic Outlook : Crisis and Recovery*. April. Washington, DC: IMF. Acedido a 2 de Maio de 2009 em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01/pdf/text.pdf>
- Perspectivas Económicas na África*. Sumário Estudos de Países: Angola, Cabo Verde, Moçambique. OCDE. Em www.oecd.org/dev/aeo

4 – Dicionários, Enciclopédias e Atlas

- Atlas Dinâmico dos Municípios de Angola, Julho 2006. (Software FAO/2009)
- Atlas Histórico-Geográfico Universal (1984). Lisboa : Editora Difel.
- BEVIR, Mark (2007). *Encyclopedia of Governance*. Vol. I. California : Sage Publications.
- DEMARTIS, Lucia (2002). *Compêndio de Sociologia*. Lisboa : Edições70
- Enciclopédia Einaudi (1989). Estado-Guerra, Vol. 14. Maia: Imprensa-Casa da Moeda.
- Encyclopedia of Violence, Peace and Conflict (1999). Vol. I,A-E. SanDiego: Academic Press.
- FERNANDES, José Pedro (dir.) (1990-1998). *Dicionário Jurídico da Administração Pública*. Vol.VII. Lisboa: (s.e.)
- FRANCO, João Melo e MARTINS, Herlânder Antunes (1995). *Dicionário de conceitos e princípios jurídicos*. Coimbra: Almedina.
- Grande Enciclopédia Portuguesa-Brasileira/Atlas Histórico [GEPB-AH], 1992. Lisboa: Editorial Enciclopédia.
- MACHADO, José Pedro (2000). *Breve dicionário enciclopédico da língua portuguesa*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- VANSINA, Jan (2010). “O Reino do Congo e seus vizinhos”. In Bethwell Allan Ogot (ed.). *História geral da África, V: África do século XVI ao XVIII*. Brasília: ESCO, pp.647-694.
- ZÚQUETA, Afonso (dir.) (1960). *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*. Vol.4. Lisboa e Rio de Janeiro: Editorial enciclopédia, p.12.

5 – Filmes Documentários (filme)

- CUBA INFORMACIÓN TV (2007). *La Batalla de Cabinda – La epopeya de Angola*. Acedido a 27 de Maio de 2009 em <http://www.cubainformacion.tv>
- KLOTZ, J.C. (2007). *China vs the US. The battle for oil*. Arte France. Gedeon Programmes. 1-7. Filme documentário. Acedido a 7 de Maio de 2009 em <http://www.youtube.com>

6 – Alguns sítios da Internet consultados

- Acto Constitutivo da União Africana (2000). Acedido a 15 de Maio de 2009 em http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf
- BAD/OCDE (2009). *Evolução do crescimento da economia de Angola 2000-2010*. Acedido a 5 de Dezembro de 2009 em <http://dx.doi.org/10.1787/850522376226> Para todos os países, ver também: <http://www.africaneconomicoutlook.org/po/countries/>
- Boletim Geral das Colónias (1942). *Simulambuco, em Cabinda, 1 de Fevereiro de 1885*. N.º 205, Vol. XVIII, pp.97-98. Acedido a 2 de Março 2009 em <http://memoria-africa.ua.pt/DesktopModules/MABDImg/ShowImage.aspx?q=/BGC/BGC-N205&p=98>
- Boletim Geral do Ultramar (1956). N.º 367, Vol. XXXII, p.106. Acedido a 2 de Março de 2009 em <http://memoria->

- africa.ua.pt/DesktopModules/MABDImg/ShowImage.aspx?q=/BGC/BGU-N367&p=106
- Boletim Geral do Ultramar (1956). N.º 367, Vol. xxxii, pp.252-256. Acedido a 2 de Março de 2009 em <http://memoria-africa.ua.pt/DesktopModules/MABDImg/ShowImage.aspx?q=/BGC/BGU-N367&p=106>
- Boletim Geral do Ultramar (1961). N.º 432-433, Vol. XXXVII, p.151-161. Visto a 2 de Março de 2009 em <http://memoria-africa.ua.pt/DesktopModules/MABDImg/ShowImage.aspx?q=/BGC/BGU-N432-433&p=67>
- Cavaleiros do Maiombe (2009). *Regresso a tempos e lugares de Cabinda*. Acedido 23 de Dezembro de 2009 em <http://ultramar.terraweb.biz/Livros/AntonioInacioCorreiaNogueira/Cavaleiros%20do%20maiombe%20regresso%20a%20tempos%20e%20locais%20de%20cabind.pdf>
- Organização das Nações Unidas [ONU] (2001). *Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça*. Acedido a 3 de Abril de 2009 em http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf
- Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura [UNESCO] (1945). *Carta de Constituição*. Acedido a 7 de Novembro de 2009 em http://www.unesco.pt/cgi-bin/info_e_docs/info_e_docs.php
- Foto do Monumento do Tratado de Simulambuco, ver Expresso da linha. Acedido a 25 de Novembro de 2009 em <http://expressodalinha.blogspot.com/search/label/hist%C3%B3ria%20-%20C3%A1frica%20-%20cabinda>
- Fotografias de Cabinda, ver Helka Guimarães (2009), *Viagens: Província de Cabinda*. Acedido a 23 de Dezembro de 2009 em http://www.youtube.com/watch?v=GTlh_RUQoXM
- Ibrahim Index of African Governance (2009). *Países africanos colocados no Top-10 da Governação em 2009*. Acedido a 12 de Novembro de 2009 em <http://www.moibrahimfoundation.org/en/section/the-ibrahim-index/scores-and-ranking>
- Nations Online Project (2009). *Mapa de Angola*. Department of Field Support-Cartography Section. Acedido a 2 de Agosto de 2009 em http://www.nationsonline.org/oneworld/map/angola_map.htm
- Notas sobre a descolonização de Angola, Rosa Coutinho. Acedido a 27 de Abril de 2009 em http://www.25abril.org/a25abril/get_document.php?id=192
- Wikipedia (*Enciclopédia on-line*). «Bailliares». Acedido a 25 de Agosto de 2008 em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Bailiado>
- Wikipedia (*Enciclopédia on-line*). «Uti possidetis». Acedido a 15 de Maio de 2009 em http://pt.wikipedia.org/wiki/Uti_possidetis
- SERRA, João B. (2009). *Sartre em Lisboa*. Acedido a 5 de Março de 2009 em <http://oqueeuandeil.blogspot.com/2009/02/sartre-em-lisboa.html> Sobre a conferência de Jean-Paul Sartre na Universidade de Lisboa (Arquivo RTP), ver sítio http://www.youtube.com/watch?v=4xd8P_2_uzg

ÍNDICE REMISSIVO

A

abordagem qualitativa, v, 12
 acordo de paz, 4, 14, 136, 201
 Acordos de Alvor, 140, 150
 acordos de paz, 2, 86, 87, 89, 134, 193, 200
 actividade administrativa, 66, 67, 69
 actividade política, 66
 Acto Colonial, 148, xlv, xlviii
 administração, 4, 5, 6, 10, 12, 19, 20, 25, 26, 31, 32, 33, 34, 40, 46, 54, 60, 65, 67, 73, 74, 75, 76, 78, 81, 82, 87, 95, 102, 103, 106, 107, 108, 109, 118, 119, 120, 125, 146, 147, 149, 158, 161, 162, 163, 164, 165, 167, 170, 176, 178, 181, 191, 192, 193, 198, 201, xxiii, xxiv, xxvi, xxx, xxxv, xxxvi, xxxviii, xli, xlii, xlvii, xlix, liii, lviii, lxi
 administração autónoma, 4, 6, 10, 68, 76, 193, xxxvi
 administração central, 25, 26, 68, 120, 167, 171, xlix
 administração centralizada, 40, 68
 administração colonial, 107, 108, 119
 administração das sociedades, 32
 administração descentralizada, 68
 administração directa, 107, xlix
 administração do Estado, 19, 33, 76, 165, 192
 administração estadual, 67
 administração indirecta, 107
 administração local, 68, 73, 162, 167, 193, xxiv
 administração pública, 40, 46, 67
 administração territorial, 5, 19
 África Austral, 128, 138
 África Central, 96, 105, 128, 138, xiii, xlv
 África dos chefes, 96
 agenda internacional, 124, 140
 ajustamento estrutural, 32, 37, 153, 1
 aldeia global, 33, 122
 análise de conteúdo, v, 136, 137
 Angola pela Negativa, 156
 Angola pela Positiva, 156
 Angola pós-colonial, v, 140, 161, 163, 170, 198
 anticolonialismo, 58
 Aristocracia, 99
 associações públicas, 67
 autarquias locais, 54, 67, 79, 158, 163, 167, 180, 191, 195, 209, 212, xxxv, xliii, xlv, lvii, lix
 auto-administração, 76, 78
 autodeterminação, 44, 57, 72, 79, 81, 82, 93, 111, 115, 148, 150, 152, 179, 180, 184, 186, 189, 213, xlii, xliii, lii, lv
 auto-governo, 76, 87, 179, xxxv, xlv
 autonomia, v, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 21, 22, 23, 27, 29, 31, 38, 39, 40, 51, 54, 56, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 87, 97, 104, 106, 108, 113, 114, 118, 120, 124, 125, 146, 147, 148, 161, 162, 166, 168, 170, 175, 178, 179, 180, 181, 182, 189, 191, 193, 195, 198, 199, 201, 203, 204, 206, 209, 212, xix, xxiv, xxv, xxvi, xxviii, xxix, xxx, xxxi, xxxiv, xxxv, xxxvi, xxxix, xl, xli, xlii, xliii, xlv, xlv, xlix, l, li, lii, liii, liv, lv, lvi, lvii, lviii, lix, lxi
 Autonomia cultural, 113
 autonomia local, 180, xxxvi, 1
 autonomia normativa, 76
 autonomia política, 68, 69, 75, 79, 80, 82, 113, 179, 180, 204, xxx, xxxv, xxxvi, xliii, lvi
 autonomia político-administrativa, 82, xxx, lvi
 auto-normação, 29, 76
 autoridade, 12, 28, 30, 31, 32, 33, 35, 39, 46, 49, 52, 54, 56, 57, 58, 62, 63, 68, 70, 72, 73, 78, 94, 99, 102, 105,

106, 107, 108, 114, 122, 123, 161, 162, 164, 165, 168, 174, 177, 190, 199, 201, xxxv, xxxvi, liv, lx, lxi
 autoridade superior, 72
 autoridades tradicionais, 10, 16, 123, 124, 125, 161, 162, 164, 165, 177, 191, 201, xxvi, l, liii, liv

B

bailliaes, 30
 balança de poder, 61, 63, 64
 balança de poderes, 57, 58, 61, 63
 balança do poder, 57
 bem comum, 28, 65, 66, 70, 122
 boa governação, 8, 11, 19, 26, 31, 32, 33, 35, 36, 40, 116, 156

C

Cabinda, iv, v, vi, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 19, 28, 83, 97, 111, 115, 134, 137, 138, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 154, 155, 158, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 198, 201, 202, 203, 204, 211, 213, 217, 218, xiii, xiv, xv, xvi, xvii, xviii, xix, xx, xxii, xxiii, xxv, xxvi, xxviii, xxix, xxx, xxxii, xxxiii, xxxiv, xxxv, xxxvi, xxxviii, xxxix, xl, xli, xlii, xliii, xlv, v, xlv, xlvii, xlviii, xlix, l, li, lii, liii, liv, lv, lvi, lvii, lviii, lix, lx, lxi, lxiv, lxviii, lxx, lxxi
 capitalismo moderno, 51
 capitalismo selvagem, 154, 183
 centralização do poder, 51, 118
 centralizado, v, 38, 42, 43, 46, 50, 51, 53, 71, 82, 101, 104, 114, 116, 148, 166, xxxv, xxxvi, xxxix, xliii, xlv, xlviii, xlix
 Chefaturas, 99
 chefaturas africanas, 93
 Chefes sacerdotes, 103
 Chefes tradicionais, 122, lix
 cidadania, 8, 27, 34, 36, 37, 40, 106, xlviii
 Cidades-estado, 99
 ciência política, 9, 13, 20, 21, 22, 26, 27, 39, 46, 47, 55, 92, 110, 198, xxxi, xxxii, lviii
 ciências sociais e humanas, 20, 21, 23
 circunscrições geográficas, 74
 Civilização do arco, 98
 cobiça, 128, 129, 150, 151, 185, 201
 colónias, 81, 107, 108, 109, 112, 119, 140, 144, 145, 147, 149, xxii, xxiii, xxviii, xlv, xlviii, xlix, li, lx
 colonização, 14, 44, 51, 60, 92, 106, 107, 138, 140, 141, 143, 175, xxvi, xxviii, xxxi, xlvii, xlix, lx
 competição, 37, 63, 68, 102, 121, lxi
 comunidade local, 39, 98, 123, xxiv
 comunidade política, 29, 49, 52, 76, 139, xlv, liv
 comunidade primitiva, 49, 98
 comunidade tribal, 48, 49, 99, 198
 comunidades locais, 7, 44, 68, 69, 70, 108, 119, 121, 122, 123, 153, 163, 199, xxiv, xli, xlii
 comunismo, 36, 148
 concentração, 24, 51, 73, 123, 167, 201, liv
 Confederalismo, 114
 Conferência de Berlim, 58, 60, 129, 144, 178, xlv, lv
 conflito armado internacional, 29, 85
 conflito armado não internacional, 29, 85
 conflitos armados, 7, 9, 29, 89, 200
 conflitualidade armada, 2, 9, 85, 126, 128, 170
 Congo, 6, 97, 130, 138, 140, 141, 142, 143, 146, 153, 174, 181, 208, 209, 215, 216, xiii, xv, xvii, xviii, xxviii, xli, xlv, xlv, xlvii, xlix, lv

Congos, 14, 171, lvi
 conhecimento transmitido, 100
 conselho de anciãos, 102
 Constituição de 1992, 2
 construção do Estado, 7, 15, 16, 109, 110, 111, 113, 114, 115, 121, 122, 141, xl, lii
 contextualização, 14, 15, 23, 29, 83, 183
 continuidade, 41, 91, 158, xix, xx, xxviii, lx
 cooperação, 40, 57, 62, 82, 84, 85, 86, 120, 153, 199, xlviii, lvi
 Corno da África, 128
 corrupção, 8, 32, 116
 crise do Estado, 27, 32, 41, 70, 80, 90, 111, 112, 114, 115, 116, 117, 119, 130
 crise do Estado nacional, 111
 crises financeiras, 37

D

delegação de poderes, 28, xxiv, xlii, li
 democracia local, 74, 90, 118, 121, 193
 democracia participativa, 121, 122
 democracia, 3, 10, 25, 28, 74, 113, 117, 122, 156, xxv, xxxii, l, li, lviii
 democratização, 2, 7, 11, 19, 23, 30, 31, 36, 37, 114, 120, 157, 170, 201, 203
 Descentralização administrativa, 72
 Descentralização fiscal, 72
 descentralização funcional, 74
 descentralização política, 71, 75, 78, 80, 180, xxx, lix
 Descentralização política, 72
 descentralização territorial, 75, 82, xlii
 descolonização, 3, 4, 10, 12, 14, 16, 81, 109, 126, 140, 141, 148, 150, 151, 152, 153, 183, 184, 185, 187, 189, 201, 219, xxii, xxiii, xxviii, xxix, xxxi, xxxii, xxxviii, lv, lx
 Descolonização de Angola, 150
 desconcentração, 11, 28, 71, 73, 74, 77, 79, 83, 108, 119, 121, 124, 126, 162, 163, 164, 168, 192, 193, 194, 202, xxx, xxxiv, xxxv, xxxvi, xxxix, xlii, xliii, xlix, li, lvi, lvii, lviii
 descontinuidade, 91, 104, 140, 152, 201, lvi
 Desenvolvimento, 6, 11, 32, 120, 153, 156, 157, 206, ii, vii
 desenvolvimento económico, 33, 34, 38, 81, 82, 150
 desenvolvimento local, 38, 121, 154, 183, xlii
 desigualdade, 64, 94, 200
 deslocação do poder, 32
 destruição do Estado, 81
 devolução, 28, 71, 93, 125, 163, li
 diálogo, 4, 9, 19, 21, 27, 36, 40, 60, 87, 89, 156, 188, 189, 195, 200, 204, xxx, lvii, lix, lxi
 dinâmica comunitária, 45
 diplomacia, 57, 58
 direito à diferença, 34
 direito internacional, 28, 57, 58, 60, 61, 106, 110, 149, 215, xxii, xxiii, xxx, xlvi
 distribuição do poder, v, 3, 7, 10, 11, 15, 20, 70, 77, 79, 82, 153, 198, 200
 diversidades, 13, 19, 26, 32, 34, 35, 76, 101, 156, 190, xxxii, xlv
 divisão horizontal, 80
 divisão social do trabalho, 99
 divisão vertical, 80

E

eleições locais, 122, xxiv, xxx, xxxix, xli, xlii, l, lvi, lviii
 encruzilhada, 21, 22, 109
 entidades intermédias, 69

entrevistas, 15, 25, 40, 135, 139, 146, 147, 148, 149, 161
 Eritreia, 112, 115, 130
 espaço comunitário, 34
 espaço político local, 41
 especificidade histórico-geográfica e cultural, 11, 155, 170, 192, 203
 especificidades, v, 3, 4, 5, 6, 10, 68, 78, 82, 101, 111, 113, 140, 177, 179, 180, 181, 182, 185, 190, xix, xxvi, xxx, xxxi, xxxii, xl, xliii, l, lii, liii, lv, lvi, lviii, lix
 estabilidade político-militar, 2, 156
 ESTADO, 2, 17, 88, 131, 133
 Estado autonómico, 75, 80
 Estado Composto, 71
 Estado federal, 71, 75, 104, 113, xxxvi
 Estado moderno, 8, 9, 28, 41, 42, 43, 44, 46, 48, 52, 53, 60, 61, 65, 68, 71, 72, 75, 77, 90, 91, 94, 96, 105, 109, 115, 123, 144, 164, xxiv, xxvii
 Estado Novo, 146, 148, xxviii, xxxviii, xxxix, xlvi, xlviii
 Estado pós-colonial, 9, 10, 12, 13, 90, 93, 102, 108, 109, 111, 114, 119, 130, 159, 165, 198, 200
 Estado protector, 106, 147
 Estado providência, 32
 Estado tradicional, 94, 95, 96, 97, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 199
 Estado tradicional africano, 95, 102
 Estado unitário, 3, 6, 12, 71, 75, 104, 113, 114, 178, 179, 181, 185, 191, xxxv, xxxvi, xl, xlv, liii, liv, lvii, lix
 Estado-administração, 26, 32, 37, 68, 73, 163
 Estado-nação, 3, 7, 8, 9, 27, 43, 51, 101, 109, 110, 111, 122, 185
 Estados falhados, 8, 115, 153, lii
 Estados não soberanos, 59
 estado-cêntrico, 58
 estatuto administrativo especial, 12
 Estatuto Administrativo Especial, 3
 Estatuto Especial, 3, 4, 5, 6, 14, 134, 155, 181, 182, 188, 189, 191, 192, xiii, xv, xxvi, xxxiii, xxxiv, xxxv, xxxvi, xl, xliii, lii, liv, lvi, lix, lxviii, lxxxii, lxxxiii, lxxxiv, lxxxv, lxxxvi
 estratégia de acomodação, 86
 estratégia de confronto, 86, 187
 estratégia de investigação, 134
 Etiópia, 7, 61, 89, 96, 105, 113
 etnonacionalismo, 149
 Euromundo, 60

F

família, 8, 44, 48, 51, 53, 69, 98, 99, 100, 101, 174, 200, xxxviii
 família alargada, 99
 fase pré-moderna, 41, 90, 91, 94
 fenómeno político, 8, 16, 24, 43, 45, 48, 91, 92, 94, 96, 97, 121, 200
 feudalismo, 43, 51, 99, 110
 força militar, 29, 64, 84, 96, 130, 200
 forças locais, 10, 28, 37, 117
 formações estatais, 96, 97, 101, 141
 formas primitivas, 46, 49
 Fórum Cabindês para o Diálogo, 3, 134, xix, xxxiv
 fragmentação do Estado, 32
 fronteiras territoriais, 129
 função governativa, 66
 função legislativa, 66
 função política, 66

G

gestão autoritária, 116
 gestão colectiva, 159, 200

gestão da administração, 31, 40
gestão do conflito, 86
globalização, 6, 7, 9, 10, 24, 26, 27, 35, 37, 41, 68, 85, 102, 200
Golfo da Guiné, 128, 129, 211
golpe de estado, 29, 85
governança democrática, 4, 8, 28, 33, 34, 35, 41, 118, 153, 200, 203
governança do Estado, 3, 8, 10, 16, 19, 25, 37, 91, 154, 156, 183, 200, xlvi
governança global, 31
governança local, v, 6, 10, 12, 13, 15, 26, 31, 39, 71, 97, 135, 146, 155, 161, 164, 166, 170, 178, 182, 191, 193, 194, 199, 202, 212, xxiv, xxvi, xxxiii, xxxiv, xxxix, xl, xli, xliii, xlix, l, liv, lvi, lix
Governação Local do Estado, 4
governança nacional, 31, 156
governança provincial, v, 3
governança regional, 31
governança territorial, 40
governo central, 4, 14, 16, 19, 32, 39, 70, 73, 75, 125, 161, 170, 174, 177, 187, 189, 191, 192, 193, 194, 196, xlii, xliii
governo da metrópole, 108
Governo de União e Reconciliação Nacional de Angola, 2
governo global, 62
governo local, 2, 5, 6, 16, 27, 33, 39, 40, 163, 180, 181, 191, 193, 213, xxiv, xxx, lviii
governo subnacional, 4, 14, 33, 188
governos de proximidade, 7, 11, 153, xxiv
gradualismo, 163, 193
grande mistério da política, 65
grau de autonomia, 161
grupos etnolinguísticos, 138, lii
guerra, 2, 3, 9, 28, 29, 51, 54, 55, 58, 59, 84, 85, 108, 110, 111, 112, 115, 117, 128, 129, 139, 140, 144, 150, 151, 152, 153, 158, 161, 175, 183, 184, 185, 187, 201, xix, xxii, xxiii, xxv, xxviii, xxix, xxxii, xxxv, xxxviii, xxxix, xl, xli, xlii, xlv, xlvi, l, lii, liii, liv, lviii, lx, lxi
guerra civil, 29, 85, 141, 151, 152, 185, xxiii, xxv, xxxix, lviii
Guiné-Bissau, 6, 93, 115, xlii

H

homogeneidade sociocultural, 100

I

Idade Média, 21, 30, 42, 56, 69, 96
Idade Moderna, 42
identidade geográfica, 138
identidades, 8, 95, 111, 112, 113, 122, 200, 203, lii
igualdade, 28, 53, 54, 56, 60, 64, 77, 200, xxx, xlii, liii
impacto colonial, 12, 90
Imperialism Sovereignty, 60
império português, 11, 137, 178, xxiii, xxxiv, xlvi
Império Português, 146, lv, lviii
Impérios, 99
independência, 2, 4, 5, 11, 15, 28, 29, 56, 58, 61, 76, 77, 96, 105, 109, 111, 112, 116, 125, 137, 140, 141, 143, 144, 147, 149, 150, 151, 152, 158, 163, 182, 183, 185, 186, 187, 189, 201, xxii, xxiii, xxiv, xxviii, xxix, xxx, xxxi, xxxii, xxxiii, xxxiv, xxxvi, xxx, xxxix, xl, xli, xlv, xlvi, xlvi, xlix, l, li, lii, lv, lviii, lx, lxi
indeterminação, 20
integração nacional, 5, 10, 16, 90, 110, 112, 115, 118, 125, 182, 203, xxv, xxxi, xxxix, xlii, li, lvi, lviii

interesses colectivos, 27, 66
interesses privados, 47, 102
investigação, ii, iv, v, 2, 5, 6, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 23, 135, 140, 178, 179, 180, 198, 203, 207, lx

J

justiça social, 22

K

Kakongo, 141, 142, 144, 174, 175

L

legado colonial, 43, 90, 107, 108, 200, v
legitimidade política, 37, 124, 164
liberdades individuais, 89
Libéria, 6, 105, 153
linguagem da governação, 26, 30
Loango, 97, 142, 144, 174, 175
localidade, 9, 15, 37, 40, 161
Logique de la rue, 151
Luanda, v, 3, 134, 138, 142, 154, 163, 167, 181, 184, 191, 201, 203, 209, 212, xxxiv, xl, xlii, xliii, xlv, xlvii, xlviii, li, liii, liv, lvii

M

má governação, 32, 36, 116
Memorando de Entendimento para a Paz e Reconciliação, 2
mini-Estados, 82
Ministro do ultramar, 149
modelo da governação local, v, 10, 12, 122, 170
modo de produção, 20, 47, 98
monopólio da força, 53
monopólio do Estado, 7, 26, 35, 69, 73
mosaico de povos e culturas, 138
Movimento Popular para a Libertação de Angola, 2
movimentos de resistência, 106

N

N'Goio, 144
nacionalidade, 27, 81, 106, 107, xlviii
nações pré-coloniais, 139
Nações Unidas, 7, 11, 32, 33, 34, 55, 85, 87, 107, 109, 118, 129, 140, 148, 149, 150, 187, 219, xxii, xxiii, xxxiv, xliii, xlviii
nascimento do Estado, 46, 91, 105
Ndongo, 97, 141, 142, 143
nível regional, 3, 80
novo Estado, 43, 45, 54, 108, 122

O

o autogoverno, 77
objectividade científica, 22
objecto de análise, 11, 23, 183
Ocidente dos Estados, 57
ocupação efectiva, 65, 144, 146, xxviii, xlvi
oportunidades, 74, 125, 126
oposição de interesses, 84
ordem mundial, 7, 43, 55
organização administrativa, 67, 68, 108, 158, xxii, xxviii, xxix, xxxviii, xli, xlv
órgão administrativo, 67
Órgãos Locais do Estado, 162
Os Novos Poderes, 155

P

paradigma do Estado moderno, 78
paradigma estado-cêntrico, 65
paradigma eurocêntrico, 58
parentesco, 48, 92, 98, 101, 102, 144, 164, 171, 174, 199
participação política, 8, 27, 37, 125

partilha do poder político, 79
 periferia, 11, 13, 15, 40, 46, 73, 97, 105, 113, 123, 163, 199
 personalidade jurídica, 68, 73
 perspectivas teóricas, 7, 46, 90, 91
 pesquisa documental, 25, 134
 pluralismo, 3, 7, 13, 15, 34, 76, 114, 121, 157, 170, 194, lviii
 pluralismo político-institucional, 76
 plurinacional, 109, xxxii
 poder administrativo, 66, 78, 82
 poder legítimo, 151, 158
 poder político, 8, 9, 11, 12, 19, 28, 29, 30, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 56, 58, 59, 64, 66, 71, 77, 78, 79, 82, 90, 94, 95, 97, 101, 102, 105, 111, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 122, 123, 125, 139, 151, 152, 158, 162, 164, 165, 166, 167, 175, 184, 188, 195, 198, 200, xxiv, xxv, xxix, xxxi, xxxiv, xxxix, xli, xliii, liii, lv, lviii
 poder religioso, 47, 56, 101, liii
 poder teocrático, 56
 Poderes Tradicionais, 123
 política de descentralização, 2
 política internacional, 62, 63
 política internacional, 64, 140, 152, xxix
 política nacional, 63, 64, 130
 povo, 4, 19, 34, 37, 42, 46, 49, 50, 52, 55, 56, 110, 112, 139, 140, 141, 148, 155, 158, 163, 177, 186, 195, xiii, xx, xxii, xxx, xxxi, xxxii, xliii, li, liv, lvi, lix, lxi
 power-sharing, 5, 6, 7, 10, 15, 70, 151, 213, lii
 pré-colonial, 91, 94, 95, 96, 100, 107, 171, 198, xxxii
 preferências culturais, 35
 prevenção, 86, 128
 primeira guerra mundial, xxviii
 privatização, 29, 32, 71
 Privatização, 72
 problemas empíricos, 35
 problemática teórica, 10
 processo endógeno, 48
 processo exógeno, 48
 propriedade, 8, 46, 47, 49, 67, 98, 99, 102
 propriedade privada, 49
 protectorados coloniais, 148, xxii, xxiii
 provincialismo político, 82, 180
 proximidade, 37, 97, 161, 171, xxiv, lv

Q

quiproquó, 5

R

razoabilidade, 22, 92
 Realpolitik, 60, 61, 63, xlviii
 reconciliação nacional, 2, xiii
 reconhecimento mútuo, 57
 reconstrução do Estado, 9, 27, 121
 reconversão autoritária, 120
 recursos naturais, 126, 128, 129, 173, 184, 195
 reforma estrutural do Estado, 81, 82
 região, 5, 14, 25, 26, 28, 33, 39, 72, 79, 80, 82, 97, 107, 115, 126, 128, 130, 138, 148, 161, 175, 176, 179, 180, 185, xxvi, xxx, xxxv, xl, xli, xlv, xlvi, xlvii, xlix, l, liii, lvi, lvii, lix, lxi
 regionalismo, 80, 81, 82, 124, 180, liii, lvi, lix
 Regionalismo federalista, 81
 regionalismo político, 82
 Regionalismo reformista, 81
 regionalização, 24, 71, 81, 82, 181, lv
 Regionalização, 28, 81

reino de Portugal, 144
 Reino do Kongo, 97, 104, 141, 142, 174, 176, xli, xlvii, liii
 relações internacionais, 43, 55, 57, 58, 60, 61, 62, 64, 76, 134, 148, 199, 216, xlv
 relações pessoais, 95, 199
 República Democrática do Congo, 6, 115
 resolução do conflito, 6, 86, 170, 190
 responsabilidade, 2, 22, 72, 73, 99, 109, 158, 190, xix, xxiii, xlviii
 resultados das investigações, 22
 revolução industrial, 99
 rio Congo, 138, 141, 144, xlv
 riscos, 74, 125, 126, 148, xxxviii
 ruptura paradigmática, 21

S

Scramble for Africa, 51
 sedentarização, 49, 52
 sentido material, 68
 sentido unívoco, 41
 silêncio do poder, 156
 sistema de auto-ajuda, 64
 sistema feudal, 105
 sistema internacional, 55, 57, 58, 60, 61, 65, 69, 85, 106, 148, 200
 sistema matrilinear, 98
 sistema patrilinear, 98
 sistema político-administrativo, v, 19, 34, 83, 191
 sistemas jurídico-políticos, 93
 soberania, 8, 9, 14, 23, 27, 28, 29, 41, 42, 43, 44, 46, 50, 53, 54, 55, 56, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 69, 70, 71, 72, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 90, 94, 102, 104, 105, 106, 108, 109, 111, 112, 113, 115, 117, 121, 124, 140, 144, 145, 146, 148, 150, 157, 167, 178, 180, 185, 189, 194, 199, xxii, xxiii, xxiv, xxix, xxx, xxxviii, xli, xliii, xlvii, lii, lv
 soberania divina, 55
 soberania popular, 55
 sobrevivência, 62, 79, 104, 175, 200
 sociedade civil, 3, 19, 26, 33, 34, 40, 47, 72, 120, 125, 152, 153, 196, xxvi
 Sociedade das Nações, 109
 sociedades africanas, 45, 97, 98, 99, 111
 Sociedades políticas, 96, iii
 solidariedades, 112, xxv

T

técnica de organização, 72, 76
 teoria liberal, 46
 teoria marxista, 46
 teoria realista, 46
 teorias científicas, 23
 Teorias Científicas, 19
 teorias da dependência, 93
 teorias da modernização, 93
 teorias de escolha racional, 94
 teorias neopatrimonialistas, 94
 Terceiro Mundo, 35
 territorialidade, 25, 37, 43, 46, 70, 80, 114, 115, 117, 161
 território, v, 3, 6, 10, 14, 16, 19, 26, 30, 31, 38, 40, 42, 44, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 64, 71, 73, 80, 83, 85, 89, 94, 97, 101, 102, 105, 106, 107, 108, 110, 116, 119, 130, 134, 138, 139, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 157, 161, 172, 174, 176, 178, 179, 181, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 194, 195, 198, 199, 200, 201, 204, 218, xviii, xix, xxii,

xxvi, xxviii, xxix, xxx, xxxii, xxxv, xxxvi, xl, xli, xlii,
xliii, xlv, xlvii, lii, liii, lv, lvi, lvii, lix, lxi
território fechado, 42
terrorismo internacional, 87
tolerância, 57
trabalho exploratório, 25, 134
transferência de competência, 74
transferência de poderes, 28, 72

U

União Nacional para a Independência Total de Angola, 2
União Soviética, 7, 115, 140, 151, lii, liii
unidade do Estado, 29, 53, 75, 77, 78, 82, 112, xxxii,
xliii, lvi
unidade nacional, 7, 8, 9, 46, 54, 110, 111, 113, 116, 157,
xxxix, xl, xlii, lxi

V

Vestefália, 42, 55, 57, 115

ANEXOS

Anexo 1 – Cenários de Desenvolvimento em Angola (2025)

Itens	Desenvolvimento Sustentável	Desenvolvimento Extrovertido e Neo-Liberal	Desenvolvimento Autônomo
Nível de Desenvolvimento Humano	Muito forte	Forte	Moderado
Crescimento Económico	Sustentado e forte	Menos estável mas mais rápido nas etapas iniciais	Fraco e instável
Crescimento da Produtividade	Sustentado e menos forte nas etapas iniciais	Forte nas etapas iniciais	Fraco
Crescimento do Emprego	Sustentado e mais forte nas etapas iniciais	Menos forte nas etapas iniciais	Fraco
Estabilidade Macroeconómica	Mais estável	Menos instável	Instável
Papel do Mercado e da Concorrência	Equilibrado	Determinante	Residual
Intervenção do Estado	Estado parceiro e regulador	Estado observador	Estado interventor
Equidade e Assimetrias	Desenvolvimento equilibrado	Menor ritmo de redução de assimetrias	Aumento das assimetrias
Abertura ao Exterior	Forte	Muito forte	Nação auto-centrada
Controlo dos Centros Estratégicos de Decisão Económica	Nacional com parcerias	Exterior	Nacional
Respeito pela Natureza	Activamente promovido	Menor respeito pela natureza	Menor respeito pela natureza
Estabilidade Social e Política	Muito forte	Forte	Garantida pelas Formas Armadas
Predomínio dos Sectores Exportadores	Sector exportador dinâmico e de valor acrescentado	Sector exportador dinâmico mas de menor valor acrescentado	Sector exportador frágil e pouco Dinâmico
Utilização de Tecnologia mais Intensiva em Capital	Menos tecnologia capital intensiva	Mais tecnologia capital intensiva	Menos tecnologia avançada
Papel do IDE	Forte	Muito forte	Residual

Fonte: (MPA, 2004, p.14)

Anexo 2 – Sociedades políticas africanas tradicionais

— A ausência do aparelho de Estado levou a que em algumas sociedades, o poder pertença e seja exercido por grupos de parentesco (a família, a linhagem, o clã, etc.), isto é, o poder é partilhado entre as autoridades familiares e os indivíduos de prestígio; e noutras sociedades, o poder será exercido por diversas colectividades com a função de Conselho, classes das idades e indivíduos de prestígio.
— Não tinham órgãos de tipo legislativo, executivo e judiciário.
— O Chefe era o único agente público (era mais um «leader» do que «ruler»), carecendo da função legislativa e judiciária, não podendo constranger para conseguir obediência individual nem castigar os delinquentes.
— Em algumas sociedades, não havia a distinção entre governantes e governados (careciam do poder do Estado); mas não eram sociedades anárquicas.
— Eram sociedades globais e exerciam a função política sobre um território bem delimitado, um espaço apropriado para o agrupamento.
— O governo tribal podia ou não ter uma base territorial claramente definida (delimitação territorial) e correspondia à uma comunidade organizada na base do parentesco. A comunidade política era formada quase exclusivamente por país e as relações definiam-se na base do parentesco (linhagem, território e unidade política).
— Nem sempre eram sociedades igualitárias, existiam factores de diferenciação social , havendo por isso sociedades onde existia a desigualdade natural (em função do parentesco, idade, sexo, etc.) e aquelas onde a desigualdade tinha origem na dominação económica.
— A governação do poder (exercício) era feita recorrendo a certos mecanismos de participação, ou participava toda a população (na ausência de uma estrutura especializada de dominação) ou pelo menos o conjunto de homens, ou através de diversos agrupamentos (classes das idades, associações, grupos de parentesco), para além do Chefe cuja função principal era organizar e orientar as actividades comuns (caça, a deslocação de um campo, a guerra e o comércio com outras comunidades); não era preciso o recurso à uma instituição de dominação para assegurar a coesão.
— Em termos gerais, são sociedades totais, interligadas entre as partes e resistentes às mudanças.
— A Terra não podia ser objecto da propriedade individual, mas propriedade colectiva (pertence ao grupo) no sentido do colectivismo agrário.
— O Colectivismo ou Comunitarismo da vida africana não conduzia à uma alienação da pessoa humana . A primazia do grupo sobre o indivíduo assegura que ele encontre a sua razão de ser dentro da comunidade. O grupo é considerado como instrumento do progresso social. As actividades eram em grupo e não individuais e o poder tinha múltiplas funções. No plano económico, a fraternidade das idades desempenhou um papel importante.
— A Sacralidade (do poder) das sociedades africanas encontrava-se ligada ao sistema económico e social . Esta característica é válida para todas as sociedades africanas, mesmo onde a religião passou de animismo para o Islão ou cristianismo. A religião é o pilar da sociedade tradicional, penetra todos os aspectos da sociedade; nenhuma instituição subsiste longe dela, quer ao nível social, político ou económico.

Fonte: Godinec (1985, pp.30-37)

Anexo 3 – Aspectos e Tipologia do fenómeno da Guerra Civil

Guerra Civil						
	Insurreição	Rebelião	Revolução	Secessão	Beligerância	Autonomia
<i>Agentes</i>	— Sedição, levantamentos, motins, revoltas e afrontamentos generalizados de indivíduos contra o poder dominante (Estado/governo)	— Levantamentos, motins, revoltas, afrontamentos esporádicos desencadeados pelos cidadãos contra as forças do Estado/governo	— Lutas desencadeados pelos povos contra as forças do poder político	— Lutas entre grupos culturalmente diferentes (ou heterogéneos)		— a) Luta de povos contra regimes autoritários; — b) Lutas de grupos sociais ou nacionais (povos) contra o domínio colonial
<i>Objectivos</i>	— Intenção de subversão de um regime legalmente constituído (ou mudança da estrutura política do governo)	— Visa a mudança de rumo das políticas do Estado, reforma do sistema político, contestação das políticas públicas; — Não visa necessariamente a subversão total da ordem constituída, mas o repor das condições normais e equilíbrios sociopolítica, satisfação imediata das reivindicações	— Visa a subversão total da conduta política do Estado/governo; — Leva a mudanças profundas dos sistemas político, socioeconómico e jurídico	— Visa a separação de uma entidade política (um território e seus habitantes) a partir da grande unidade política com a intenção de estabelecer um Estado independente.		— a) Mera reivindicação de algumas autonomias (administrativa, linguística, religiosa, etc.) — b) Visa o reconhecimento dos povos através do exercício do direito dos povos a dispor de si próprio; separação completa e independência política e económica
<i>Meios</i>	— Uso da violência, não necessariamente física ou material, mas também moral	— Pode implicar a utilização das armas	— Pode implicar a utilização das armas	— Uso da violência que pode levar à utilização das armas (ex. terrorismo)		
<i>Fases</i>	— Fase rudimentar da desordem civil; — Limitada no tempo e limitada participação popular	— Fase progressiva da desordem civil; — Insurreição agravada; — Limitada geograficamente	— Fase progressiva da desordem civil; — Insurreição, rebelião agravada — Não limitada geograficamente — Leva muito tempo e implica maior participação popular	— Fase progressiva da desordem civil;		
<i>Legalidade</i>	— Ilegal	— Consagração do direito natural à rebelião (ilegal e auto-legal na fase final)	— Ilegal no início e auto-legal na fase final	— Consagração do direito à secessão (à luz do direito à autodeterminação)	— Confere carácter da guerra internacional à guerra civil pela aplicação do direito à guerra entre os Estados	

Fonte: Encyclopedia Violence, Peace and Conflict (1999); Lara (2005); Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998).

Anexo 4 – Impacto político do legado colonial em África

Consequências Positivas	Consequências Negativas

Fonte: Boahen (2010, pp.922-928)

Anexo 5 – África, conflitos 1960-2009 (segundo o país e o tipo)

Identificação do conflito	Agentes em conflito	Factores em conflito	Início	Mudança	Intensidade
Angola (FLEC/Cabinda)	FLEC vs. Government	secession, resources	1975	•	3
Angola-DR Congo	Angola vs. DR Congo	territory, resources, other	2009	NEW	2
Botswana (Basarwa)	Baswara vs. Government	system/ideology, resources	1997	•	2
Burundi (Hutu-Tutsi)	Various Hutu parties vs. Various Tutsi parties	national power	1962	•	2
Burundi (opposition)	FRODEBU, UPRONA, FNL-Icanzo, MSD, CNDD-FDD-Radjabu vs. Government	national power	2006	•	3
Burundi (Palipenhutu-FNL Rwasia)	Palipenhutu-FNL faction led by Agathon Rwasia vs government	national power	2005	↘	3
Burundi-Rwanda (border)	Burundi vs. Rwanda	territory	1960	•	1
Cameroon (insurgents/Bakassi)	LSC, NDDSC, BAMOSD, BFF, BSF vs. Government	autonomy	2006	•	3
Central African Republic (various rebel groups)	UFDR, APRD, FDPC, CPJP vs. Government	national power	2005	•	3
Chad (ethnic groups)	Arab ethnic communities vs. African ethnic communities	regional predominance	2003	↘	2
Chad (opposition)	opposition vs. government	national power	1990	↘	1
Chad (various rebel groups)	UFR, MN vs. government	national power, resources	2005	↘	4
Chad-Sudan	Chad vs. Sudan	international power	2003	•	3
Comoros (Anjouan, Moheli)	regional government of Anjouan vs. government on Grande Comoros	autonomy	1997	↓	1
Congo-Brazzaville (CNR, Ninja militias)	Ninja militias vs. Government	autonomy, national power	1997	•	2
Côte d'Ivoire (rebels)	FN vs. government	national power	1999	↘	2
DR Congo (Bundu dia Kongo)	Bundu dia Kongo vs. government	autonomy, system/ideology	2000	↓	2
DR Congo (CNDP)	CNDP vs. Government	regional predominance, resources	2004	↓	2
DR Congo (Enyele-Boba)	Enyele vs. Boba	regional predominance, resources	2009	NEW	2
DR Congo (Hema-Lendu)	FDLR vs. government	regional predominance, resources	1997	↗	3
DR Congo (Hema - Lendu)*	Hema vs. Lendu	regional predominance, resources	2000	•	2
DR Congo (Ituri militias)	Hema militias, Lendu militias vs. government	regional predominance, resources	1999	•	3
DR Congo (Mayi-Mayi)	various Mayi-Mayi groups vs. government, CNDP	regional predominance, resources	2004	•	3
DR Congo (MLC-RCD, UPDS)	MLC, UPDS, RCD, MPDC vs. Government	regional predominance, resources	1997	↘	2
DR Congo-Rwanda	DR Congo vs. Rwanda	international power, resources	2002	↘	1
DR Congo-Uganda	DR Congo vs. Uganda	international power, resources	1999	↘	1

Notas: • = não mudou; * = conflito sem descrição; ↑ ou ↗ = Subida de 1 ou mais do que 1 nível de intensidade; ↓ ou ↘ = Descida de 1 ou mais do que 1 nível de intensidade; 1= Conflito latente; 2 = Conflito manifesto; 3 = Crise; 4 = Crise severa; 5 = Guerra; Conflito não violento (1,2) e Conflito violento (3,4,5); New = novo.

Fontes: CB (2009, pp. 22-25).

Anexo 6 – ÁFRICA: Países a liderar o Top-10 da Governação em 2009 ²⁸⁹



Fonte: Ibrahim Index of African Governance (2009)

Notas: Figura trabalhada para uma melhor adaptação ao caso em estudo

⁽²⁸⁹⁾ Este Índice foi desenvolvido pela Fundação Mo Ibrahim para: (i) *Promover o debate sobre a governação na África Subsaariana e no resto do mundo* (ii) *Criar critérios para os cidadãos responsabilizarem os seus governos* (iii) *Reconhecer os progressos realizados na liderança africana e fornecer uma forma prática pela qual os líderes possam legar uma herança positiva ao seu continente, depois de deixarem os seus cargos;* iv) *Apoiar futuros líderes do continente africano.* O Índice Ibrahim avalia o fornecimento de bens e serviços públicos aos cidadãos por agentes governamentais e não governamentais, de acordo com 84 indicadores de governação. Estes indicadores de governação estão agrupados em quatro categorias globais: *Segurança e Estado de Direito, Participação e Direitos Humanos, Oportunidade Económica Sustentável e Desenvolvimento Humano.* Os 53 países africanos são então posicionados de acordo com as suas classificações totais em todas as categorias. O «Mo Ibrahim Index» está disponível no sítio <<http://www.moibrahimfoundation.org/pt>>.

Anexo 7 – África: Geografia, Política, Economia e Organização Territorial

País	População (em milhões de Habitantes)	Superfície (em km ²)	Regimes Políticos	Tipos de Estados	Nível Regional	Nível Provincial/ departamental	Nível Distrital/ supra municipal	Nível Municipal/ aglomeração urbana
África do Sul	47400.000 hab.	1221041 km ²	Misto: parlamentar/ presidencial	Federal	9 Províncias (entidades federadas)		47 Distritos municipais	231, onde 6 são aglomerações metropolitanas
Argélia	33400.000 hab.	2381741 km ²	Presidencial	Unitário		48 Wilayas		1.541 Municípios
Benim	8200.000 hab.	112622 km ²	Presidencial	Unitário				77 Municípios
Camarões	16300.000 hab.	475412 km ²	Presidencial	Unitário	10 Regiões		2 Comunidades urbanas/ 11 Distritos municipais	11 Municípios urbanos 316 municípios rurais
Madagáscar	18600.000 hab.	587051 km ²	Presidencial	Unitário	22 Regiões autónomas (Faritany)			1.557 Municípios dos quais 45 são municípios urbanos; 3 cidades com estatutos especiais: Antananarivo com 6 distritos, Nosy Bé, Sainte Marie
Costa de Marfim	17900000 hab.	322463 km ²	Presidencial	Unitário	19 Regiões	58 Departa- mentos		197 Municípios dos quais Abidjan agrupa 10 municípios e Yamoussokro
Moçambique	19800000 hab.	801590 km ²	Presidencial	Unitário		10 Províncias		33 Municípios urbanas 1.042 municípios rurais
Nigéria	131500000 hab.	923770 km ²	Presidencial	Federal	36 Estados federados			774 Municipalidades
Angola	12531000 hab.	1246700 km ²	Semi- presidencial	Unitário		18 Províncias		532 Comunas
Marrocos	32200000 hab.	2381741 km ²	Monarquia constitucional	Unitário	16 Regiões	49 Províncias e 13 Prefeituras		1.497 Municípios

Fonte: (Letaief, Mback, Mbassi e Ndiaye, 2008, pp.25-29)

Anexo 8 – O Aparecimento dos Estados em África: de 900 a 1500²⁹⁰

Aparecimento dos Estados em África

⁽²⁹⁰⁾ **Fonte:** (GEPB-AH, 1992, pp.136-137)

Anexo 9 – A África antes da partilha pelas potências europeias: de 1800 a 1880²⁹¹

África antes da partilha pelas potências europeias, 1800-1880

⁽²⁹¹⁾ **Fonte:** (GEPB-AH, 1992, pp.166-167)

Anexo 10 – A partilha da África de 1880 a 1913²⁹²

A partilha da África, 1880-1913

⁽²⁹²⁾ **Fonte:** (GEPB-AH, 1992, pp.240-241)

Anexo 11 – A Voz da Nação Angolana (UPA, 15 de Setembro de 1960)

A voz da Nação Angolana – UPA

Anexo 12 – Conversações de Paz em Cabinda - A

Conversation de Paix entre le Gouvernement Angolais et le Forum Cabindais pour le Dialogue

(Multimédia, DVD)

Digi-Reportage TV

Brazaville, 21 Juillet 2006

Commentaire de Guy Serge de Mouandza

Montage de Lizzy Ebara

Après une année de contact officieux, le gouvernement angolais et le **Forum Cabindais pour le Dialogue**, organe qui regroupe les factions militaires, **la société civile cabindaise de l'intérieure et de la diaspora**, ont enfin engagés les conversations de paix dans l'enclave de Cabinda.

Les négociations qui ont eu pour cadre la ville de Brazaville (Capitale du voisin Congo Populaire), sous la médiation du gouvernement congolais. À l'issue des débats **fructueux** et sereins, les deux partis sont parvenus à signer un accord qui **attribut un Statut Spécial à l'Enclave de Cabinda**.

Un accord qui restera marqué dans l'histoire de l'Afrique, a déclaré le Président du Forum Cabindais pour le Dialogue, le général António Bento Bembe :

“Apesar das divergências registadas ao longo das discussões, o que é normal, pois em qualquer negociação, sempre houve propostas e contra-propostas. Podemos afirmar que as negociações de paz para Cabinda, ocorreram num clima de franca e harmoniosa compreensão, tendo havido concessões de ambas as partes, com vista a obtenção de resultados plausíveis, no respeito do espírito da unidade e reconciliação nacional, estamos satisfeitos, estamos satisfeitos por que ganhamos, ao podermos conseguir estarmos sentados frente a frente com o governo angolano, e discutirmos sobre o futuro Estatuto da Província de Cabinda, um estatuto baseado no reconhecimento pelo governo das especificadas históricas, geográficas e socioculturais da Província de Cabinda, instrumento legal e essencialmente político-administrativo, que confere a Cabinda um conjunto de áreas com poderes próprios que serão exercidos pela província.

Os nossos sinceros agradecimentos ao presidente da república do Congo General Denis S. GUESSO, Presidente da UA, pela sua assistência prestada para a realização deste encontro. Ao governo e povo irmão do Congo, vão também os nossos sinceros agradecimentos. Encerramos hoje o ciclo de negociações, depois de alguns dias intensos, fastidioso e de difícil debates, ocorridos entre o FCD e G. da R de Angola, nesta bela cidade de Brazaville, que ficara marcada nos anais da História da África Central, de Angola e do povo de Cabinda.”

La signature de cet accord à Brazaville, témoigne de la volonté du Gouvernement Angolais d'instaurer un climat de paix dans le territoire cabindais. Ainsi, le statut spécial n'est pas la fin des négociations, a souligné le Ministre Angolais de l'Administration du territoire, chef de la délégation gouvernementale aux Négociations de Brazaville : Virgilio de Fontes Pereira:

« Estas negociações possibilitaram, de modo inequívoco, que sejam estabelecidas as condições para acelerar o processo de reconstrução e desenvolvimento da província de Cabinda, no sentido de que as suas populações, possam desfrutar finalmente de todas as potencialidades que a província tem, tendo em conta o pressuposto de paz, de estabilidade, reconciliação e da democracia que estas negociações permitem. O Estatuto Especial de Cabinda que acabamos de adoptar, não consiste num fim em si destas negociações”.

Le Choix du Congo n'est pas un fait de hasard, dès lorsqu'il assure la présidence en exercice de l'UA, a travers son chef, le général d'armée Denis S. Nguesso dont l'attachement au dialogue et à la paix est légendaire. Le Ministre de l'intérieur et représentant du président de la république et médiateur des conversations de Brazaville, a transmit aux deux délégations les félicitations du chef de l'Etat et président en exercice de l'UA, pour avoir accepté de signer cet accord de Brazaville.

«En acceptant, collectivement, a travers un mémorandum, le statut spécial accordé à la Province de Cabinda, devant ce constat glorieux, le peuple congolais, son gouvernement, son chef le général d'armée Denis S. Nguesso, président en exercice de la CEAC et de l'UA, m'a demandé de vous transmettre leurs vives félicitations pour l'œuvre accompli.

Par la même occasion, le président de l'Union Africaine a demandé de vous rassuré qu'il sera toujours a vos cotés pour veiller à ce que les décisions que vous aviez prisent ensemble, les structures que vous avez construit ensemble, avancent sans difficulté et permettent un nouvel ère de paix et de sécurité, en vu de la consolidation de l'unité nationale, dans la prise en compte effective des réalités de l'Enclave de Cabinda.

Le mérite de tout ceci revient à vous tous qui sont ici, notamment à son Exe E. D. S, président de la république d'Angola, qui en grand visionnaire, a compris qu'on ne peut plus vivre en autarcie aujourd'hui, ne pas fermer les oreilles devant une réalité évidente et qu'il fallait nécessairement s'ouvrir aux autres, corps et âme et esprit, en fin que Dieu descende pour vous inspirer la solution que vous aviez trouvez ensemble.

Le lien historique entre le Congo, l'Angola et le Cabinda est ineffaçable. Personne, absolument personne de quelque génération que ce soit, pourra être en mesure de distraire les peuples, car l'histoire aura

scellé cette amitié, au point que qui conque s'aventurera de le remettre en cause, sera certainement maudit. Car quelque part on dit : ce que Dieu a uni, personne n'a le droit de diviser.

Par ces mots, je déclare au nom du peuple congolais, de son gouvernement et de son chef General d'armée D. S. S, close les conversations de paix entre le gouvernement d'Angola »

Décider de traduire dans les faits, l'esprit de l'accord de Brazaville, les délégations du gouvernement congolais et du FCD ont effectué le déplacement de Chikamba pour la signature de cesser les feux entre les forces armées cabindaises et les forces armées angolaises.

Ce Cessez-le feux, il sera strictement respecté, a précisé le général GERALDO CHASI PENDO NUNDA, chef d'Etat Major General Adjoint des forces Armées angolaises :

« Oui, nous allons tout faire pour que ce cessez-le feux soit respecté, de la même manière que nous avons faits pour les forces de l'Unita on le fera pour les forces de FLEC. En rapport avec le second pas a entamer après la signature du Cessez-le feux, il y aura une session de la signature du mémorandum d'entente, après nous passerons à la phase de l'application.»

Ce Cessez-le feux est l'accomplissement des pourparlers entre deux partis, a déclaré le général Mauricio Zulu, secrétaire à la défense des FLECS cabinet pour le dialogue :

« Tout a fait, c'est la tradition, étant l'accomplissement de ce qui a été fait avant a Chikamba, nous étions a Brazaville et avions terminés tous les travaux et ici nous sommes venus implanter le cessez-le feux. Vous savez que cette guerre a durée 30 ans dans les quelles la population a passée des moments difficiles. Nous avons pensé qu'il y a un temps pour la guerre et il y a un temps pour la paix, c'est la raison pour laquelle nous et le gouvernement angolais nous avons signés le cessez-le feux. Il s'ensuivra l'acte de réconciliation, dont nous nous rendrons à Namibe pour signer l'accord d'entente et réconciliation, donc, le respect du cessez-le-feu dans toute l'espace du territoire du Cabinda implique un début, aujourd'hui même, du cantonnement des militaires dont le point le plus culminant sera atteint avec la signature de l'accord global. »

La signature du cessez-le feux au lieu historique de Chikamba, marque un tournant important pour le peuple cabindais, a fait remarquer le Ministre angolais de l'administration du territoire, Virgilio de Fontes Pereira :

« Donc il s'agit d'un jour très important pour le peuple angolais et pour la population cabindaise, cela, parce que nous avons clôturé aujourd'hui une période très conturbée (compliqué) de souffrance, d'insécurité pour tout le territoire cabindais et pour sa population en particulier. »

Pour le Président du Forum Cabindais pour le dialogue, le général Antonio Bento Bembe, l'acte posé provient de la volonté des protagonistes du conflit cabindais, d'enterrer définitivement la ache de guerre :

« C'est vrai, c'est ça la réalité. Comme nous les protagonistes de la scène nous sommes présent ici, ayant pris décision pour ce cessez-le-feu, signifie que ce long conflit qui a duré plus de 30 ans, ayant commencé depuis 1975, s'est terminé aujourd'hui. Alors, dans ce contexte, je profite de cette occasion pour lancer l'appel à tout le peuple d'Afrique, à la communauté internationale entière et le peuple cabindais dans son ensemble porque nous soyons tous ici, du fait qu'en ce présent moment, nous commençons une nouvelle Ère de la paix, de la sécurité puis qui sera suivi du Développement du Cabinda.»

Discours tenus par le Président du FCD, Général Antonio Bento Bembe, en langue Binda : « »

La localité de Chikamba est une fois de plus entrée dans l'histoire de ce territoire. En effet, Chikamba est le lieu ou en 1883, les portugais et les chefs traditionnels cabindais avaient signés le premier traitait qui plaçait l'enclave sous protectorat portugais. C'est aussi à Chikamba que les chefs militaires du gouvernement angolais, des mouvements indépendantistes cabindais ont signés le cessez-le-feu pour une paix définitive au Cabinda. La signature solennelle de l'accord de paix aura lieu sous peu dans la province de Namibie dans le sud de l'Angola, en présence du chef de l'Etat Angolais qui sera entouré de ses homologues d'Afrique.

Anexo 13 – Conversações de Paz em Cabinda - B
sur le Statut Special de l'Enclave du Cabinda
(Negociações entre o Governo de Angola e o Forum Cabindês para o Dialogo sobre
o Estatuto Especial do Enclave de Cabinda – Multimédia, DVD)

Reportage de EXTRA-Film – La Nouvelle Vision du Monde
Brazaville, 21 Juillet 2006
Réalisation : André Kouangou.
Commentaire de Kiminou-Missou
Montage de Jean Michel Mavoungou

L'enclave de Cabinda situé entre le Congo Brazaville et la RDC, vie une nouvelle ère de paix grâce au Mémorandum d'entente qui venait d'être signé dans la province de Namibe au Sud de l'Angola entre le gouvernement angolais et le FCD.

Tout a commencé le 11 Juillet à Brazaville lorsque les délégations du gouvernement angolais et du FCD se sont retrouvés face a face sous la médiation du gouvernement congolais. Le Congo qui assure la présidence de L'UA et représenté par le ministre de la sécurité le général Paul Mbote. À Brazaville le FCD et le gouvernement angolais sont tombés d'accord sur les 5 principes du Mémorandum d'entente et les 12 domaines placés sous la responsabilité des cabindais conformément au statut spécial accordé à cette enclave.

«A travers un mémorandum, le statut spécial accordé à la Province de Cabinda, une œuvre indivise et collective qui pourra élever chacun de vous présent dans cette salle, et a travers vous, le Cabinda et l'Angola, au piédestal de la Communauté Internationale, vous êtes effectivement ces grands artistes qui après une lecture objective de la réalité historique, sociologique et politique auront réussi a mettre en place des mécanismes solides, consensuelles, qui permettra l'édification de la paix, de la solidarité nationale, de la réconciliation nationale sans les quelles il n'y aura jamais développement, car les discordes et les guerres sont incompatibles avec les idéaux de paix et de développement auxquels aspirent légitimement les peuples angolais et cabindais.

Devant ce constat glorieux, le peuple congolais, son gouvernement, son chef le général d'armée Denis S. Nguesso, président en exercice de la CEAC et de l'UA, m'a demandé de vous transmettre leurs vives félicitations pour l'œuvre accompli.

Par la même occasion, le président de l'Union Africaine a demandé de vous rassuré qu'il sera toujours a vos cotés pour veiller à ce que les décisions que vous aviez prisent ensemble, les structures que vous avez construit ensemble, avancent sans difficulté et permettent un nouvel ère de paix et de sécurité, en vu de la consolidation de l'unité nationale, dans la prise en compte effective des réalités de l'Enclave de Cabinda.

Le mérite de tout ceci revient à vous tous qui sont ici, notamment à son Exe E. D. S, président de la république d'Angola, qui en grand visionnaire, a compris qu'on ne peut plus vivre en autarcie aujourd'hui, ne pas fermer les oreilles devant une réalité évidente et qu'il fallait nécessairement s'ouvrir aux autres, corps et âme et esprit, en fin que Dieu descende pour vous inspirer la solution que vous aviez trouvez ensemble.

Le lien historique entre le Congo, l'Angola et le Cabinda est ineffaçable. Personne, absolument personne de quelque génération que ce soit, pourra être en mesure de distraire les peuples, car l'histoire aura scellé cette amitié, au point que qui conque s'aventurera de le remettre en cause, sera certainement maudit. Car quelque part on dit : ce que Dieu a uni, personne n'a le droit de diviser.

Par ces mots, je déclare au nom du peuple congolais, de son gouvernement et de son chef General d'armée D. S. S, close les conversations de paix entre le gouvernement d'Angola »

La volonté des deux parties de respecter les pourparlers de Brazaville est ébranlable, les deux délégations ont choisi Chikamba comme lieu historique pour signer le cessez-le-feu entre les forces armées angolaises et les forces armées cabindaises. Les deux généraux des divisions, Geraldo Chasi Pendo Nunda, Chef d'Etat Major adjoint des forces armées angolaises et Amadeus Mauricio Zulu, ont été les principaux acteurs de l'acte Chikamba, dans l'enclave de Cabinda. Les militaires Cabindais et Angolais qui se regardaient en Chef-de-vaillance, ont décidé de fumer le calumet de la paix et de regarder désormais dans la même direction, celle de la paix et de la réconciliation nationale. Le n° 2 des armées angolaises, le général de la division Geraldo Chasi Pendo Nunda, se réjouit de la signature de ce cessez-le-feu et garanti son application sur le terrain:

« Oui, nous allons tout faire pour que ce cessez-le-feu soit respecté, de la même manière que nous avons faits pour les forces de l'Unita on le fera pour les forces de FLEC. En rapport avec le second pas a entamer après la signature du Cessez-le feu, il y aura une session de la signature du mémorandum d'entente, après nous passerons à la phase de l'application. L'application du mémorandum, qui consiste d'une part, à l'intégration des forces militaires de FLEC dans les forces armées angolaises, dans la démobilisation de ceux qui prétendent être démobilisé et dans l'intégration de tout les autres dans les institutions du gouvernement».

Est-ce qu'il est prévu, mon Général (Amado Mauricio Nzulu – Secrétaire à la défense du FLEC), d'une phase d'a cantonnement des forces de FLEC?

«Effectivement, durant notre première rencontre à Chikamba, nous avons définis trois points d'a cantonnement des forces militaires des FLECs. Et ce processus sera complètement appliquer.»

Mon General, j'espère que les closes seront bien respecter ?

« Tout sera respecter, et nous feront tout pour que tout ce qui a été signer soit appliquer dans la totalité.»

Le patron des forces armées cabindaises, le General de division Amadeus Mauricio Zulu s'est exprimé en ce terme en rapport avec la signature du cessez-le-feu :

« En fait, c'est l'accomplissement, effectivement, de ce qui a été fait ici avant a Chikamba, nous étions à Brazaville et avions terminés tous les travaux et ici nous sommes venus faire l'accomplissement du cessez-le-feux. Vous savez que cette guerre a duré 30 ans dans les quelles la population a passée des moments difficiles. Nous avons pensé qu'il y a un temps pour la guerre et il y a un temps pour la paix, c'est la raison pour laquelle nous et le gouvernement angolais nous avons signés le cessez-le-feux.»

Alors, le cessez-le-feu est signé, sur le plan militaire évidemment, et qu'est-ce qui vas s'en suivre?

«Il s'ensuivra l'acte de réconciliation, dont nous nous rendrons à Namibe pour signer l'accord d'entente et réconciliation, donc, le respect du cessez-le-feu dans toute l'espace du territoire du Cabinda implique un début, aujourd'hui même, du cantonnement des militaires du FLEC sous la responsabilité du Forum Cabindais pour le dialogue ».

Dans l'accord vous avez demandé qu'il y ait une réduction des effectifs militaires des forces du Gouvernement sur le territoire de Cabindais ?

«Oui, nous avons demandé qu'il y ait la réduction des troupes, parce que, vous savez, le Cabinda c'est un petit territoire et le gouvernement a placé tous ses troupes dans le territoire, c'est à cause de l'insécurité qui régnait. Comme nous avons aujourd'hui signé le cessez-le-feu il n'ya aucune raison encore pour que les troupes puisse encore rester ici. Toutes fois on dit, dans les environs de 30000 ou 40000 militaires»

Le Ministre angolais de l'Administration du territoire et chef de la délégation du gouvernement et le président du Forum Cabindais pour le Dialogue, qui ont assistés à la signature du cessez le feu, ont manifesté leur joie, et ce la prouve la maturité des uns et des autres. Le ministre angolais Virgilio de Fontes Pereira :

«Ainsi, il s'agit d'un jour très important pour le peuple angolais et pour la population cabindaise, cela, parce que nous avons clôturé aujourd'hui une période très conturbée (compliqué), de souffrance, d'insécurité pour tout le territoire cabindais et pour sa population en particulier. Nous avons, en fin, terminé avec la guerre au Cabinda. C'est pour cela que ce moment que nous témoignons aujourd'hui est un moment très important pour le peuple angolais, pour la population de Cabinda et pour tout le peuple de l'Afrique centrale et pour ce qui signifie **pour notre stabilité commune.**»

Le Président du Forum Cabindais pour le Dialogue, Antonio Bento Bembe sur la signature du cessez-le-feu:

«Comme nous, les protagonistes de la scène nous sommes là et avons pris la décision de signer ce cessez-le-feu, ça veut dire que ce long conflit qui a duré plus de 30 ans, ayant commencé depuis 1975, s'est terminé aujourd'hui. Alors, dans ce contexte, je profite de cette occasion pour lancer l'appel à tout le peuple d'Afrique, à la communauté internationale entière et le peuple cabindais dans son ensemble parce nous soyons tous sûrs, du fait qu'en ce présent moment, nous commençons une nouvelle Ère de la paix, de la sécurité puis qui sera suivi du Développement»

Après Chikamba, le tour revenait à la Province de Namibe d'accueillir les délégations du gouvernement et du Forum Cabindais, ceci c'est pour l'acte final de l'accord de paix dans l'enclave de Cabinda, il s'agissait en fait de la **signature du statut spéciale devant le président de la république, l'assemblée nationale, le gouvernement angolais, les leaders des partis politiques, l'Eglise et surtout devant la communauté internationale représentée par les ambassadeurs des pays étrangers accrédité en Angola.**

Dans son mot de circonstance, le Ministre de l'Administration du Territoire Virgilio de Fontes Ferreira, chef de la délégation du gouvernement aux négociations de Brazaville a souligné que le **Mémorandum d'attente est le résultat des efforts et la volonté de chaque partie** qui a donc conduit au jour-J. Le gouvernement engage totalement sa responsabilité dans l'exécution de toutes les tâches du **Mémorandum d'Entente**, en fin de donner la possibilité aux forces vives du Cabinda, notamment les parties politiques, les autorités traditionnels, religieuses, les hommes d'affaires, les ONG et tout les citoyens à la défense **des principes et au respect de l'accord. Aucun Cabindais sera exclut du processus.** La Communauté Internationale et les pays africains vont croire au processus et investir toute leur diplomatie à fin qu'il constitue une référence dans la résolution des autres conflits dans le monde. Le président de la république par intérim et président de l'Assemblée Nationale Victor Roberto de Almeida a appelé les futures responsables de l'enclave de Cabinda, à la bonne gestion des ressources matériels et humains dans l'intérêt des citoyens et du peuple cabindais. **Avec cet accord, les conditions sont créées pour satisfaire les aspirations de la population cabindaise à une paix durable.** Il est nécessaire de poursuivre les efforts en vue de surmonter les problèmes de bases qui a fait que la vie de la population cabindaises, les débarrasser des stigmates de la guerre et autre forme de violence, a fin de construire une société solidaire et pacifique.

Le président du FCD se dit satisfait et évoque ce que l'enclave du Cabinda gagne a travers ce statut spécial :

«Le peuple cabindais aura un espace où il pourra s'exprimer et vivre, bien que tant qu'entité dans le contexte angolais, avec des spécificités historique-géographiques et culturelles, en bénéficiant d'un statut spécial qui va donner au Cabinda la gestion des certains domaines dans **le cadre politique-administratif**, c'est-à-dire, les domaines que le Cabinda va gérer avec plein pouvoir et les domaines qu'il va gérer avec le gouvernement central, c'est-à-dire, le principe de partage avec le gouvernement central. C'est-à-dire que le Cabinda va avoir maintenant la possibilité de gérer plusieurs domaines dans le domaine politique-administratif.

Je lance un appel aux populations cabindaises pour qu'ils se tranquilisent et qu'ils nous fassent confiance. Je les appelle pour qu'en ce moment qu'il puisse réfléchir un peu en ce moment d'où est-ce que nous sommes venus il y a 32 ans, c'est ne pas facile et combien le peuple est en train de souffrir. Aujourd'hui le Cabinda est ce que nous pouvons dire (appeler) la capitale économique de l'Angola, c'est vraiment une situation terrible quand nous pouvons voir son état de la pauvreté dans tous les aspects. Le Cabinda est maintenant dans une situation difficile, presque c'est un peuple sans vie, rien n'est en vie, tout est mort. Tout est à rétablir, tout est pour restaurer. C'est pour cela que c'est le moment que chaque Cabindais, homme et femme puisse réfléchir, faire très attention parce que il n'y a pas deux opportunités. Ça c'est une opportunité unique. **Le Cabinda qui été une simple province de l'Angola tout court, aujourd'hui c'est une province de l'Angola en bénéficiant des spécificités, des compétences spécifiques, a partir de maintenant, les Cabindais vont gérer leurs ressources, vont maintenant gérer les domaines de la vie politique et administrative, nous invitons tout les cabindais parce nous puissions collaborer et que chacun puisse contribuer avec ses expériences, avec ses idées pour que nous puissions maintenant travailler pour le développement de notre province et faire de façon que tout le monde soit débarrasser des conditions misérables dans lesquelles il se trouve, de manière que tout le monde puisse avoir de l'espoir pour une bonne vie dans l'avenir.** Nous avons cette capacité de marcher ensemble avec tout le monde dans le chemin d'unité, de la fraternité et de la paix».

Autres membres du Forum Cabindais pour le dialogue, le gouvernement angolais, la communauté internationale, certaines grandes figures de la lutte de libération de l'Enclave du Cabinda étaient à Namibe, le cas de Tiburcio Nzinga Luemba du FLEC-Rénovée et de Francisco Xavier Lubota, le président du Front Démocratique Cabindais [FDC], qui s'est confié à la presse après la signature du Mémoire d'entente :

«Je pense que moi personnellement je suis disponible, c'est la raison pour laquelle j'avais quitté l'étranger où j'habitais, je suis revenu au Cabinda avec l'invitation du président de la République, pour que nous puissions discuter le problème cabindais. Donc, dans ce cas là, je suis disponible à pouvoir contribuer pour que cette paix soit une réalité vivante pour le bien de tout le peuple et le bien être du peuple cabindais.»

Quel est l'héritage que vous voulez laisser à la jeunesse cabindais ?

«C'est la détermination de combattre et de savoir chaque ce que vous faites, les étapes que vous traverser, donc de savoir lutter et de savoir aussi faire la paix dans cette lutte. Je pense que chacun de nous, que ce soit un groupe des gens, ils savent ce qu'ils disent et pourquoi ils le disent. Moi je dit pourquoi je suis venu, c'est parce que je croyais que ma présence ça ferait quelque chose pour cet acte de paix. Mais si les autres disent le contraire, il faut leur poser la question!»

Comme à Brazzaville, le Congo était représenté à Namibe par le ministre de la sécurité le général Paul Mbote, facilitateur du dialogue entre le gouvernement angolais et le forum cabindais pour le dialogue. Satisfait de conduire le processus jusqu'à son terme, le général Paul Mbote nous livre ses sentiments :

«Ils sont tout naturellement les sentiments de joie et de fierté. Ces sentiments sont ceux du Peuple congolais, de son gouvernement et de son chef le Général d'Armée Denis Sassoungoussou, qui m'a très tôt commis à la tâche de suivre ces travaux à leur phase semi finale qui a eu lieu à Brazzaville, du 11 au 15 Juillet 2006, à l'Hôtel Marina. J'ai suivis de bout en bout au nom de mon gouvernement et du chef de l'Etat ces travaux, comprenez que il n'y a pas mieux que moi pour comprendre l'historicité de l'événement et de mesurer la grandeur des enseignements que Denis Sassoungoussou ne cesse de distiller à travers sa diplomatie, pour ramener toute l'Afrique à la paix, la sécurité qui sont les conditions sine qua non du développement des nations. Je crois que aujourd'hui c'est un grand jour, je peux le témoigner.»

Après Namibe, la délégation du FCD est passée par le Cabinda, notamment à l'aéroport internationale de Chiowa comme vous pouvez le constater sur ces images. L'Enclave de Cabinda qui a une superficie de 10.000 km², a une population d'environ 500.000 habitants, ce territoire offre 70% du pétrole brut exploité par l'Angola. Son sous sol regorge de diverses richesses parmi lesquels l'Uranium, l'Or, le Diamant, le Phosphate, le Fer, le Manganèse, le Maïs, le Café, le Cacao, le Manioc et la Banane, sont des produits issus de l'agriculture dans cette région où la terre est très fertile. L'Enclave de Cabinda est plus que jamais dans la voix de la paix.

Anexo 14 – Comissão Conjunta: Memorando de Entendimento para Cabinda

Esta sessão de trabalho serviu de adequação e discussão técnicas acerca de certos aspectos das propostas e contrapropostas de ambas as delegações negociantes sobre o Memorando de Entendimento proposto pelo Governo de Angola.

Delegação do FCD: elementos de alteração à proposta do Governo relativo ao memorando de entendimento:

- Designação de território [de Cabinda] em vez de Província [de Cabinda];
- Reformulação do artigo 1,2 do ponto b) que incluiria “...” após aprovação do Memorando do Entendimento ser adoptado pela Assembleia Nacional;
- A integração dos quadros militares e quadros políticos nas Forças Armadas Angolanas, na Polícia Nacional, nas Empresas públicas e no Governo de Unidade Nacional deveria incidir com a contribuição da Comissão conjunta que teria a missão específica de velar pela integração dos membros do FCD até à tomada de posse;
- O Governador, vice-governadores e vice-administradores deveriam ser natos de Cabinda;
- Proposta para a nomeação de um Chefe de Repartição do E.M.da 2ª Região Militar e quatro Comandantes de Batalhão;
- Aumento de efectivos para ministros conselheiros que deveriam ser extensivos a República do Congo, RDC, Gabão, Portugal, França, Bélgica e Holanda;
- Pedido de explicação sobre as atribuições de Administradores não executivo.

Delegação do Governo:

- “Em busca da consolidação da nação, devemos viver numa unidade na diversidade. É difícil nestas circunstâncias tendo em conta o quadro constitucional actual, inserir uma cláusula no presente entendimento que determina a necessidade de nomear um governador e vice-governadores nativos de Cabinda, todavia, a futura constituição prevê a solução dessa preocupação;
- O partido que ganhar as eleições em Cabinda ou em qualquer outra província indica o governador provincial. Mas nestas circunstâncias vamos nos referir à Sua Excelência Senhor Presidente da República e ao Governo no sentido de dar uma resposta adequada no quadro da especificidade;

(Agosto de 2006)

Anexo 15 – Apresentação na Assembleia Nacional de Angola do MEPRC

DVD-Film

1 – Apresentação do Ministro da Reinserção Social (Ver DVD)

2 – Intervenções e distribuição do tempo por partido com assento parlamentar (pronuncia dos partidos da oposição e do partido no governo) (Ver DVD)

- ⇒ UNITA
- ⇒ FNLA
- ⇒ PRS
- ⇒ PAJOCA
- ⇒ MPLA

3 – Respostas do Governo de Angola às interrogações da Oposição e do partido no governo:

Para responder às preocupações registadas ao longo desta discussão, de quaisquer das formas, nós queremos apenas esclarecer que:

- No corpo de todos os documentos que foram apresentados, em momento nenhum se faz referência da autonomia da província de Cabinda. Os documentos que foram apresentados baseiam-se na Constituição e também em documentos legais que regem a nossa vida política em Angola;
- Devemos também informar de que, quanto à continuidade ou não dos futuros membros previstos no memorando, qualquer governo de bom senso que possa vir a governar o país, poderá ter em consideração de que estamos falando de um espaço territorial, duma parcela do nosso território com as especificidades necessárias quer requererão naturalmente todo este cuidado, para que esse processo possa ter continuidade;
- Quanto aos partidos políticos, a formação dos partidos políticos é feita na base de critérios e requisitos, penso que neste âmbito, os partidos políticos, sejam elas se formem em qualquer parte do nosso país, vão se desenvolver em função de um conjunto de normas e regras legislativas ao nível do nosso país. Ao número considerado de militantes, à abrangência nacional para um partido político existir, pensamos que é neste quadro que os partidos poderão se desenvolver e desenvolver a sua actividade ao nível do país;
- Falou-se também da existência de ministro sem pasta. A memória histórica nos permite recordar que há experiências recentes neste quadro, nós tivemos já um ministro sem pasta, o camarada Ministro Muteca. Ainda temos exemplos práticos e próximos do Ministro-adjunto do Primeiro-ministro, que desempenharam as suas funções seriedade e toda a dinâmica. Penso que é dentro deste quadro de harmonização de articulação de relacionamento funcional que se pretende adequar este memorando que é visto como instrumento fundamental para a pacificação de Cabinda;
- O essencial, Sr. Presidente da Assembleia Nacional, é preciso que o país experimente precisamente a paz. Os problemas que foram levantados e colocados por nossos distintos deputados quanto à aceleração, urgência da inserção social, decorreram exactamente da repetição da própria guerra. Se em 1992 tivéssemos tido já essa possibilidade de olharmos para aquilo que é essencialmente a paz, provável emente alguns dos problemas que estão a ser levantados hoje, como sendo os atrasos da integração e na reinserção, talvez não tivessem mais lugar. Penso que a paz há-de ser muito necessária aqui no nosso país, em qualquer ponto de Angola;
- Colocou-se também questões ligadas a receios e legitimidades. É muito comum com um processo que começa ainda haja receios. É muito normal. Nós ficamos muito tranquilo que todas as mensagens que foram prestadas aqui na sala diziam que, é preciso que o governo se empenhe, avance no sentido de defender toda esta paz, que há-de ser muito importante para os nossos irmãos em Cabinda, sobretudo as crianças, as mulheres, todos aqueles que pretendem que a sua vida continue a avançar com alguma harmonia e prosperidade;
- Também temos que dizer que, quanto ao Fórum Cabindês do Dialogo, o que consta desta questão é de que, quer a Mpalabanda (infelizmente) quer o Sr. Nzita haviam pertencido ambos ao Fórum Cabindês para o Dialogo. Simplesmente houve um período de demarcação que permitiu que eles se ausentassem do FCD. Mas era necessário, tal como a Constituição o diz que o presidente da República deve fazer a paz, na qualidade de chefe do governo, teve esta responsabilidade de avançar para passos mais positivos que são a paz. É nesta ordem de ideias que estamos aqui a apresentar este documento em que

os senhores deputados se pronunciaram no sentido de que é preciso encorajar o governo para dar seguimento aos passos já iniciados;

- Então, Senhor Presidente, em nome da sua Exa. Senhor Presidente da República, na qualidade do chefe do governo e comandante em chefe das forças armadas, e da sua Exa. Senhor Primeiro-ministro, nós queríamos agradecer pelo bom senso que se instalou nesta sala na discussão de tão importante assunto de que é a paz na província de Cabinda, enfatizando sobretudo as mensagens de encorajamento que os membros e deputados da Assembleia nacional dirigiram ao governo no sentido de darmos continuidade aos passos subsequentes. A paz faz-se mesmo com alguma coragem, requer liderança, é uma aceitação de sermos um só povo e só nação, qualquer atraso neste âmbito pode ser um atraso para todos nós. Portanto, nós queríamos agradecer todas as colaborações dos nossos deputados, da bancada do MPLA, das bancadas da oposição, por termos sentido que há todo um acordo para o seguimento desse trabalho que se pretende que o país se pacifique no seu todo. Muito obrigado.

4 – Votações dos partidos

Presidente da Assembleia Nacional:

- ❖ **A autorização que autoriza a sua Exa. Senhor Presidente da República a fazer a paz:** foi aprovada por unanimidade, ou seja, com 129 votos a favor, nenhum voto contra, nenhuma abstenção, portanto, uma salva de palma para a aprovação da resolução;
- ❖ **Lei da amnistia na província de Cabinda:** no quadro do memorando de paz para Cabinda, foi aprovado [a lei da amnistia] com 128 votos a favor, nenhum voto contra, e uma abstenção; uma salva de palma para a aprovação da lei da amnistia;
- ❖ **A lei que autoriza o governo a proceder à alteração da orgânica dos governos provinciais, administrações municipais e comunais,** foi aprovada;

Os senhores deputados que aprovam a resolução sobre o **MEPRC**: levantam os braços: Votos a favor: os deputados do MPLA; os senhores deputados que votam contra: todos os deputados da UNITA e dos restantes partidos da oposição mais o 2º Vice-presidente à mesa da Assembleia Nacional.

Anexo 16 – Entrevista com Senhor Professor Emérito Adriano Moreira

Presidente das Academias das Ciências de Lisboa
Lisboa, 20 de Maio e 8 de Junho de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império português

Q – Em sua opinião, o que representou para Portugal no Ultramar (Império Colonial Português) a questão dos territórios de Angola e Cabinda (ex-protectorado) no quadro da organização administrativa do Estado?

R – Cabinda, como sabe, teve um tratado de protectorado, chamou-se assim. **Esse tratado era, no direito da época, chamado «tratado de protectorado colonial». Eram considerados de direito interno. Não tinham relevância internacional, quer dizer, não eram de facto um protectorado no sentido do direito internacional.** Quando começou a crise da descolonização, e as coisas começaram a agravar-se, sobretudo quando apareceu o petróleo (1954 – explorado pela empresa americana *Gulf-Oil company* e Adriano Moreira é Nomeado em 1956 como Ministro do Ultramar), a vida dos povos complicou-se. Ainda nessa altura, o governo português chegou-se a pensar separar Cabinda de Angola. E, justamente pensando que a existência do petróleo iria provocar muitas as hegemonias em relação à Angola. Portanto, o governo português ainda cogitou, nunca teve profundidade, invocar o tratado, dando-o a natureza de um tratado internacional, o quer era preciso que a comunidade internacional aceitasse, para ter uma identidade diferente perante as Nações Unidas. Isto se tentou, mas o governo português nunca chegou a decidir isso, porque implicava alterar a constituição portuguesa (de 1933, em vigor desde 28 de Maio). Logo, o governo português sentia que isso enfraquecia a sua política, fazendo isso, sem a certeza de que as nações unidas iriam aceitar. Era ela (Constituição) que trazia a enumeração dos territórios que dava-os uma identidade (específica). Agora, no Caso de Cabinda e Angola, na constituição era «Cabinda e Angola». A interpretação era essa. A alteração da Constituição dava uma identidade diferente à Cabinda: «Portugal teria os territórios tais...tais...tais e o protectorado de Cabinda». E essa doutrina não estava na constituição, tinha que se alterar, no entanto, esse pensamento nunca teve consequência, porque era um obstáculo do ponto de vista político para o governo português, intransponível... e isso, a meu ver, foi definitivo para que os Cabindas ficassem...porque o petróleo... é uma solda. Havia duas maneiras de entender o protectorado: colonial e internacional.

Q – Mas, Portugal não era o único a ter um protectorado colonial, também tiveram a França (com o Madagáscar), a Inglaterra (Gâmbia), etc. Um modelo quase adoptado por outras potências?

R – Os protectorados tinham dois significados acima aludidos. O protectorado colonial foi uma invenção. Era um instrumento da aquisição da soberania. Os protectorados coloniais não tinham nenhuma relação com os protectorados internacionais.

Q – Mas, alguns deles (protectorados coloniais) tornaram-se países independentes?

R – Mas, eram protectorados internacionais! A regra era que todos os protectorados internacionais tornaram-se independentes. Olha para a bacia do mediterrâneo, com o fim da guerra 14-18, as potências, sobretudo a França e a Inglaterra dividiram o Médio Oriente, com os restos do Império Turco, etc. «isto é para mim, aquilo é para ti». O Marrocos era um protectorado. Alguns eram protectorados internacionais. Os outros eram protectorados coloniais, não tinham o mesmo tratamento no plano internacional. No protectorado internacional, o **Estado protegido** tem personalidade internacional, esta é limitada. O Rei do Marrocos, chamava-se Imperador ainda por cima, continuou a ser Imperador. Só que na vida internacional, ele não tinha exercício livre da soberania, a não ser que a França estivesse de acordo. Isso não é o protectorado colonial. Estes acordos (de cariz colonial assinados em Cabinda, Lundas, etc.) eram instrumentos de imposição da soberania, do ponto de vista internacional, não existia aquele povo. Portanto, falar de Angola no plano internacional é um território colonial. Quando se discutiu com as Nações Unidas, **«Cabinda e Angola», é um território colonial (internacionalmente eram territórios coloniais).** Vê, como é que a Inglaterra foi do Cabo ao Cairo? Conseguiu fazendo protectorados. Em alguns sítios não conseguiu (ex. em Cabinda), mas fez ultimato a Osvaldo. Concernente Cabinda, não é por preferência (ou consentimento) dos Cabindas aos portugueses, mas é porque fizemos com que a França e a Inglaterra consentissem. Foi um equilíbrio entre as potências. E a Inglaterra que apropriou-se daqueles territórios do Sul ao Norte, ajudou Portugal a guardar aquelas colónias porque a Inglaterra tinha um predomínio de hegemonia enorme em relação a Portugal, não estava preocupada.

*Q – Se a comunidade internacional (na altura) tinha direito de ser informado da celebração de um pacto (tratado), porquê é que Portugal não o fez?*²⁹³

R – Não era isso. O que está nas cartas das Nações Unidas é que quem tiver territórios coloniais tem que comunicar às Nações Unidas. Foi comunicado! E o que é que Portugal disse: «não temos isso». Porquê? Porque, a única coisa que Portugal tinha e que chamava protectorado, até aos portugueses só nesta altura é que começaram a achar que tinham aí um protectorado... porque... isto só existia do ponto de vista da administração interna. Comparando com os Marrocos, o seu Rei chamava-se Imperador, ele só passou a ser Rei com as independências, quando se tornou independente, para baixar um pouco a bandeira. O Rei de Marrocos era Imperador de Marrocos para a comunidade internacional. O que estava era subordinado à França em muitas matérias. Ninguém tem dúvidas que era imperador de Marrocos. Isto não é dos protectorados coloniais.

Cabinda não tinha existência internacional porque era um protectorado colonial. No livro do direito internacional da época, tem aquilo lá explicado. **E é por isso quando se pergunta a Portugal: tem territórios coloniais? Portugal diz: só tenho províncias.** E nunca ninguém disse, e que tal Cabinda? Você não vê isso! Portanto, há um tratamento que é diferente. Por exemplo Madagáscar, antiga Ilha de São Lourenço, etc. Quando a França ocupa Madagáscar, com um protectorado colonial. Mas quando comunica às Nações Unidas, ele comunica que tem uma colónia, ela cumpre. **Mas no caso da Argélia, ela (a França) não cumpriu. Portugal informou que não tinha colónias, só tinha províncias. A França informou que tinha colónia no caso de Madagáscar, mas excepto a Argélia, porque, segundo a administração francesa chamava-se departamento (uma província). Foi o ministro Mitterand que armou a resistência militar em Argélia. Ele disse uma vez, quando chegou á Argélia: Argélia foi a França, a França será sempre a França.**

*Q – O 25 de Abril em Portugal levou Angola à soberania estatal em 1975 por via do Acordo de Alvor. Em sua opinião, é possível afirmar que foi o culminar de processo histórico? Como explica a integração de Cabinda em Angola?*²⁹⁴

R – A independência de Angola não foi o culminar de um processo histórico, contudo, foi a lógica da força. Não é preciso pensar muito. O processo descolonizador de todas as potências europeias passou pelas Nações Unidas, excepto a Argélia, em relação à qual, a França tomou a mesma atitude que Portugal: aqui é um departamento (ou uma província), aqui ninguém mexe. Como é que a Argélia se tornou independente? Não foram as Nações Unidas, mas foi um acordo de fim da guerra, foi directamente. No império português não foram as Nações Unidas também, foi a paz directa entre a soberania portuguesa e as novas soberanias que o governo português reconheceu. Para mim, já vejo aí uma razão para a guerra civil que durou tanto tempo. O movimento militar português resolveu acabar com a guerra, para isso, acabou com o governo. Os governos autoritários, em regra, são apoiados pelos exércitos. Só cai quando o exército se revoltar ou por via da guerra. Aqui, foi o exército que se revoltou, e no Estado português, como os poderes locais estavam em guerra para se tornarem independentes. As Nações Unidas não entraram nisto. Mas para a Inglaterra elas entraram. Em França, entraram, excepto em Argélia. No Vietname, custou um bocadinho sair dali, mas o meu ponto é a Argélia. Portanto, aqui, há um processo diferenciado. **Não fomos nós que dissemos às Nações Unidas: olha, Angola vai ser independente!** As Nações Unidas, quando isso acontecia, elas apresentavam-se, para regular os excessos, e isso evitou muitos conflitos. No caso português é isso que se passou. **O resultado é que imediatamente as influências externas caíram em cima, passados dois ou três meses quando chegaram as tropas cubanas. Portanto, Portugal fez terminar a guerra, não fez descolonização** (terminou a guerra). Entregou...você governem-se. Chegaram toda agente, americanos, franceses, russos, etc... “aqui há petróleo”... A nossa guerra foi isto, temos que chamar a responsabilidade aos portugueses: ela durou treze anos (1961-1974), a dos

⁽²⁹³⁾ Sobre esta questão, o Professor Adriano Moreira sentiu-se confuso e disse: “não era isso, você não está a ver. A meu ver, tenho pena em ajudar, é melhor terminarmos”. Depois, a entrevista continuou...

⁽²⁹⁴⁾ Interessamo-nos também em saber o que o professor pensava dos arquivos existentes na Torre do Tombo sobre os documentos (e ficheiros secretos) que os vários movimentos independentistas de Cabinda (datados da década de 50, apreendidos pela PIDE) endereçavam ao Presidente do Conselho de Ministros de então, o Senhor António de Oliveira Salazar, de quem dependia hierarquicamente como Ministro do Ultramar, e nos informou o seguinte: “naqueles anos até a minha saída em 1961-1962, não tive conhecimento dessas correspondências. Resolvi sair do governo, a mim ninguém me mandou embora. Disseram-me para mudar de Política (sobre as autonomias, etc.), e respondi que eles tinham que mudar de ministro. O ministro que entrou, naturalmente, mudou de política, implicando a convicção de que se podia ganhar a guerra. A minha ciência é que não se podia ganhar a guerra. Quando me chamaram ao governo, disse à tropa que tenho de ir porque não admito o terrorismo. O terrorismo acaba, mas a tropa não vai ganhar a guerra, vai dar tempo para agente arranjar solução política. Foi este o compromisso, quando sai, deixou de ser o compromisso. Eles não estavam lá para ganhar a guerra. Todos os militares até em 1974 sabem, disse que se é para combater o terrorismo, sim, era preciso esmagar o terrorismo, mas, não era para ficarmos lá, mas é para arranjar uma solução racional e pacífica.”.

angolanos durou dezoito anos (1974-1992). Alguém sustentou essa guerra. E Moçambique foi a mesma história. Nos Estados em que as Nações Unidas intervieram, as coisas se passaram melhor.

B) Acerca do Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Qual é a sua opinião sobre a governação local em Angola? É possível fazer um paralelismo com Portugal?

R – Acho, à partida não é difícil, mas vamos reflectir sobre isso. A tradição portuguesa do governo local é muito antiga. É uma componente importante da tradição política portuguesa com várias formas, através dos tempos. A existência de um poder político ao nível local (com capacidade para o seu exercício) implica um sentido de comunidade local, uma espécie de civismo local em relação à comunidade que esteja em causa e experiencia que se vai acumulando. A transposição deste modelo para Estados que se tornaram independentes, não pode ser feita por imposição da experiência que não é a dos nossos Estados (Occidental). A realidade e a tradição comunitária dos Estados, é diferente. Por consequência, essas diferenças devem ser acauteladas e não é fácil. Muitas vezes, a articulação da tradição local com as exigências da modernidade com as administrações dos Estados modernas. E é por isso natural que a estruturação dos Estados se vai fazendo lentamente, embora seja um objectivo que deve ser apoiado em todos os Estados. O governo de proximidade é absolutamente fundamental, e o Estado moderno deve encontrar mecanismos dessa organização. O poder exercido pelas comunidades locais faz sempre falta e a grande tradição portuguesa é do municipalismo, neste momento a revolucionar através da federação dos municípios para uma ambição que há de regiões, etc. Mas, aí está a pedra fundamental, a grande tradição municipal. Contudo, a definição das comunidades locais nos Estados que se tornaram independentes, no caso de Angola, essa definição não corresponde à mesma realidade. A articulação da realidade comunitária destes Estados com o modelo do Estado moderno que corresponde à independência (a soberania) requer sabedoria governativa, dificuldades com certeza e tempo para que venha a ser importada.

Q – Qual sua opinião sobre a legitimidade do poder local actual em Angola, atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais?

R – Dois pontos são fundamentais. Já não me recorde de todos os detalhes daquilo que aconteceu em Angola. Mais do que uma questão de legalidade: é preciso não confundir a importância dos governos de proximidade com a importância que seja derivada de conflitos designadamente militares que têm as suas fronteiras internas e talvez, o desejo de preservar uma hegemonia territorial. Esta questão não tem a ver com a organização do Estado que quer assentar na gestão da administração local. É fundamento natural, sobretudo em territórios em que, a organização do Estado moderno tem que lidar com tradições comunitárias que são de matriz diferente, a administração local tem o seu primeiro acento tónico numa hierarquização de competências delegadas e, a pouco e pouco, a institucionalização fará com que a delegação de competências seja substituída pelo poder legitimado pela decisão da comunidade, mas isso leva tempo.

Q – Qual é o carácter político da existência das regiões autónomas (em Portugal)?

R – Tem a sua evolução. Primeiro, a consciência da distância nunca pode ser ignorada e, isso sempre que tratamos por experiências de autonomias que são assentes em delegação de poderes. Portanto, há uma legitimidade que vem do poder central para a gestão local que está hierarquizada. Não há uma legitimação que vem da própria comunidade. Portanto, mesmo no regime anterior ao 25 de Abril, estas regiões já tinham a sua autonomia que resultavam da delegação de poderes, ou seja, de uma deslocalização das competências e não de uma legitimação que venha da própria comunidade. **O regime democrático é aquele que inclina para a legitimação que vem das bases.** Portanto, o reforço do poder municipal foi natural com a revolução de 1974 e também, a autonomia das regiões hoje chamadas «regiões autónomas» encontrou a transferência da legitimidade do topo para à comunidade que é e quem legitima o seu governo. É uma evolução muito natural. Ela foi semanticamente abordada até na reforma constitucional do Doutor Marcelo Caetano em relação às províncias africanas para as quais ele propôs a transposição da designação do Estado da Índia, dar essa designação, já com vista a criar o que ele próprio chamou de Estados regionais. No fundo, é o mesmo princípio que aparece agora nas regiões autónomas. E a transferência da legitimidade, a pouco e pouco por via dos processos pacíficos e consentidos, a legitimidade em vez de ir do topo para à localização do poder, passar a nascer da própria comunidade. É o governo de proximidade que se reforça. É o evoluir da história da tradição municipal portuguesa, ela é muito rica. Desde a primeira dinastia, era uma coisa em que o rei nobilitava as comunidades no foral, que fazia dos municípios uma espécie de senhorios colectivos. Assim como havia uma nobreza hierarquizada e que tinha os seus feudos (Douro e Minho, por exemplo, era uma nobreza não coroada, mas tinham senhores). Mas havia umas comunidades que não tinham senhor. E o rei de Portugal reconhecia esses senhorios colectivos com os seus direitos, a sua autonomia e sobretudo alguns privilégios que tinha a nobreza. Essa tradição recebeu acomodamento a medida que o regime político ia variando. E neste momento. O regime democrático beneficia as legitimações que vêm das próprias comunidades. Em vez da deslocalização dos

poderes, há um recebimento da organização pela legitimação da comunidade (havia magistraturas locais tradicionais que eram senhorios individuais: Duque de Bragança, Conde de Beja, etc. que representavam um poder da comunidade).

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional (entre comunidades) no seio dos Estados africanos. Destas afirmações, qual a sua opinião sobre a descentralização e autonomia dos poderes dentro do Estado (angolano e sua evolução?) Quais as vantagens e desvantagens das soluções descentralizadoras?

R – A ideia de que tem que haver uma coincidência entre Estado e Nação, como princípio geral é muito recente na Europa. Só apareceu depois da guerra de 1914-1918 e nunca foi verdade, exactamente. Há países que indiscutivelmente o tinha conseguido e já eram: Nação-Estado – Estado-Nação, coincidência. É o caso de Portugal, provavelmente o mais antigo caso de coincidência na Europa; é o caso da França, com algumas debilidades internas, ainda hoje! Não obstante a coincidência, é um princípio recente na tradição europeia. Como o facto de uma comunidade ter a natureza de nação, é o resultado de uma evolução de séculos. A nação... não oferece-se. Até há um conceito muito interessante de um grande escritor Lord Acton que diz: “a regra não é que a Nação dê origem ao Estado, é que o Estado dê origem à Nação” porque há o poder político que vai condicionando as diferenças até que se cria um sentimento nacional (vide as ordenações do Rei de Portugal relativo ao Código Civil de Seabra do século 19 – havia o poder do Rei). Em 1385 quando se dá o conflito, a grande crise com Castela, aí os analistas acham pela primeira vez que a nação começou. Era nação quem não queria o rei estrangeiro, mas isso levou uma dinastia. Portanto, a nação aparece. Na batalha do *Bally*, que o assessor do Duque de Vemar assistiu e escreveu nas suas notas o seguinte: **assisti hoje a um facto histórico extraordinário. Os soldados já não combatem dizendo viva ao Rei, mas dizem viva à França**”. E toda a campanha Napoleónica que vem depois... invadir os países, registando um passivo de morte de pessoas extraordinária, mas ficou herói em muitos sítios porque ele levou a ideia da liberdade nacional a esses povos. Esta história de haver uma nação é uma construção histórica. **Agora, há outras solidariedades que levam as pessoas querer viver juntas.** Por exemplo, a história dos Estados Unidos, hoje provavelmente ninguém terá dúvidas que há uma nação americana, eles até, muito agente acha que são a nação indispensável. Para serem o que são hoje, eles começaram por ser os Estados Unidos da América, ainda se chamam, mas já são federados, mas pelo meio tiveram uma guerra civil enorme. A ideia da América tem de crescer na ciência. **Portanto, nos Estados novos africanos, por exemplo, nasceram com uma definição territorial que não teve história senão as intervenções ocidentais.** Angola teve fronteiras que Portugal conseguiu nas negociações e todos os Estados africanos são assim. É interesse que os movimentos de libertação tenham aceites que não venham mexer nas fronteiras. Portanto, no fundo, aquilo que está alí a passar é o conceito global de *Lord Acton* (não é regra que as nações façam os Estados, é regra que o Estado vai fazendo a Nação. É um processo que vai acontecer. Obmana disse (quando foi à Ásia) que a democracia é o melhor regime mas não deve ser imposto a toda agente. América Latina tem muitas diferenças e foram muitos frequentes os regimes militares. Mas os mais próximos que caminhavam para a democracia foram definidos como «*Forças Tarefas*»: nós tomamos o poder a força, e a nossa tarefa é encaminhar o país para a democracia. Hoje já é o contrario, agarram-se ao poder para explorar o país. A «força tarefa» tem que ser respeitada, e por esta ambição. Como na Ásia, existem alguns exageros na propaganda política. Há quem diz que a União Indiana de hoje é a maior democracia, mas ela destruiu as soberanias tradicionais todas. Havia Estados dentro do Império que eram mais antigos do que Portugal. Mesmo na própria China, quando examinada, observa-se que ela pretende fazer uma coisa que é extremamente difícil que é: democratizar as sociedades, mantendo a sede do poder. Qualquer coisa vai acontecer, a medida que cresce a classe média.

Q – Como caracteriza a ideia do Estado, da Nação e do poder/sistema político na governação de Angola?

R – As campanhas napoleónicas enfrentaram umas centenas de soberanias, maiores ou menores, com autonomia ou não. Por isso, o apelo à resistência nacional tinha dificuldades em ir procurar uma identidade no poder comum. Por isso guiou-se para a ideia nacional que levou às tantas barbaridades e desgraças. **O conceito da «Nação objectiva» é a etnia. Mas há um conceito de humanismo europeu que «a nação, no fundo, é uma realidade contratual porque são pessoas que aceitam uma herança comum, querem viver juntas e tem um projecto comum».** Isso significa que você tem que tomar a decisão de ficar. Ninguém lhe deu a si a licença de decidir se nasceu em Angola ou não, mas decidir ficar é consigo. É preciso que se cria esta vontade de aceitar a herança, querer viver em comum e quem poder continue até as gerações futuras. Este é o conceito de nação mais humano, construtivo porque não trás violência a ninguém. Se não quer, vai embora. A decisão de ficar é um acto de amor. **É um processo longo, que vai encontrar resistências, é o caso de Cabinda.** Atendendo à evolução histórica, há esta resistência. Há uma separação física, portanto, tem que lidar com este problema. Para nós os Açores e as Madeiras são muito distantes, mas por agora não temos esse problema.

C) Acerca da Paz, Estatuto Especial, extinção da FLEC e governação local

Q – O que pensa da liderança angolana em matérias de resolução de conflitos?

R – Não tenho elementos suficientes para opinar sobre as lideranças actuais. O que é preciso reforçar é o seguinte: se Cabinda tiver uma identidade muito forte, a verdade é que vai ser difícil. Se houver um sentido comunitário muito forte, o poder central tem que ter uma maneira de lidar com isso diferente de, se tratasse de um território com a mesma falta de identidade do que há aí nos outros. Isto é um problema que resulta dos factos.

Q – Considerada como uma região separada do resto do país e com as suas especificidades locais, qual é a sua opinião sobre as soluções dadas pelo governo de Angola: a autarcização, autonomia política ou federalismo?

R – É natural todo o que seja aproximar o governo das populações é a boa orientação democrática. A resistência por aquilo que já tentei de dizer é natural enquanto as comunidades não têm identidade própria, o que há é deslocalização do poder de cima para as bases, mas tem hierarquia. Quando as comunidades já têm consistência, a legitimação deve vir das suas comunidades. A tradição histórica é que Cabinda tem uma identidade própria, mesmo na administração portuguesa. Foi por simples definição constitucional que Cabinda ficou a ficar em Angola. A definição constitucional dizia: são territórios portugueses: Cabo Verde, São Tomé... e depois diz assim – Cabinda e Angola, juntou... podia não ter juntado... podia ter dito Cabinda, podia ter dito Angola, mas juntou. O objectivo foi para simplificar talvez a administração, mas a identidade estava lá ao referir Cabinda. O haver regiões (ou províncias) não quer dizer que o Estado não seja unitário. Trata-se de uma forma de governo que (tal como aconteceu aqui com as Ilhas), tem uma época em que viveu por deslocalização de poder (Juntas autónomas) até que a mudança de regime democrático inverte isso. A legitimidade deve vir de lá.

Q – Quais os desafios que o Estatuto Especial concedido à Província de Cabinda coloca do ponto de vista constitucional e institucional?

R – É preciso pensar nisto em função das experiências dos outros. A democracia tem um valor fundamental. Esse valor é a confiança. Tem que ser uma sociedade de confiança que é aquela em que: a) a sociedade civil de facto vive em regime de contracto, quer dizer, na sua vida diária de cada um espera que o outro cumpra sem pensar na necessidade de intervir o poder. Quando saímos de casa até ao deitar, quantos contractos fazemos? Não reparamos que andamos a fazer contractos por causa da confiança. É preciso confiança mútua. Se a sociedade não tem tecidos de confiança, o regime autoritário está à porta. Porque a ordem da confiança é uma ordem voluntária. Se não há confiança, alguém tem que por a ordem. Esta situação é mais grave do lado do Estado porque é ele que tem poder. E este Estado tem que saber que o poder só é eficaz se for usado excepcionalmente. Porque se a regra for abusar o poder, o poder não é cumprido. Se houver uma greve geral de impostos, o Estado não consegue cobra-los. É preciso uma relação de confiança entre a sociedade civil e o Estado. O Estado tem que ter uma justiça imparcial e convencer a sociedade, contrariando os privilégios de grupos. Ter confiança no sistema do ensino (livre acesso, etc.), se o Estado for corrupto não há confiança, etc. O primeiro valor para uma democracia é que a sociedade tinha criado a vida de confiança, senão a democracia não funciona bem. Para garantir a confiança, se a região ou província é especial tem que ter um estatuto especial, as outras não são especiais, não têm que ter estatuto especial. O que é preciso é tratar por igual o que é igual e tratar por diferenciado o que é diferente.

Q – Às restantes perguntas, nomeadamente do Bloco C (sobre o governo de Cabinda e seu Estatuto Especial), o entrevistado resumiu o seguinte:

R – Eu cogitei aplicar à Cabinda um regime de protectorado (internacional) das nações unidas, isso não foi aceite porque, de facto aquele que Cabinda tinha era colonial, a Inglaterra tinha vários, de Cabo ao Cairo. A comunidade internacional achava que era instrumentos de pacificação e domínio, não eram para dar personalidade internacional. Houve muitas pressões e eu resolvi considerar isso, mas este problema não teve seguimento no sentido de que havia realmente uma identidade separada, isto nunca foi resolvido, eu pus isso em cima da mesa, mas nunca chegou à tomada de decisão.

Q – Os poderes tradicionais continuam ainda a assumir papel importante como durante os anos de conflito armado angolano. Embora obrigados a institucionalizarem seus poderes, em sua opinião, como avalia seu relacionamento institucional no quadro da governação local e Estatuto Especial para Cabinda?

R – As autoridades tradicionais são fundamentais no quadro de uma evolução equilibrada, são pacíficas. Há uma coisa que é verdade: a colonização, depois da conferência de Berlim decapitou as autoridades locais e substituí-os por autoridades nomeados, isto em muitos lugares. Substituiu muitos dos chefes dos reinos (impérios) por aqueles que eles defendiam. Instalou em muitos lugares cadeias de governo clandestinas porque as populações não aceitavam. As populações continuavam a olhar para o deposto como: «ele é que é o chefe». O filho é que é o chefe. Isto deu muita lição para a utilização das cheferias tradicionais. Se há uma legitimidade

tradicional, há que respeitar isso. Esta é uma das dificuldades que se tem em aplicar os modelos ocidentais no Estado moderno: se for junto dos Sobados e faz assim: o quê é o município? Câmara municipal, presidente da Câmara, etc. O Soba pergunta se está a falar de quê? No meio de tudo isto está em causa a inteligência governativa, ou seja, a arte de governar. É verdade que será preciso caminhar a «poucos passos... agora já posso...prudência... não venha a violência». É preciso meditar sobre a declaração dos direitos humanos.

Anexo 17 – Entrevista com o Professor Doutor Eduardo Vera Cruz Pinto

Presidente do Conselho de Administração da Faculdade de Direito
Universidade de Lisboa
16 de Março de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império português

Q – Em sua opinião, o que representou para Portugal no Ultramar (Império Colonial Português) a questão dos territórios de Angola e Cabinda (ex-protectorado) no quadro da organização administrativa do Estado?

R – A história já está feita. Cabinda era um Reino. Na História da colonização portuguesa fizeram-se vários tratados com vários reinos, etc. Depois surgiu uma realidade administrativa em determinada época da história que tinha a ver também com os condicionantes da **conferência de Berlim (1885), etc; com a imposição do princípio da ocupação efectiva; com a guerra dos Bóeres (na África do Sul); com a primeira guerra mundial, portanto, há uma série de condicionantes externos que fizeram com que as fronteiras das colónias e seu traçado fossem muito determinadas pelos equilíbrios na Europa.** Cabinda manteve-se como nome próprio, não integrado, que aos poucos, quer pela parte da organização eclesiástica, quer pela parte da organização administrativa, foi sendo aos poucos incluída na realidade angolana. **Portanto, há uma história de séculos de tratamento autónomo de Cabinda como um dos vários reinos africanos com que Portugal tinha relações estabelecidas e, a conferência de Berlim vem dizer não, não há Estados em África (uma coisa assim aproximada) e Portugal não pode dizer que tenho boas relações com o reino do Congo, com o reino de Cabinda, com aquele ou outro, porque isto acabou, nós temos a missão de civilizar a África, de ocupar.** A Alemanha queria ter acesso às matérias-primas, mas não tinha colónias quis ir, obrigou os outros a dizer onde estavam para agente ir buscar o resto, portanto, a ideia de uma história colonial (da colonização) portuguesa feita pelo lado do traçado das fronteiras; da integração administrativa, da integração das dioceses, paróquias, etc., tudo isto é uma história que está feita, obviamente vista na leitura política de acordo com quem a lê, e a história não é uma cronologia, a história é uma interpretação dos factos (mais para lá, mais para cá); Cabinda aos poucos ficou sendo integrada na realidade angolana enquanto colónia, depois, enquanto província ultramarina, e mais tarde na descolonização, com tantos problemas que havia, a última coisa que quer os movimentos de libertação quer os descolonizadores queriam ouvir falar era de Cabinda, e era assim dito: «Angola, de Cabinda ao Cunene». Portanto, é uma realidade que foi sendo repetida pelos três movimentos de libertação reconhecidos que fizeram o acordo do Alvor, depois houve vários acordos posteriores em virtude das lutas de independência em Nakuru, no Quénia, e mais tarde outros acordos que fizeram os movimentos de libertação nunca o problema de Cabinda foi permitido tratar-se de forma autónoma. E os próprios descolonizadores portugueses, digamos, muito ignorantes também da história e da realidade, se olharmos para aqueles que efectivaram e representavam Portugal na descolonização, não são indivíduos conhecedores, são mais políticos, olham para a realidade e tem aquela retórica política, não tinham «know-how», conhecimento ou sapiência suficiente das coisas que estavam a tratar. Mas, também a tónica da descolonização e sua rapidez, não havia possibilidades para alguém introduzir elementos de ponderação que chamasse atenção para o problema de Cabinda.

Q – O que acha da designação atribuída ao Tratado de Protectorado concluído entre Portugal e os reis Cabinda (por alguns distinguirem entre o cariz colonial e o cariz Internacional, ao nível jurídico)?

R – **Realmente a isso, penso que são divisões ou partições feitas pelos juristas, sobretudo aqueles do direito político,** em muita conveniência da tese que se defende. Não vou aprofundar este tema porque não dou nenhum conteúdo jurídico ou material formal a esses tipos de formalidades conceptuais. Que tipo de protectorado era, para depois saber se dá continuidade, não dou importância a isso. A única coisa que importa é que: **havia no plano da ética internacional uma determinada maneira de agir, quer os colonizadores, quer descolonizadores ignoraram essa realidade.** E isto são factos consumados. Agora, a nuance jurídica, é um problema que... por exemplo quantos processos de integração que temos em África assim? O problema do Sahara Ocidental não é um problema de integração em Marrocos – de autonomia política? O problema de Zanzibar-Tanganica não é um problema de integração na Tanzânia? **O problema da Secessão do Biafra, etc., temos tantos problemas em África e não é a toa que a Organização da Unidade Africana diz que aceitava as fronteiras herdadas da colonização.**

Q – Nos finais do Estado do Estado Novo, estabeleceram-se as regiões autónomas nos territórios chamados Ultramar. Em sua opinião, como enquadra o Estatuto político-administrativo do Cabinda?

R – Na altura em que se procedeu à descolonização de Angola, Cabinda era um distrito dentro da província (parte integrante), reconhecendo assim o território como parte integrante de Angola. Isto, independentemente de qualquer conceptualização jurídica que se possa fazer, isto é o ‘realismo político’ – «real

politik» (as decisões da antiga OUA). A realidade fáctica era de que, na altura da descolonização, Cabinda era distrito da Província de Angola. Foi isso que determinou que nem mais se falasse e dos problemas enfrentados na altura não permitiam que outras legitimidades viessem ferir.

Q – Qual é a sua opinião sobre a actuação de Portugal atendendo ao (s) Estatuto (s) de protectorado celebrado com a população do território de Cabinda? Poder-se-ia referir-se alguma neutralidade?

R – Pode-se dizer que Portugal celebrou um tratado com autoridades Cabinda – Tratado de Simulambuco – **Mas depois, a estratégia política e administrativa portuguesa foi, aos poucos, no sentido de tratar Cabinda como parte de Angola. Primeiro, fazia-se referência a «Angola e Cabinda», mas depois, Cabinda vai desaparecendo na sua configuração autónoma e passa a ser «Angola, Angola...».** Portanto, Portugal quer pelos actos que praticou durante a organização administrativa colonial, quer nos actos de descolonização, que reconhece primeiro pelo Acordo de Alvor e depois pelos acordos de Bicesse, reconhece essa integração, depois com o reconhecimento do Estado angolano das fronteiras que estavam previstas, logo se pode dizer **que os actos administrativos de Portugal revelam uma vontade de não execução do Tratado de Simulambuco.** Então, é considerado como um tratado que entrou em desuso, isto é, as regras do tratado foram contrariadas por vários textos jurídicos posteriores em que Portugal aceita que Cabinda não seja um território independente, mas uma parte integrante de Angola.

Q – Que tal dos tratados assinados com as Lundas?

R – São tratados muito diferentes. Quer dizer que, independentemente da natureza jurídica de um verdadeiro tratado entre duas entidades políticas distintas, **Portugal e Cabinda, que o último foi Simulambuco, a partir daí, Portugal nunca mais exercitou a ideia de que Cabinda era parceiro igual no areópago internacional. Portanto, caiu em desuso** por actos posteriores simultâneos a ideia de que Portugal estava «adistestos». Por exemplo, há um tratado internacional que diz que a fronteira de Portugal no Alentejo não é aquela, pois, que depois da guerra, ela inclui uma parte que é hoje a Espanha. Mas é um tratado internacional. Nunca ninguém o contrariou. Até existem algumas associações nas fronteiras, na prática é a fronteira que está aí e acabou. Digo eu, será isto direito? Não, isto é política. O direito deveria governar a política, mas não, é a política que manda no direito. Quando se pensa em direito, pensa-se em leis, pensa-se que o direito é que manda na lei, infelizmente, neste caso quem manda é que é o mais forte (a política). É a política que define o direito positivo internacional.

Q – O 25 de Abril em Portugal levou Angola à soberania estatal em 1975 por via do Acordo de Alvor. Em sua opinião, é possível afirmar que foi o culminar de processo histórico? Como explica a integração de Cabinda em Angola?

R – Não **conheço nenhum texto jurídico dos movimentos de libertação, MPLA, FNLA e UNITA, que fala da independência de Cabinda.** Todos os movimentos de libertação e partidos políticos angolanos, consideram Cabinda parte integrante do território angolano. **Com mais autonomia ou menos autonomia, sim.** Mas em termos de soberania e de integração de Estado, não conheço nenhum movimento angolano que antes de 25 de Abril e depois da independência que falam nisso, da independência de Cabinda. Falar de anexação (é um termo político) e não jurídico. O direito não manda na lei internacional, hoje sabe-se que é assim. É uma fatalidade? Acredito que não. Está bem? Acredito que não. É assim? Claro!

Q – Qual é a sua opinião sobre as consequências da suspensão do Acordo de Alvor e a presença militar (quer de Angola quer das FLECs) na Província de Cabinda? É possível discutir a noção da legitimidade do poder político?

R – **Acordo de Alvor não chegou a ser cumprido.** Era no sentido de uma transição pacífica para a independência, com as eleições a dias, nada disso aconteceu. Infelizmente houve envolvimento das potências do então, a Rússia e os Estados Unidos da América; a África do Sul e a Cuba também, e portanto não houve condições. Os portugueses tinham o dever de garantir que o tratado se cumpria, mas mais uma vez Portugal não cumpriu com as suas obrigações. **Aliás, tem sido hábito; Portugal não cumpre as suas obrigações internacionais.** O poder político é sempre consequente da força. Depois procura legitimar-se pelo direito, faz uma constituição e tal... Mas lamento dizer isso, por que acredito no direito e nestes termos, as coisas podiam ter sido diferente, mas a política internacional é isso, é a lei do mais forte. Cabinda ao pé de Angola, com certeza que Angola impôs-se.

B) Acerca do Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Em sua opinião, como entende o projecto da governação (poder) local vigente em Angola? Algum paralelismo com o caso de Portugal é possível?

R – De facto, esta discussão traz à mesa os conceitos jurídicos de desconcentração (administrativa) e descentralização (política). Cabinda hoje, isto é aceite por Angola, não é apenas uma desconcentração administrativa, é também uma descentralização política. Está-se a caminhar, vai depender da forma como o processo decorrer, para uma certa descentralização política, reconhecendo Cabinda como uma região (província) específica dentro do território angolano. Portanto, no plano da administração, o Estado aceita as especificidades da região de Cabinda no sentido de uma maior autonomia política e administrativa. Não se trata apenas de desconcentrar os serviços do Estado, não se trata apenas de municipalizar, isto é, não se trata apenas de um governo local no sentido de autarquia, mas trata-se do governo local também no sentido da autonomia. E estes dois conceitos em direito são muito diferentes e muito importante saber os limites de cada um. Autonomia não é independência, autarquia não é autonomia no sentido político, é autonomia no sentido da legitimidade do poder local, mas também do tipo de exercício do poder que está subordinado à esfera do Estado, de uma forma diversa de uma região com autonomia política e administrativa. Em Angola, as elites políticas e intelectuais (professores universitários) devem reflectir o país a partir da sua realidade actual. Agora, não se pode negar que grande parte das estruturas administrativas de séculos são as herdadas do colonialismo. E a integração administrativa, estendendo o Estado a todos os cantos do país passa muito por uma prática administrativa que foi consolidada por anos e anos, séculos e séculos de presença portuguesa. Agora, é preciso que Angola pense os seus problemas com recurso à ciência do direito, à ciência da administração, gestão, etc., mas tendo sempre em conta as suas realidades. Porque há muitos estrangeirados e querem importar soluções exactamente como as viam lá fora, penso que isto é muito mau para o país porque cria irrealismo nas decisões governativas, que as vezes, basta ir ao território para perceber. É preciso uma racionalidade clara e factual, agora, importar soluções é sempre bom, mas um estudo do direito comparado que tome como principal objecto Portugal, pode fazer sentido, desde que não se esqueça a própria realidade local. E Portugal tem várias experiências de descentralização administrativa para o direito comparado, mas existem projectos, existem ideias e Portugal tem duas regiões autónomas político-administrativas (a Madeira e os Açores), com parlamentos próprios e governos próprios, não sei se isso é uma boa solução para Cabinda, só Angola e Cabinda podem dizer, porque isto tem a ver com a experiência desses anos todos de convivência, de luta e de vontades que tem que se fazer conjuntas para que a coisa possa resultar e para que haja uma solução, as duas partes têm que se abrir, perdendo alguma coisa para poder ganhar outra, cada uma tem que saber ceder aquilo que é (menos) essencial e esta conversa pode ser interessante se levar em conta algumas experiências, tendo em conta quer do lado português quer em África, há algumas experiências que existem. Nós temos em África algumas experiências de autonomias que podem ser também copiadas. Teoricamente, é preciso estar aberto. A experiência da Ilha do Principio, do ponto de vista jurídico é uma realidade tão mais pequena, tão menos conflitual, com tão pouco menos riquezas em jogo. É com tantos interesses diversos que estão em jogo naquele diálogo entre Angola e Cabinda (já estou a por Cabinda a dialogar com Angola), mas temos que partir do princípio que Cabinda não é um sujeito do direito internacional, não é, portanto, não se vê aqui nenhum discurso de igualdade, não existe. Mas seria muito mais rica a experiência da Madeira e dos açores que são regiões com boa experiência nestes termos.

Q – Qual é a sua opinião sobre a legitimidade do poder local actual em Angola, atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais?

R – Não queria falar da legitimidade pelo seguinte: a legitimidade do poder vem sempre pela via da eleição. Angola não tem poderes locais eleitos, mas tem-se agendado as eleições breves para o poder local. É o caso de considerarmos que os representantes do Estado pensam que o país já está numa fase de maturação em que as eleições autárquicas fazem sentido. Com certeza se o caminho é este, espera-se que sejam marcadas as eleições e que o poder (local) seja legitimado. Neste momento, está-se a aproveitar o recenseamento que foi feito nas eleições legislativas para base de trabalho para que se possa fazer eleições locais, e congeminar ao mesmo tempo as autoridades do Estado nas províncias e as eleições nos municípios ou nas comunas, que são muito importantes para que o povo se sinta ligado às missões do poder. É importante que esse processo de legitimidade pelo voto dos poderes locais em Angola se torne efectivo. O Estado já chegou à conclusão que deve haver eleições autárquicas, há muita esperança.

No plano constitucional, é preciso saber se Angola é um Estado que comporta as regiões político-administrativas com autonomia? Porque a autonomia político-administrativa obriga a um parlamento, a um governo e a uma administração própria. Limites de soberania no domínio das forças armadas, representação externa, justiça, parte das finanças e segurança interna. Portanto, uma região que é autónoma tem todos os poderes, menos aqueles que são considerados poderes de soberania. O Estado angolano tem uma constituição que permita isso, com alguma criatividade, talvez. Mas eu creio que o problema tinha que ser resolvido também no plano constitucional. No entanto, creio que aquilo que foi durante anos, uma política de porta fechada a este tipo de soluções, agora existe pelo menos vontade de conversa. É preciso compreender o outro. Os Cabindas devem reivindicar direitos de autogoverno, e tem de compreender até onde Angola pode ir. Angola tem que compreender, tem que exigir que a sua soberania seja respeitada, mas tem que compreender até que ponto a história de Cabinda e as suas expectativas tem que corresponder a um modelo de maior autonomia para suas

populações. *Creio que essas bases já estão assentes naquilo que eu li e eu vi sobre o processo de paz em Cabinda.*

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional no seio dos Estados africanos. Desta afirmação, o que pensa da descentralização e autonomia dos poderes no Estado angolano e sua evolução? O que pensa das vantagens e desvantagens decorrentes dos processos descentralizadores?

R – No quadro jurídico, isto tem a ver com o país todo. Os Estados africanos têm especificidades algumas resultantes dos processos de colonização e descolonização e são muito diferentes uns dos outros. Angola procurou, ao obrigado do princípio (do MPLA que ocupou o estado) «um só povo, uma só nação», e a construção de uma nação dentro do Estado, dentro das fronteiras herdadas. Isto foi o objectivo político-partidário estadual. Dizer que os Estados africanos são fracos na sua integração política, geográfica, nacional, com tribos e várias nações dentro, Angola nunca viveu isso, porque o MPLA é acusado de centralismo, de eliminação das expressões das minorias nacionais, etc., a principal preocupação depois da independência foi construir o Estado. Um Estado forte, íntegro, unitário, dentro das fronteiras herdadas do colonialismo. Portanto, embora haver muitas tribos, etnias as vezes dentro do Estado, mas também na Europa, por exemplo, o problema dos Balcãs, lá também têm muçulmanos, católicos, ortodoxos, desdentes dos turcos, etc., tem lá a Jugoslávia também um Estado forte, fraco porque há lá muitas tribos, etc. Não creio que seja uma especificidade africana está do Estado ser mais forte ou menos fortes, falta é vontade política de fazer estados fortes. O MPLA tem essa vontade política, foi muito criticado por isso com esta política de integração do estado, mas será que Angola pode ser considerado como um Estado africano sem preocupação de integração, creio que não. Hoje há um maior número dos angolanos a falar português (do que antes), estamos a falar do processo de integração, agora a democracia implica respeito pelas minorias nacionais, pelas línguas nacionais, etc. Entretanto, só há uma língua nacional que é o português. As outras são línguas africanas de Angola (Quibundo, etc.) Só o português é que dá Angola o estatuto de uma nação una, senão, não há Angola. Só na integração (casamento, etc.) demográfica que há outra riqueza do país. Só haverá entendimento por via do português, não há escolha, senão ficamos balcanizados, Angola fica dividida e cada nação com cada língua faz o seu próprio Estado. Mas é preciso desenvolver uma política de Estado como recomenda a UA, e por que sacrifícios vamos passar? Que fronteiras vão ser essas? A realidade é essa. Angola, a medida que vai caminhando para uma democracia efectiva e de conteúdos, Angola vai ter que responder aos problemas das minorias, vai ter que responder aos problemas de expectativas, de afirmação cultural, linguística, etc., o importante é que não se permita que essas reivindicações política e cultural-linguística tenham uma vertente político-partidária própria. Por exemplo, Portugal não permite partidos regionais. Porque é bom para evitar esses discursos de vitimização, guetização dentro do país. Angola tem que perceber que o objectivo da integração nacional tem que se fazer com respeito das minorias, mas também com firmeza atendendo aquilo que é a possibilidade do Estado dentro das fronteiras.

Q – Como caracteriza a ideia do Estado, da Nação e do poder/sistema político na governação de Angola?

R – Em primeiro lugar, o constitucionalismo africano tem que se libertar de duas correntes igualmente a evitar. A primeira é o constitucionalismo africano que dispensa toda e qualquer referência ao direito constitucional em si, isto é, a matriz constitucional (francesa, alemã, etc.) com origem no iluminismo racionalista alegando a existência de códigos jurídicos e políticos próprios para África, dispensando toda influência doutrinária que venha de fora e apelam aquilo que é chamado por «direito político tradicional». Ora, não estamos no século XVI e como sabemos, o processo de colonização não permitiu o desenvolvimento próprio das instituições africanas no sentido em que outros Estados desenvolveram. Portanto, em África temos que fazer sempre o estudo, porque estamos a situar-nos dentro daquilo que é o direito constitucional, isto tem regras, fundamentos, etc. Esta escola que dispensa completamente a referencia à matriz, cultura jurídica constitucional, ao acompanhamento temático que a doutrina vai fazendo dos temas, é uma corrente que me parece demasiado localista, portanto, a evitar. A segunda corrente acha que todo o direito constitucional vem de Montesquieu, etc. e que a prática do direito, no sentido das convenções do poder político naquelas zonas em que o Estado está, não podem ser ignorados. Há tradições do exercício do poder que devem ser agora lidas à luz do século XXI, colocadas no confronto com a doutrina, têm que ser levadas em consideração. Penso que, relativamente à parte constitucional acerca da estrutura (da ciência política, etc.), é preciso que essas duas correntes sejam mitigadas e que todos se centram nisso. Confrontar o direito constitucional actual, moderno, temático, que está nas revistas, que está nas aulas, etc, com o direito tradicional, no sentido de que há convenções próprias do exercício do poder.

A Ideia do Estado e da Nação tem sido discutido por não africanos ou por africanos educados em sociedades europeias. A própria ideia da Nação é uma ideia importada da ideia francesa, alemã, etc. da nação, mas o que importa aqui é que em África, os Estados resultam quase todos de um traçado de fronteiras que lhes é imposto pelo colonialismo. Mas, o retorno ao período anterior ao colonialismo, causava idênticos problemas, não vamos pensar que tudo era um clima idílico e que de repente é que o colonialismo que colocou todos os

problemas ao continente, claro que colocou muitos, mas quem estuda o período pré-colonial sabe das guerras, das confusões também, pois, aquilo que fica é o desafio actual: construir Estados que sejam respeitadores das várias culturas existentes no território do Estado, aquilo propriamente que chamam «tribo», mas no sentido das culturas, das diferentes etnias... que em Angola temos tantas, as principais, as secundárias, etc., respeitando as culturas, respeitando os centros locais de decisão, colocando o Estado como uma estrutura jurídico-política, por sobre essas realidades culturais e políticas e, portanto, dentro das fronteiras herdadas da descolonização e que ascenderam à independência assim, o desafio do Estado em África é formar então uma nação, no sentido de uma comunidade de pessoas que têm lendas, símbolos, culturas e línguas comum e, colocadas sobre uma estrutura pré-existente ao Estado que são as das culturas tradicionais que devem ser respeitadas, mas que não devem ser exacerbadas no sentido de colocar em causa o Estado. O Estado tem que ser a garantia de uma ordem com justiça, de uma paz com equilíbrio, não é? E é importante que essas estruturas do Estado sejam para ajudar a nação e as culturas locais e não para eliminar as diferenças culturais ou forjarem uma nação sem o sentido de pertença. É um desafio imenso. É preciso observar que todas as nações são projectos, nenhuma está acabada, em vários cantos do mundo continuam ainda grandes divergências mesmo naquilo que se costuma chamar de nações mais antigas. A nação é uma comunidade de línguas, de juízos comuns, de censura, de afecto, de pertença aos símbolos nacionais, bandeira, hino, etc., mas também um sentimento forte de pertença e de identificação com as mais pessoas daquele território. Sendo um projecto, não significa que não se aceite as diferenças culturais, as línguas, as diversidades, etc., o que se diz é que isto não pode por em causa a unidade do Estado.

Q – Em África não existe Estado-Nação, porque a defesa da ideia de uma nação?

R – Bem, isto depende da ideia da nação. Se considerar que os Quimbundos e os Mbailas são duas nações diferentes, com certeza que é um Estado plurinacional. Se considerar que a nação é constituída por todos os povos que em Angola falam português, estamos dentro das fronteiras do Estado: cumpram o serviço militar, jurando a mesma bandeira, cantam o mesmo hino nacional, têm uma comunidade de afectos e identificam-se nos momentos de lazer, bem, podemos dizer que aí está uma nação forjada dentro das fronteiras do Estado. O que a ciência política discute hoje é o sentido da primazia. É um Estado, e a partir dele constrói-se uma nação, como é o caso de Angola; ou não. Por exemplo, quando olhamos para os movimentos da luta de libertação em Angola com relação ao resto do continente africano, há especificidades próprias, há quem diga que Angola está em guerra civil desde 1961 porque havia angolanos do lado conflito e outros do lado de cá (Portugal). E havia angolanos brancos, pretos e mestiços do lado dos movimentos e do lado dos portugueses. Pode-se dizer que a ideia da nação surge quando se toma consciência que é preciso que esta nação se separe de uma outra a que vivia ou pertencia. Há uma consciência que há uma outra nação, que embora fala a mesma língua, tem que ter uma política diversa daquela que lhe era permitida no tempo colonial.

Q – O que pensa do sistema político Angolano?

R – É um sistema, primeiramente, que está a ser estudado e criado. Neste momento temos a constituição que está a ser discutida por uma comissão constitucional capaz (juristas/deputados), com uma grande abertura no sentido de haver conferências, alocações, debates, etc. Vai ser aquele que saíra da constituição (futura). Nós não vamos pensar na constituição que está, porque foi. Aquela por vir, marcará o futuro. Conferido ou não poderes constituintes para o fazer, e pela elite que Angola tem hoje com uma boa formação jurídica, creio haver condições para, embora as divergências que existem quanto às soluções, é possível prever uma boa constituição, erguer um sistema político que esteja de acordo com aquilo que é hoje o país. Do ponto de vista da maioria democrática, os resultados podem agradar ou não, mas quem deu a maioria ao governo do MPLA foi o povo nas eleições. O que se pede aos partidos que têm essas esmagadoras maiorias é que não sejam esmagadoras no exercício dos seus poderes: respeitar os direitos dos partidos mais pequenos, sejam consensuais na procura de soluções, mas no que toca a legitimidade, não vejo como é que no plano jurídico não dar legitimidade aos deputados para discutirem e mudarem o sistema político.

Q – Onde está Cabinda neste projecto da Nação? (integra o quê?)

R – Cabinda hoje integra o Estado angolano. No processo político, é preciso saber que nunca houve eleições para saber quem deve representar o povo de Cabinda. Há movimentos que surgem alegando representar os interesses do povo de Cabinda. Ela hoje integra o Estado angolano através de um processo político de integração se no início foi consequência da negociação do Acordo de Alvor, também hoje podemos dizer que o processo político é um processo em curso. Os representantes de Cabinda passaram a integrar a representação do Estado angolano em Cabinda em virtude das negociações havidas, então trata-se de um processo em curso como a democracia. Se houver democracia, pois, o processo vai depender se, de um lado, a nação angolana está dentro das fronteiras do Estado, os Cabindas participarão desta pluralidade de culturas que formam a nação pela pertença da língua, dos símbolos; se o processo sair das baías da nação e voltar outra vez para o Estado, aí parece-me que há um recuo democrático no sentido de que o Estado terá que integrar Cabinda não através da adesão nacional, mas através de processos que são muito avessos ao direito e à democracia.

C) Acerca da Paz, Estatuto Especial, extinção da FLEC e governação local

Q – O que pensa da dimensão internacional do Memorando para a paz rubricado em Cabinda?

R – A política é sempre assim. Uns procuram aumentar e outros diminuir. Para Angola, o problema de Cabinda é interno. Para os representantes da FLEC, é um problema que pode ser internacionalizado. Vai-se à defesa da independência de Timor no seio da Indonésia, ou o exemplo das regiões político-administrativas no caso de Portugal (Madeira e Açores), ou os territórios com estatuto especial no caso da França (Nova Caledónia, Territoires d’Outre-Mer, etc.) e, portanto, perante este mosaico de exemplos, deve haver um equilíbrio. O problema de Cabinda está a ser resolvido entre cabindas e angolanos. Se assim for resolvido, é bom. Mas se tiver que levar outro tipo de solução isto mostra que nem uns nem outros estiveram à altura dos acontecimentos.

Anexo 18 – Entrevista com o Professor Doutor Jacob Massuanganhe

Responsável do Projecto sobre a Governação Local e a Descentralização em Angola – PNUD
Luanda (sede Nações Unidas)
7 de Agosto de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império português

Nota – Às questões desta secção, o entrevistado advogou não ter uma opinião formada, reenviando para pessoas íntimas com a realidade.

B) Acerca do Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Nota: Às questões desta secção, o entrevistado preferiu responder de uma única vez, de forma aberta e não ordenadas.

R – Na verdade, eu vi as questões, algumas são muito genéricas e outras precisam de uma fundamentação legal. Algumas perguntas, esperava que viesses de Cabinda com respostas (*perguntas da secção A*). Sobre o Estatuto Especial, a descentralização e governação local (das províncias todas), isto tudo, na verdade, são modelos que uns enquadram-se na perspectiva actual e outros talvez na perspectiva futura, mas, mesmo assim, era preciso ver até que ponto isto não vai colidir com os interesses nacionais. Depois de tudo isso, este capítulo (Secção A) sobre a independência de Angola e a situação de Cabinda no império português, acho que é preciso ir na província ver isto.

Sobre os princípios da descentralização e autonomia dos poderes em Angola (Secção B), acho que poderia encontrar uma pesquisa genérica, sem exactamente destacar o Estatuto Especial de Cabinda. Sobre o enquadramento do provável partido político e extinção da FLEC, é preciso recolher a opinião do Fórum Cabindês para o Dialogo e a opinião do Governo (Secção C).

Q – Qual é a sua opinião sobre a governação local em Angola? A questão central é que o Estatuto Especial da província de Cabinda é um Estatuto político-administrativo. Mas questiona-se até que ponto o estatuto abrange as duas dimensões: política e administrativa?

R – Penso que é ali que a coisa começa a ficar azeda – não lógica. Eu penso que o estatuto não é político. Estou a falar de «político» no sentido das negociações entre as partes, não no sentido restrito das palavras, mas no sentido lato. Há conversações entre entes políticos, há entidades com fins para a política, não para determinar o rumo das questões políticas, mas para convergir as diferenças entre as duas partes políticas. Porque não acredito que seja um estatuto que define prerrogativas meramente político-administrativas, é mais administrativo, portanto, para prerrogativas políticas. Podia dizer até «administrativo-político» e «político-administrativo», duas coisas que não deve-se confundir. É preciso cavar a fundo para se perceber o que é um Estatuto Político-administrativo e um Estatuto Administrativo-político. Uma, entra na lista de uma moldura política existente. Outra busca prerrogativas políticas para discriminações administrativas. No caso de Cabinda, busca-se mais a parte administrativa, mantém-se a base política e usando-a para criar convergências. E está bastante na base administrativa. Mas se fosse do ponto de vista político propriamente dito, não seria um acordo entre partes, não seria um estatuto...muito honestamente... se estou a entender, é mais um acordo em vez de um estatuto, mas não tendo essa base legal. Os princípios e a base com que o estatuto surge são muito importantes.

Q – Se fizéssemos um paralelismo com o caso das regiões autónomas das Madeiras e dos Açores que são detentores de estatutos político-administrativos articulados pelos princípios da descentralização e autonomia políticas; tendo Cabinda também um Estatuto político-administrativo especial estruturado na base do princípio da descentralização administrativa?

R – Era preciso conhecer a génese da história daquelas regiões autónomas, comparar com a génese de Cabinda. Os princípios e a base legal em que assentam aqueles estatutos devem (ou estão) plasmados ou numa constituição ou numa lei específica. É isso que faz a diferença. Porque o estatuto político, para ter uma base e um fundamento, precisa de ter um suporte legal. As RA portuguesas são um caso. O estatuto político não surge do nada; surge como uma derrogação específica plasmada na constituição que define as directrizes administrativas. Mas que o estatuto político meramente dito já está previsto aqui, até que concede o poder político, está plasmado aqui. Não é o próprio estatuto que prisma o poder, não. Tem que ser uma base legal. Então, se não existe uma base legal que consagra este estatuto (político) de Cabinda, é porque o estatuto de Cabinda está plasmada nas mais legislações em vigor na República de Angola e consagra o princípio da **desconcentração e descentralização administrativas**. Essa é a base legal que nós temos. Mas na verdade, os princípios que vão reger este estatuto não podem fugir àquilo que é a base legal. Na verdade, é um estatuto administrativo do que um estatuto político propriamente. Porque o estatuto político não está previsto. Só a

constituição ou uma lei mãe deveria prever o estatuto especial de Cabinda, já definindo *a-priori* qual é a base política que é concedida à Cabinda. Uma lei específica deveria já criar as bases, ou seja, o estatuto específico, definindo o quadro legal. Se não existe uma base específica na constituição ou outra lei igual (lei estatutária), subentende-se que este estatuto da Província de Cabinda está plasmado dentro daquele prisma, em torno das mais legislações em vigor em Angola.

Q – Será que é possível falar-se de um modelo de administração alternativo? São possíveis outros princípios a não ser a desconcentração e descentralização administrativas, se estamos perante esta base?

R – Não. Na ausência de uma base legal, isto não é possível.

Q – O Estatuto Especial representa, nesta base, algo em especial? Ou seja, Será que é possível falar-se de partilha de poder ou gestão?

R – Algo de especial, ele tem. Contudo, não é uma partilha de poder (político). É aí que se deve entender que não é um Estatuto de partilha de poder (político). Não existe nenhum instrumento legal que consagra esta partilha de poder. O pacote de partilha de poder está a ser trabalhado: *pacote das autarquias locais*, esse sim, vai definir a partilha de poder. E como se está na fase da criação das autarquias, estas últimas têm que estar também plasmadas na constituição. Portanto vamos ter esse pacote autárquico e que só terá força se a constituição assim o prever, esse exercício do poder. Portanto, o Estatuto Especial da Província de Cabinda enquadra-se na actual Constituição e nas demais legislações em vigor na República de Angola. Não é um Estatuto político-administrativo como tal que se dá o poder (político), não. Este é um código de exercícios (tarefas) só. Mas este estatuto poderá ser invocado numa outra vertente quando passamos para o processo de autarcização.

Q – O que acha da institucionalização das autarquias locais e sua relação em presença de uma província com Estatuto Especial?

R – Como referi, também temos que olhar para aquilo que vão ser os entes das autarquias. Acredito que as autarquias vão seguir mais o modelo municipal, não a província como um todo. A província vai continuar como entidade desconcentrada do Estado ou descentralizada administrativamente do Estado, mas nunca a província vai ser uma autarquia como um todo. Não estará em causa a eleição do governador, senão, estar-se-á obrigado a invocar outro modelo que não coaduna com a lógica da autarcização e que não está plasmado na constituição, ferindo esta última, porque Angola é um Estado Unitário (Simples, ou seja, não descentralizado). (Portugal é um Estado unitário descentralizado).

Q – O que acha da concessão da autonomia política (província ou região) à província de Cabinda? Em que medida o Estado unitário colide com tais soluções (autonomia regional ou federalismo)?

R – É possível avançar-se para outros modelos mas na mesma perspectiva tal como temos noutros territórios (de Angola). O Estatuto Especial vai continuar a dar estes benefícios (administrativos) à Província, mas não vai dar esta autonomia ou poder autónomo (auto-governo) por não estar plasmado na constituição. Nunca está em causa a hipótese da eleição do governador, estaremos obrigados a mudar a constituição, por consequente mudando o sistema político para esse fim. Isto é um risco, não está em causa e não convém pelo facto do país estar-se a sair da guerra e em reconstrução. Falar de partilha política, dar autonomia política, isto pode desintegrar o princípio do estado unitário. Das decisões que estão a ser tomadas neste momento é i) assegurar um Estado desconcentrado; ii) uma certa autoridade às províncias (através da descentralização administrativa; iii) uma certa autoridade dos órgãos mais abaixo como os municípios, isto sim, é o modelo do poder local que vão ser as autarquias. Isto encaixa-se nesta perspectiva de descentralização e desconcentração administrativas. Portanto, qualquer disposição que for tomada fora deste princípio ferre os vários outros decretos, ferre a própria constituição e a filosofia do Estado unitário.

Por exemplo em Moçambique, vamos ter estados gerais, que são a terceira geração dos entes locais. E agora vão se eleger as assembleias provinciais para ter maior peso como fóruns de consulta, mas no contexto de autarquias. Uma certa desconcentração da acção do governo provincial. Esse é um parlamento (assembleia) provincial. Aí podemos começar a dizer que a génese de partilha de poder não está no espaço territorial, está no processo de tomada de decisão, está na governação, não no processo de gestão do território, o território é uno e indivisível dentro do Estado. Então, com as tais assembleias municipais ou provinciais, estamos a auto-legitimar aquilo que na verdade é o quadro também nacional das autarquias que consagram a separação dos poderes. Estes poderes, podemos consagrar a todos (os entes). Ao nível central temos um parlamento, ao nível provincial podemos ter um parlamento; ao nível municipal podemos ter um parlamento, os tais entes. Mas isto não queira dizer que todos têm um poder executivo, não. Porque o governo é que é o poder executivo. Os outros são poderes mais deliberativos e o poder constitucional cita isso (está plasmado aí) na filosofia de um poder centralizado (este é muito difícil desconcentrá-lo) concebe-se o país como uma figura só, não se busca muitas divisões do poder executivo, não se diz nada. A descentralização vai até ao nível territorial (no sentido de que)

vai se criar o tal poder local através da autarcização dentro do espaço do território, mas não é uma autonomia (política). Haverá uma certa “autonomia”, isto é, vão ter legitimidade (os territórios) para programar, executar e fiscalizar dentro. Tudo isto na verdade tem que responder àquilo que está consagrado dentro da filosofia do Estado. E o governo neste sistema representa o Estado.

Portanto, não há enquadramento legal para a concessão de uma autonomia política à Cabinda (nesta filosofia), neste prisma do poder centralizado, não. Depende do sistema político e não da vontade política. O conceito de autonomia dentro do sistema político em vigor não implica independência, mas sim, uma certa capacidade de tomar decisão, uma certa capacidade de deliberar, etc. É autonomia administrativa, é autonomia financeira e é autonomia patrimonial, ponto final. Olhando para a legislação mãe actual, não é possível outra forma de autonomia.

Q – Sobre os aspectos jurídicos do Estatuto Especial?

R – Os princípios que regem a constituição de uma república não são alteráveis. Não existe nenhum poder capaz de a alterar. Porque é o que é mais sagrado. Se o Estado é unitário e assente nos princípios desconcentração e descentralização administrativa, não está em causa a autonomia política. A descentralização administrativa deve operacionalizar os entes locais abaixo e autonomia local deve funcionar por uma administração autónoma territorial de tipo tradicional. Aqui está virado para o direito consuetudinário e não o direito positivo. Por outras palavras, não são as leis ordinárias que vão definir essa autonomia territorial. Também aqui o território não tem autonomia política, não toma decisões políticas, não. Se existir três poderes, já não é um Estado unitário. **Podemos questionar sobre alternativas concretos à actual situação das autarquias ou para além do processo de autonomia política.** Mas se está em presença de um processo diferente, embora chega-se a conclusão que não se deve, embora não ser o ideal (estatuto especial administrativo) não é possível um outro quadro fora do actual prisma (autonomia política, por que o governo não vai dar). O modelo (solução) deve se encontrar no actual quadro. Tudo depende do prisma de análise. Se a constituição ou o legislador não veta a possibilidade de Estado federal, por exemplo, bem vai se ver. Se não veta a possibilidade de outros modelos alternativos, então podemos primeiro é ir ao encontro dos respectivos modelos. Pode ser uma falácia, mas do ponto de vista do direito ser um factor de ponderação. Por que do ponto de vista prático, pode ser uma falácia. Porque neste momento, o quadro jurídico está consubstanciado naqueles que são os interesses da nação, para que os últimos não fossem estilizados. Poderá haver um choque. Pode se vir a ponderar: i) porque as pressões internas dentro de Cabinda muito provavelmente estejam pressões que vêm consagrar a hostilização das pessoas que estão diferentes deste processo para um estatuto próprio; ii) dar-lhes a possibilidade de participar na vida económica e social da província como um todo. Mas para que isto seja possível não se pode actuar como pessoas singulares, como representante de um movimento, não. **Tem que actuar como um colegial, uma organização que eles mesmos devem criar na base da constituição, um partido ou um modelo, qualquer coisa que os legitime. Aí sim, põe-se a questão do Estado como supremo, e aquilo que são os interesses governamentais e partidários, estes últimos podem ser partilhados, casuisticamente, não tem problema. Pelo menos que haja separação entre a supremacia do Estado e os interesses dos governos. Porque este estatuto não é um problema do governo, mas não pode a esta altura querer chocar com os interesses do Estado, porque não está em causa o MPLA), está em causa a República de Angola. É a constituição da república de Angola que está acima de tudo, é ela que consagra os interesses do Estado. Então, nisto consagramos aquilo que é do Estado e separamos com aquilo que é a tendência dos partidos ou governos que lutam pelo poder, que podem convergir num momento ou divergir noutro. Neste momento tudo depende dos princípios de funcionamento daquilo que é o aparato do Estado.**

Q – O que acha das propostas constitucionais acerca desta temática para a futura constituição?

R – A questão essencial é saber se estatuto especial de Cabinda está ou não plasmado na constituição. Independentemente das soluções, a lei mãe deve criar condições para um modelo diferente e consagrá-lo, porque estaremos a falar de uma outra república, talvez uma coisa como “a república democrática de Angola”, etc. Obrigar isso mudar a constituição. O prisma actual é favorável ao quadro administrativo e não outro.

Q – Será que perante os perigos de desintegração nacional, o que acha da ideia da descentralização?

R – Temos que entender que os nossos ancestrais participaram tanto na governação das suas comunidades, é o melhor modelo. É a única forma de garantir que as pessoas integram e se sintam integradas e participem no processo de tomada das decisões. Para a nossa realidade e das dificuldades que temos, é preciso deixar que os problemas locais sejam resolvidos pelos locais. Penso a descentralização é benéfica pelo facto de conceder legitimidade e uma certa “autonomia”. É melhor do que o modelo de desconcentração que se rege ainda por uma certa burocracia, existe um foco centralizador. Há um certo nível de centralismo neste poder (embora alguma autoridade: o governador depende do superior hierárquico (ministro), realidade que já não se verifica com as autarquias. Que outro modelo pode-se pensar? Aqui, é legitimada ainda mais a desconcentração.

Na desconcentração, não há respeito dos governadores (caso dos escândalos); este sim [descentralização], já dá uma certa autoridade ao governador (descentralização administrativa); Que outro modelo pensável que dê o inverso, em vez de ser o ministro, que seja o governador. Neste o governador obedece ao ministro. Em que ele não é nomeado nem responde perante o ministro? Então já estaríamos noutra capítulo. Temos que ver as formas de organização, o que está em causa situa-se ao nível constitucional e não administrativo. Temos que olhar para a forma do Estado e não dos governos.

Anexo 19 – Entrevista com o Professor Doutor Jaime Nogueira Pinto

Professor Auxiliar Convidado do
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – ISCSP/UTL
Lisboa, 13 de Março de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império português

Q – Em sua opinião, o que representou para Portugal no Ultramar (Império Colonial Português) a questão dos territórios de Angola e Cabinda (ex-protectorado) no quadro da organização administrativa do Estado?

R – Genericamente, a ideia que as pessoas aqui tinham era que Cabinda e Angola eram mais ou menos a mesma coisa. Isto é, não havia tanta diferença no quadro da administração colonial, mas quem conhecia Angola sabia que não era assim, mas a maioria da população não tinha consciência da diferença, pensava-se que era mais ou menos a mesma coisa, embora houvesse uma separação física e geográfica, a forma de um enclave, etc. Sabia-se que eram pessoas cultos, a ocupar cargos e poderes na família, etc. De resto, sempre ouvi (no quadro do relacionamento entre Portugal e os povos de Cabinda – na base dos tratados) que havia uma relação bilateral entre Portugal e os reinos em questão, e que, talvez seria abusiva a homogeneização e a incorporação de Cabinda, do ponto de vista do direito histórico-constitucional com Angola, ou seja, com o regime jurídico-político da Colónia de Angola, que tornar-se-á na província de Angola. Não tenho conhecimentos aprofundados sobre esta evolução.

Q – O que acha da reforma feita pelo Estado Novo aos territórios ultramarinos pelo Professor Marcelo Caetano?

R – A partir de 1971, a reforma do Professor Marcelo Caetano, cujas designações foram muito controversas, transformar Angola e Moçambique em Estados. **Como também houve uma reforma do Salazar dos anos 50 da passagem de colónia para província, cuja intenção era prevenir perante a nova realidade internacional da descolonização, é uma preocupação semântica, deixar de designar por colónia no sistema colonial e entrar na nova concepção no quadro das nações unidas e como a política portuguesa de então era de integração, não queria ter riscos semânticos ao designa-las por províncias.** E depois, por razões de também de uma outra evolução, e o governo de então queria que houvesse esta passagem da designação de Angola e Moçambique para Estados. Havia de se criar um princípio federativo, chamamo-los assim. Em relação à Cabinda, havia o reconhecimento de uma certa diferença, mas não havia uma caracterização (porque enclave é uma designação geográfica) político-constitucional.

Q – O que pensa da participação do MFA na gestão da questão de Cabinda quando se dá a revolução dos Cravos?

R – O MFA não teve propriamente um pensamento coeso e original, principalmente em matérias de descolonização. As dúvidas e as divisões que aparecem são essencialmente ideológicas, ou seja, o núcleo mais à esquerda, pretendia uma descolonização que favorecesse, no caso de Angola, os movimentos com os quais se identificavam mais com os soviéticos e os menos à esquerda não queriam essas soluções. Havia uma ideia de que Cabinda era mais importante do ponto de vista estratégico por causa dos recursos energéticos. Por exemplo, o MFA esquerdista teve o cuidado de por ali forças militares de confiança para garantir uma porta aberta àqueles que eles considerariam como os seus mais próximos que no fundo era o MPLA. Há histórias interessantes nesta evolução, por exemplo aquele fenómeno da família dos Tatis (Alexandre Tati) é uma figura interessante a jogar aqui e ali (a um dado momento está ligado ao GRAE e depois associa-se aos portugueses para comandar uma espécie de unidade independente militar ligada de facto à administração portuguesa. Portanto, são mudanças de posições, etc. Nesta história há sempre um localismo muito forte com movimentos político-militares, etc.

Q – O 25 de Abril de 1974 serviu de fundamento para a ascensão de Angola à soberania estatal. O que pensa do Acordo de Alvor e sua consequente revogação?

R – As pessoas que chegaram ao poder em 1974, quer militares quer políticos, a sua principal preocupação é a luta interna em Portugal. Portanto, a questão da descolonização é para eles completamente secundária. O destino dessas áreas, etc., para eles, era um pouco incómoda, mas não tanto. Para os militares do MFA qualquer situação que implicava a continuação da guerra não queriam ouvir falar. Os próprios políticos portugueses, tirando o caso de líder comunista Álvaro Cunhal que, por uma razão de solidariedade e integração nos grandes desígnios internacionais da política soviética, se achava obrigado a manter quente todos estes problemas da descolonização, nomeadamente a de Angola, para todos os outros era um problema completamente secundário, por exemplo o doutor Mário Soares não tinha a menor ideia do que era a África. A sua experiência daquele continente era nulo com o tempo que passou em exílio, nunca terá lá posto os pés antes, só o fez

rapidamente durante o processo da descolonização. A tendência era para qualificar as pessoas que lá estiveram de exploradores dos povos, etc. A maior preocupação que havia também era que o regresso das pessoas não perturbasse a ordem ou a paz, mais do que quaisquer outros motivos. A partir do momento em que as forças armadas portuguesas deixam de ter, por várias razões, políticas, etc., deixa de responder também os movimentos pouco fortes que sejam militarmente sabem que não vai haver poder de Lisboa também que tornou-se inócuo. Impor qualquer solução como implicava baixas, estava fora da agenda.

B) Acerca do Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Qual é a sua opinião sobre a governação local em Angola? É possível fazer um paralelismo com Portugal?

R – Portugal é uma nação muito antiga, não podemos comparar uma nação tão antiga, que não tem problemas de separatismo, com uma homogeneização cultural forte em face de um Estado relativamente novo, com duas guerras civis; uma guerra de independência e uma guerra civil que praticamente ocuparam boa parte dos últimos 50 anos, não são possíveis os termos de comparação. Muitas vezes os poderes exercidos ao nível local têm sido objecto de muitas corrupções, etc. Mas quando os autarcas (factor humano) são bons, sérios, tem sido enormemente bem. Noutros casos nem sempre resultam... não creio que haja aqui um modelo para agente ver, mas em Angola, aquilo que são as autoridades locais são mais os governadores das províncias, são importantes, têm poder e uma **certa capacidade de organização; quando são débeis, as coisas não andam. A figura nuclear ao nível local do Estado ainda neste momento é o governador da província.**

Q – Qual é a sua opinião sobre a legitimidade do poder local actual em Angola, atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais?

R – Isto pode ter um problema realmente importante, mas a legitimação nestas situações é de exercício. Nem muitas vezes a legitimidade histórica não corresponde, há tipos eleitos que são péssimos e tipos não eleitos que foram aptos para o país. Não há necessariamente uma coincidência, ou seja, quando olhar para ambas as coisas. O próprio sistema democrático levaria a que os governantes fossem eleitos e depois terão legitimidade de administrar. Razoavelmente as coisas estão a mexer partindo de níveis muito baixos, com muita degradação que foram os anos anteriores, embora não estarem no nível que as coisas estavam antes da independência, mas Angola nos últimos anos cresceu, a economia sobretudo cresceu de uma forma exuberante. **O poder durante muito tempo vai ainda ser, com certeza, muito centralizado (considerando as traumas que a guerra trouxe, etc.), seja ele que tipo de governo for.** Em África, penso que durante muitas décadas ainda vai ser um poder centralizado. Talvez com alguma diferença do que estamos a falar, o caso da África do Sul que é um regime especial com a **deslocalização** do poder, talvez haja algumas excepções de arranjos deste tipo, não queira dizer que não sejam diferentes.

Q – Qual é o carácter político da existência das regiões autónomas (em Portugal)?

R – As regiões autónomas fizeram algo que já estava na anterior legislação do Estado Novo, só que anteriormente não se chamavam regiões autónomas. Reconhece-se que os arquipélagos atlânticos tinham características específicas...estão separada do continente, penso que nunca puseram em causa a unidade nacional. É mais uma questão do poder central que soube lidar com isto.

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional (entre comunidades) no seio dos Estados africanos. Destas afirmações, qual a sua opinião sobre a desconcentração, descentralização e autonomia dos poderes dentro do Estado angolano e sua evolução? Quais as vantagens e desvantagens das soluções descentralizadoras?

R – **Penso que a descentralização só pode vir a partir da unidade.** Por exemplo, os Estados que optaram, na Europa, por formas de descentralização ou separação, etc., foram sempre na forma de ficarem unidos. A preocupação foi sempre para salvaguardar a unidade. Onde a diferença territorial, económico, social, cultural, linguística, etc. era tão forte que era preciso dar-lhe resposta, ela (a resposta) foi exactamente integrá-las mantendo uma certa descentralização. Onde não há essa diferença não faz muito sentido. É preciso observar os casos concretos. A preocupação da unidade (os Estados Unidos são federados, mas são muito unidos), e há Estados que são muito mais desunidos do que os Estados-Unidos da América. Penso que a solução da descentralização e da autonomia em Angola só faz sentido em dois casos: o caso de Cabinda e eventualmente pode ser o caso das Lundas.

Q – Como caracteriza a ideia do Estado, da Nação, poder político na governação de Angola?

R – Penso que em Angola, Moçambique e a própria Guiné, ao contrário dos outros Estados africanos a quem foram outorgados independência, tiveram que lutar, tiveram guerras civis. O processo de formação do Estado acelerou. Para bem e mal, as guerras e o facto de ter que lutar para qualquer coisa desenvolve uma certa

consciência. É isso que se deu, acho que muitos países africanos, com o fim da guerra fria, enquanto não tiveram problemas de unidade e de guerras endógenas de fragmentação (em muitas zonas da África francófona), com eles aceleraram-se os processos de construção dos Estados. **O Estado é o primeiro elemento, ele vai ser depois o formador da Nação como aconteceu há muitos anos na Europa, na maior parte dos casos.** Ao contrário dos casos como da Alemanha e da Itália que eram nações antigas, só formaram os seus Estados nos séculos XIX. A regra europeia foi aí o contrário (o Estado fez a Nação).

Q – Na sua opinião, como entende a integração de Cabinda no Estado e Nação angolana?

R – Acho que o projecto da Nação está em curso. A guerra acelerou a construção do Estado, e acho que ela mudou muitas coisas em Angola.

C) Acerca da Paz, Estatuto Especial, extinção da FLEC e governação local

Q – Na sua opinião, como entende a liderança angolana nos seus esforços de resolução dos conflitos?

R – Em consequência dos resultados, tem demonstrado uma certa capacidade e agilidade, aparentemente, partindo de uma coisa que se estava menos a espera que é a rigidez da formação marxista, mas curiosamente na prática, tem despedido muito dessa experiência, dessa formação histórica, até tem demonstrado bastante pragmatismo.

Q – Considerada como uma região separada do resto do país, com o passado histórico de separatismo, a sua importância económica e geopolítica, qual a sua opinião sobre a autarcização na província ou a concessão de autonomia política (província/região) ao território no quadro do Estado unitário angolano?

R – A possibilidade de autarcização pode ser sempre uma forma de comunicação das populações com os dirigentes, pode ser um nível de relação mais próximo da situação dos cidadãos, será positivo. Relativamente a hipótese de **uma autonomia (política), a questão essencial é que estamos a lidar com conceitos intermédios, abrangem sempre uma certa ambiguidade, e, portanto, a definição também no seu conjunto é também ambígua.** É evidente que por um lado, há que contemplar uma situação que é diferente, mas por outro lado, é o princípio de uma coisa. O receio é que há sempre algumas coisas depois das outras, a seguir uma coisa vem sempre outra. **Nenhum governo de Angola, fosse ele qualquer, isto é uma regra, quereria a separação ou uma independência.** Se a autonomia for considerada, por exemplo, a autonomia da Madeira, que não põe em causa a unidade nacional, onde os locais querem mais papel, é mais uma forma de evitar outras coisas.

Q – A província de Cabinda tem especificidades que realmente a qualifica para um modelo de autonomia no quadro do Estado angolano?

R – **Claro que sim. As especificidades alegadas para Cabinda podem qualificar a província neste sentido, por se observar uma contiguidade geográfica, as pessoas de Cabinda têm uma identidade própria e outras realidades que podem justificar um tratamento especial, penso que merece exactamente este tratamento através da concessão de autonomia.**

Q – Quais os desafios que o Estatuto Especial concedido à Província de Cabinda coloca do ponto de vista constitucional e institucional?

R – Acho que há muitas situações históricas constitucionais que lidam com isso. Penso que o é interessante ver também a integração, através das personalidades de Cabinda, no Estado angolano com fortes responsabilidades e poder, nomeadamente as várias famílias de dirigentes de origem Cabinda.

Q – Qual a sua opinião sobre a transformação da FLEC num partido político?

R – É complicado, questiona-se qual é a FLEC em questão, porque há vários movimentos que reivindicam a mesma designação. **Os partidos locais têm muitos problemas, sobretudo quando são oriundas de províncias relativamente pouco povoadas.** Não existe uma FLEC nacional e não estamos a ver a FLEC com uma grande implantação por exemplo em Luanda como noutras províncias.

Q – Os poderes tradicionais continuam ainda a assumir papel importante como durante os anos de conflito armado angolano. Embora obrigados a institucionalizarem seus poderes, em sua opinião, como avalia seu relacionamento institucional no quadro da governação local e Estatuto Especial para Cabinda?

R – As chefias locais tradicionais foram sempre importantes. Podem servir de mediação na passagem das formas puramente tradicionais e autocráticas de poder para as formas democráticas. Acho que é preciso dar uma representação a esses poderes.

Anexo 20 – Entrevista com o Professor Doutor Jorge Miranda

Professor Catedrático

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, FDUL

13 de Março de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império português

Q – Em sua opinião, o que representou para Portugal no Ultramar (Império Colonial Português) a questão dos territórios de Angola e Cabinda (ex-protectorado) no quadro da organização administrativa do Estado?

R – Não tenho um directo conhecimento de Cabinda. De facto, embora o Tratado de Simulambuco ser de 1885, Portugal já reivindicava grande parte dos territórios ao norte do Rio Zaire (Congo), isto desde o tempo do Reino do Kongo. Em consequência da Conferência de Berlim, houve a expansão dos franceses, belgas e ingleses e, sendo Portugal a potência mais fraca, ficou obviamente prejudicada, de maneira que Cabinda, ficou ali no meio daquelas trocas entre as potências naquela região. Portugal depois formalizou (as suas reivindicações) isso através do Tratado. **Tenho a impressão de que já na Constituição de 1822 figurava Cabinda como um território português. A presença portuguesa em Cabinda, datada dos finais do século XV.** Embora a constituição do tratado de protectorado, era considerado como um distrito dentro de Angola (província ultramarina). Eram um distrito tratado igualmente como os outros, porque particularmente no tempo de Salazar, havia uma política muito centralizadora (ao nível da administração), quer seja em Angola quer seja cá (em Portugal continental). Por exemplo, os seis presidentes das seis câmaras municipais eram nomeados pelo presidente. Tratava-se de uma estrutura vertical de cima para baixo. O estatuto de Cabinda se integrava naquela organização administrativa, muito autoritária, muito centralizada. A ideia de tornar Cabinda um território separado de Angola, talvez houvesse, mas dificilmente se pode identificar instrumentos concretos.

Q – É possível observar uma certa neutralidade de Portugal perante Cabinda do que Timor?

R – Penso que antes da independência, Cabinda já estava incorporado administrativamente em Angola. Não é com o território de Cabinda separado que Angola pudesse conquistar como a Indonésia conquistou Timor. Há essa diferença. A OUA exigiu o total respeito das fronteiras coloniais. Portugal não estava em condições de por em causa isso, atendendo que o próprio Portugal, já antes da independência integrava Cabinda. Portanto, o vício vem detrás, não é do Estado de Angola.

Q – O 25 de Abril em Portugal levou Angola à soberania estatal em 1975 por via do Acordo de Alvor. Em sua opinião, é possível afirmar que foi o culminar de processo histórico? Como explica a integração de Cabinda em Angola?

R – Nesta altura, a margem de manobra de Portugal era muito pequena porque havia três movimentos de libertação que conduziam todas as negociações e, nenhum dos movimentos de libertação aceitava uma separação de Cabinda. Portugal não podia fazer nada perante os objectivos de integração de Cabinda visados pelos três movimentos, ainda por cima foi Portugal que tinha integrado Cabinda em Angola, não tinha margem de manobra. O poder político na altura do 25 de Abril era muito fraco, isto manifestou em Novembro de 1975, o ano 75 foi de luta pelo poder terrível, quase guerra civil, conhecido por «*verão quente*», eu ainda desempenhava as funções de deputado da assembleia, sei quanto difícil foi.

B) Acerca do Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Qual é a sua opinião sobre a governação local em Angola? É possível fazer um paralelismo com Portugal?

R – Em Portugal, penso que a organização das comunidades locais na base de um poder a este nível (local) já está na constituição desde 1976. Já houve eleições locais, as instituições locais têm funcionado democraticamente desde 1976, ao nível dos municípios, freguesias, aqui o sistema já está radicado. Tem havido críticas por causa da composição das câmaras municipais, tem havido propostas de alteração da organização do poder ao nível local, portanto, o sistema está bem institucionalizado. Tem havido também discussões sobre as regiões administrativas, isto é, a criação no continente das regiões administrativas que são essencialmente regiões de coordenação intermunicipal. Está em debate, está previsto na constituição, e houve referendo que deu um resultado negativo, agora o partido socialista parece quer retomar a questão, portanto, este é um problema está em aberto. Os outros problemas ao nível municipal e das freguesias não são tão importantes como aquele. Em Angola, a organização do poder local ao nível das comunidades locais ainda é muito recente.

Q – Qual é a sua opinião sobre a legitimidade do poder local actual em Angola, atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais?

R – É facto, isto é, a ausência da legitimação democrática por via das eleições. Estes tipos de poderes das comunidades locais é também uma forma de integração pela importância que as pessoas sentem-se importantes ao participar na gestão das suas comunidades locais, portanto, sentem estar em igualdade com outras populações das outras províncias, logo o Estado deve preservar esta igualdade e integração. Penso que já chegou de haver algumas eleições a este nível, talvez não. Mas, acho que não há ainda experiência de eleições dos municípios em Angola. Ao contrário, Moçambique já tem experiência de eleições ao nível do poder local; São Tomé e Cabo Verde também. Penso que a Guiné-Bissau talvez também não houve ainda. Pelo menos, Angola deveria já ter eleitos ao nível municipal, mas ainda está numa longa caminhada para a democracia. Ainda vai demorar tempo. Poderia ter um papel importante em Angola, sendo um factor de desenvolvimento local e um possível contrapeso ao poder excessivo que tem o partido no governo (o MPLA) e que tem dominado por completo a Assembleia Nacional (com cerca de 80% dos deputados). Este tipo de poder ao nível local é também uma forma de descentralização e de divisão do poder.

Q – Qual é o carácter político da existência das regiões autónomas (em Portugal)?

R – Foram basicamente os motivos geográficos. Elas já tinham um certo grau de autonomia administrativa desde o final do século XIX, chamavam-nas Distritos Autónomos das Ilhas Adjacentes. Portanto, foi o desenvolvimento dessa autonomia, na base disto são razões geográficas e não há muitas diferenças religiosas, culturais, étnicas e políticas substanciais entre as pessoas das Ilhas dos Açores e das Madeiras e do Continente. Também, quando foi feita a constituição, chegou a haver uns bolsos de movimentos separatistas tanto nos Açores como na Madeira, em larga medida provocados por aqui em Portugal haver uma situação caótica em que o partido comunista esteve quase a tomar o poder e alimentaram-se também o separatismo, mas isso passou. A razão fundamental é geográfica.

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional (entre comunidades) no seio dos Estados africanos. Destas afirmações, qual a sua opinião sobre a desconcentração, descentralização e autonomia dos poderes dentro do Estado angolano e sua evolução? Quais as vantagens e desvantagens das soluções descentralizadoras?

R – Acho aqui depende do tipo de descentralização (ou autonomia) de que se faz alusão. É evidente que se fosse uma descentralização que, atendendo ao facto do Estado de Angola ser tão grande (com mais de um milhão de quilómetros quadrados), se amanhã for dividido o território angolano com três ou quatro províncias, com grande autonomia por via da descentralização por exemplo para Huambo, Lubango, Benguela, etc., aí haveria um grande risco para que essas autonomias pudessem desintegrar. Agora, se for ao nível municipal ou provincial, não há esse risco, porque também tem mais vantagem de fazer parte de um Estado grande com mais recursos do que se separar, por exemplo, o que seria a província do **Uíge**, ou do Namibe sozinhas contam muito pouco, mais vale integradas, mas tendo poderes próprios. Acho que a descentralização pode ser um factor, não obrigatoriamente, de integração nacional e não de desintegração. Actualmente em Moçambique tem havido eleições locais com alguma alternância – Renamo-Frelimo). Nos Estados africanos, não têm tido problemas na descentralização, mas é um problema tribal, isto é que o problema mais grave (vide por exemplo as tendências tribais desde a Guiné Bissau, etc. tem posto em causa a unidade nacional). A descentralização territorial não põe em causa a unidade nacional. Cabinda poderia ter um estatuto autónimo com poderes legislativos e executivos próprios, participar na gestão da produção do petróleo, isto é uma coisa. Mas tudo vai depender do nível de consenso que se vai criar, já não é um problema jurídico, mas puramente um problema político, da habilidade ou capacidade de negociação dos dirigentes de Cabinda e de Luanda. Na discussão destas coisas políticas nunca há coisas seguras, tudo depende muito do concreto, do consenso e da capacidade de gerá-la. Depois destes muitos anos de guerra em Angola passou, agora precisa de consenso, nada senão houver uma base de acordo mínimo dentro da comunidade nacional. O caso de Cabinda é importante e faz apelo a esse consenso. Desde que a autonomia fosse com delegação de poderes, não é uma autonomia (como autodeterminação) que faz com que depois as populações não participem na vida nacional, contudo, as populações vão continuar a participar na vida nacional em igualdade como os outros, mas tendo em conta as circunstâncias históricas, geográficas e culturais, etc., ter em conta o estatuto próprio. **A diferença aqui é que (como em Angola) a desconcentração é uma forma de organização do Estado que consiste em que o poder se distribuir por diferentes serviços, mas todos hierarquicamente dependentes do governo central, sejam os serviços ao nível da capital, sejam os serviços ao nível local periférica, chamada administração periférica do Estado, acho que qualquer Estado tem que ter. A descentralização é o reconhecimento de entidades juridicamente distintas do Estado, embora com poderes atribuídos pelo Estado. (em Lisboa, a Universidade de Lisboa é uma pessoa colectiva de direito publico diferente do Estado. Tem uma autonomia, embora esteja sujeito à tutela do Estado.) São pessoas colectivas distintas. Aqui em Portugal, por exemplo, a cidade de Lisboa é uma pessoa colectiva de direito publico diferente do Estado. Tem uma autonomia, embora esteja sujeito à tutela do Estado. Dependendo do conteúdo que se quer dar, em**

suma, a descentralização é atribuição de poderes a entidades distintas do Estado, mas sempre subordinadas à tutela do Estado.

Q – A província de Cabinda tem especificidades que realmente a qualifica para um modelo de autonomia no quadro do Estado angolano?

R – **No saco de Cabinda, as especificidades têm a ver com factores históricos, culturais, a separação geográfica do resto de Angola e há a própria vontade da população de Cabinda que tem manifestado no sentido da autonomia (autodeterminação). Acho um erro enorme que Luanda insiste em ter um estatuto centralizado.** As autarquias locais têm uma **autonomia meramente administrativa**. São entidades juridicamente distintas do Estado, não têm nada a ver com a desconcentração porque não pertencem ao Estado. E aí o Estado só exerce uma tutela de legalidade, e não de mérito. Têm órgãos próprios, poderes próprios, mas estes últimos são restritos (água, saneamento, trânsito, escolas primárias, a volta disso). **As regiões autónomas têm poderes políticos** (e autonomia política) porque podem fazer leis, devem ser ouvidas quando tomam decisões que afectem as regiões, têm poder tributário próprio para cobrar impostos, podem criar ilícitos no ordenamento social, têm direitos de participar em negociações internacionais que afectem as regiões, têm poder de participar na comissão da legislação sobre o mar, têm poder de tutela sobre as autarquias locais, portanto, são poderes de **natureza política**, mas não são Estados federados por se tratar de poderes delegados pelo Estado central. Consta como limites o respeito da autonomia e soberania do Estado, a legislação que fazem não pode contrariar a Constituição e as leis gerais do Estado Central. Trata-se da autonomia dentro da soberania do Estado. **Este seria o modelo razoável para Cabinda, teria uma Assembleia/parlamento eleita e as autoridades responsáveis perante a Assembleia, um poder legislativo, participar em organizações internacionais sobre o problema do petróleo, ser ouvido pelo governo central sobre as questões específicas à Cabinda, o poder sobre autarquias locais no próprio território (cidades ou municípios).** É um território com cerca de 7000 quilómetros quadrados, pode obviamente ter várias cidades, cada uma com os seus municípios (organização municipal).

Q – Quais os desafios que o Estatuto Especial concedido à Província de Cabinda coloca do ponto de vista constitucional e institucional?

R – Uma **província com poderes políticos especiais autónomos não põe em causa os princípios da organização do Estado**. O maior problema é a sinceridade dos actores envolvidos neste processo, com vista a executá-lo e não deixar as coisas no ar ou em papel, mas sim concretizar os acordos. **A nova constituição de Angola que está a ser preparado, a verdade é que num dos princípios fundamentais da constituição deveria se fazer menção especial ao estatuto especial de Cabinda.**

Q – Como caracteriza a ideia do Estado, da Nação e do poder/sistema político na governação de Angola?

R – De facto, Angola tem que apelar para a unidade do Estado, sobretudo depois das guerras civis que causaram tantos traumas difíceis de ultrapassar, por exemplo à população do Sul (no Huambo, etc.) É uma questão de conseguir um certo equilíbrio dentro do Estado. São questões que aconteceram também em Portugal e há soluções mais complexas como são o caso dos Estados Unidos da América, Brasil, França – por exemplo com estados dentro do Estado, etc. O básico é gerir consensos e uma dose de boa vontade. **As especificidades de Cabinda, como acima apontados são histórico-culturais (tratado de Simulambuco), geográficas (separada do Continente) e as manifestações de vontade do povo de Cabinda no sentido de uma autonomia.** Portanto, num grande Estado ou território como Angola, justifica-se mais a descentralização do que um pequeno território porque as distâncias são tão grandes e há problemas que surgem dum momento para o outro e que devem ser resolvidos. Observando o poder político, trata-se de um regime presidencialista (o anterior que vigorou foi semi-presidencial), é comum o presidente de um país ser também presidente de um partido, mas o que deve haver é o que os americanos chamam de «freios e contrapesos» ou limitações do poder. Deve haver um parlamento forte, partidos, deve haver descentralização, etc. Ter um presidente forte, por si, não é mau. O que é mau é ele ser tão forte, tão forte que poder fazer tudo. Tem que haver controlos, o tribunal constitucional de Angola deve funcionar bem, o sistema eleitoral deve permitir a representação das minorias, não ser nada disto como aquele que deu ao partido no poder cerca de mais de 80 por cento. Há qualquer coisa errada com a representação.

C) Acerca da Paz, Estatuto Especial, extinção da FLEC e governação local

Q – O que pensa da dimensão internacional do Memorando para a paz rubricado em Cabinda?

R – Aqui, a comunidade internacional, as Nações Unidas e a União Africana não interferem por se tratar de um assunto interno de Angola. Certificam apenas o processo de paz, mais do que isso não podem fazer.

Q – Considerada como uma região separada do resto do país, com o passado histórico de separatismo (independentismo), sua importância económica e geopolítica, qual a sua opinião sobre a autarcização na província ou a concessão de autonomia política (província/região) ao território no quadro do Estado unitário angolano?

R – De facto, o modelo de autarquias não é adequado e, do ponto de vista constitucional, isto constitui um limite no sentido de que é preciso passar para um outro modelo, outro grau de descentralização e autonomia consagradas para uma região (metaforicamente província) autónoma. Uma autarquia tem mera descentralização administrativa. Uma região (ou província) autónoma tem já poderes políticos, decorrente da descentralização e autonomia políticas, tutela sobre autarquias locais, etc. Acho que aí a solução mais adequada é de uma região autónoma e não de uma autarquia local. Alias, um país grande como Angola, é muito difícil de administrar um país com um milhão de quilómetros quadrados, com muitas diferenças e diversidades populacionais, geográficas, com dificuldades comunicacionais, etc., um sistema extremamente centralizado em Angola, não funciona. Ainda por cima em Cabinda com todas as suas particularidades, por conseguinte, a solução mais razoável no caso de Cabinda, no mínimo, é de uma região autónoma. Uma autonomia parecida com as regiões autónomas portuguesas: o governo regional (provincial), uma assembleia, ter poder legislativo, tributário, e participar nos processos de decisão no que diz respeito à gestão dos interesses próprios de Cabinda, como acontece na constituição portuguesa. Por exemplo, a Ilha do Principie tem um estatuto de autonomia, é muito pequena do que Cabinda, mas está muito afastado de São Tomé, daí a razão do seu auto-governo.

Q – Qual a sua opinião sobre a transformação da FLEC num partido político nacional?

R – É uma possibilidade. Mas, por exemplo, aqui em Portugal, a constituição não proíbe partidos regionais. Surgiu por exemplo um partido chamado Partido Democrático Atlântico, tem sede nos Açores e aqui também Lisboa por causa dos açorianos que vivem em Lisboa. Seria também uma possibilidade. Podia haver um partido de Cabinda, mas presente em outras províncias de Angola para os Cabindas que lá residem.

Anexo 21 – Entrevista com o Professor Doutor Armando Marques Guedes

Professor Associado e Agregado da Faculdade de Direito – UNL
Lisboa, 16 de Março de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império português

Q – Em sua opinião, o que representou para Portugal no Ultramar (Império Colonial Português) a questão dos territórios de Angola e Cabinda (ex-protectorado) no quadro da organização administrativa do Estado?

R – Em primeiro lugar, alguns pontos prévios. O primeiro contacto de Portugal, desde o Diogo Cão (1482,) com o que hoje se chama Angola foi no Reino do Congo. O Reino do Congo que incluía uma parte que é hoje o Congo, uma parte que é hoje Angola e Cabinda. Por razões várias, que têm a ver com a incapacidade de Portugal de não ter gentes suficientes, de colonizar efectivamente aquela zona, pelo facto de Portugal ter resolvido que a implantação era só económica, que a liderança não era problema com os Reis do Congo, pelo facto de que naquela zona houve alguma turbulência político-militar durante os séculos XVI, XVII, XVIII, XIX, etc., e que eventualmente, tal levou ao «*Scramble for África*» (corrida para África) nos finais do século XIX entre os franceses, belgas, ingleses e alemães àquela zona, isso serviu a um desafio a Portugal depois de 1580 nos tempos dos Filipes, tinha sido feito em Angola por holandeses e, depois, por ingleses que, como sabe, ocuparam temporariamente partes da costa de Angola, incluindo Luanda.

Tudo isso levou a que Cabinda ficasse um enclave separado. Desta separação de Cabinda relativamente à zona costeira de Angola, resultou, nos finais do século XIX, um contencioso muito grave entre interesses portugueses, belgas e franceses para controlar os fluxos comerciais ao longo do Rio Congo que trazia (até Ponta Negra e aquela zona) os produtos do interior e que levava produtos para o interior (funcionava como uma conduta) e o controlo da foz do rio e a utilização do rio ou era partilhada ou era um «*casus belli*» que podia levar a uma guerra entre as várias partes. Houve uma arbitragem internacional da qual resultou uma divisão em três partes: um dos lados do rio foi atribuído à França, outro dos lados do rio foi atribuído ao Rei dos Belgas (não à Bélgica) como uma concessão majestática e uma outra parte foi atribuída a Portugal. Se tornou Sempre, entre a parte atribuída a Portugal e Angola... Desta divisão, resultou uma presença portuguesa em Cabinda que foi selada no acordo entre Portugal e os chefes-“Reis” Cabinda locais, segundo o qual Portugal mantinha, relativamente às lutas internas e articulações externas, uma relativa neutralidade e tratava Cabinda como uma espécie de protectorado independente dos outros, o que se viu consagrado no Tratado de Simulambuco. Nesse tratado, implícita e até explicitamente, Portugal reconhecia Cabinda como um território independente do território de Angola. Mais, a Igreja Católica tratava Cabinda de uma maneira diferenciada relativamente à Angola e muito mais paralela à maneira como tratava São Tomé e Príncipe. Para a Igreja, São Tomé e Príncipe, Cabinda e Angola faziam parte da mesma constelação, mas com algumas diferenças culturais, etc. até porque Cabinda era o primeiro lugar da implantação de Portugal como da Igreja Católica, na altura do Reino do Congo, e no Norte de Angola, na província chamada Zaire. Para Portugal, Cabinda representava o lugar de implantação histórica: uma garantia de partilha com as duas grandes potências na região, a Bélgica e a França, do estuário da foz do rio Congo; uma garantia para a partilha dos fluxos comerciais devido à implantação naquela zona; uma antena que garantia a triangulação São Tomé e Príncipe com Cabinda e Angola.

Repare que São Tomé e Príncipe, em 1919, era o maior produtor *mundial* de cacau. O comércio entre Angola e São Tomé era enorme, entre Angola e Cabinda era também enorme. A autonomia de Cabinda resultava de duas coisas: primeiro, tradicionalmente, como Cabinda era um posto comercial, a relação de Portugal com Cabinda era pela via indirecta com chefes locais. Mas, sendo Cabinda com é o interior todo o Mayombe, com vários “reinos” muito coesos e muito bem organizados, a única hipótese que Portugal tinha efectivamente era o «*indirect rule*» – o controlo indirecto. É daí que resulta a autonomia de Cabinda, da inevitabilidade de fazer um «*indirect rule*» num sítio em que não conseguíamos fazer o «*direct rule*», historicamente ser essa a tradição; e Simulambuco para garantir que mantínhamos um pé naquela zona (pelo acordo entre Portugal e os chefes tradicionais), como modo de garantir que aquilo continuava para Portugal e que não iria parar nas mãos nem dos belgas nem dos franceses. Portanto, a autonomia administrativa era uma coisa residual mas com enorme significado económico, histórico, e político-estratégico para Portugal.

Q – Como explica a gestão de ambos os territórios no plano administrativo?

R – É preciso identificar três momentos importantes desta evolução: primeiro, a prioridade dada pela 1ª República portuguesa às colónias da África. O peso específico de Portugal aumentava se Portugal fosse maior do que só na Europa; o peso específico e a capacidade industrial de um Portugal com as colónias eram maiores do que se este ficasse só na Europa; em resultado, Portugal teve, durante a 1ª República, uma vontade muito grande de atribuir à questão colonial importância central que muito rapidamente recebeu, na 1ª Guerra Mundial, em que as colónias portuguesas, nomeadamente Angola, dispararam em flecha. Em segundo lugar, depois de 1926, sob o

Estado Novo, emergiu uma forte mística colonial – que fazia parte da identidade portuguesa, de como Portugal tinha estado em relação ao resto do mundo, de um passado glorioso renascentista dos descobrimentos portugueses, portanto, isto foi consagrado numa coisa chamada o «Acto Colonial», importância gigantesca é atribuído às colónias em termos político-administrativos que até aí não tinha sido, em boa verdade, o caso. Embora em 1884 e 1885 a Conferência de Berlim tivesse exigido garantias de uma ocupação efectiva e o controlo administrativo e militar, em boa verdade, só com o Acto Colonial isto foi efectivamente logrado.

Mais, no momento em que começaram as guerras com os vários movimentos de libertação, em primeiro lugar com a FNLA (primeiro auto-denominado UPNA, depois UPA), depois o MPLA, todos usaram Cabinda e o Mayombe (no interior de Cabinda) como o lugar para fazer a guerra. Portanto, era mais conveniente do ponto de vista da logística militar, era mais lógico do ponto de vista da ética e dos princípios administrativos do populismo colonial do império português, tratar dentro do mesmo barco Cabinda com Angola, como de resto, São-Tomé e Príncipe.... Num primeiro momento, julgo que esta inclusão foi resultado de mera conveniência administrativa.

Q – O que acha da designação atribuída ao Tratado de Protectorado concluído entre Portugal e os reis Cabinda (por alguns distinguirem entre o cariz colonial e o cariz Internacional ao nível jurídico)?

R – Tratava-se de uma espécie de “protectorado colonial”: era baseado no Tratado de Simulambuco assinado com os “reis” locais. Portugal não teve, no mesmo sentido em que, por exemplo, a França e a Bélgica tiveram, arbitragens internacionais que consagassem do ponto de vista internacional a implantação de Portugal em Cabinda. O que houve foi um consentimento pela parte do Rei dos belgas e dos franceses quanto à presença portuguesa lá. Não houve acordo pela via de um qualquer tratado entre Portugal e a Bélgica, por exemplo relativamente à Cabinda. O tratado foi local, portanto, era em reconhecimento das entidades em deferimento da população, em frente à anuência da parte que tratava com a população, foi estabelecida uma relação colonial aceite entre ambas as partes, e não uma relação internacional, embora, na minha opinião, tenha havido negociações (e sei que houve) diplomáticas da participação de Portugal na divisão das duas margens do Congo e, por outro lado, tudo isto sob a égide da Conferência de Berlim.

Portanto, havia um “amparo jurídico”, em termos do direito internacional, para a presença de Portugal em Cabinda. Isto significa que é mais verdade que a relação entre Portugal e Cabinda era “colonial” do que uma relação internacional propriamente dita, mas também se tratava de uma relação internacional. Mas era mais colonial do que internacional, em relações internacionais, não havia acordos formais escritos com a participação de administrações, tomadas com base em decisões tácitas e implícitas – e que decorria de uma partilha territorial a presença portuguesa lá e a anuência tácita das grandes potências (França/Bélgica) da presença portuguesa na região. Havia um Tratado de Simulambuco, mas realmente este era um documento celebrado *com os chefes locais*.

Q – Que tal dos tratados assinados com as Lundas?

R – No caso das Lundas a situação era diferente e muito mais complicado. Como sabe, no caso das Lundas a história confronta-se com dois problemas: primeiro, a história das Lundas é mais um problema interno do que internacional. Quando nos séculos XVII a XIX, na África do Leste, desceram vários grupos que foram deslocados por guerras e pela consolidação dos Zulus, a descida desses grupos empurrou para a África Central uma série de outros grupos, estes últimos (grupos da África Central) empurraram também uma série de outros grupos vizinhos. Apareceu então em Angola um grupo, os Chokwés, provindo da Zâmbia e do sul do Shaba no que é hoje o Congo-Kinshasa; entrou nas Lundas e houve aquela famosa e tão reificada aliança entre a Luegi e Tshibenelunda, levando ao casamento entre Lunda-Chokwé. Houve uma novidade do ponto de vista da comunidade política instalada lá que resultou dos movimentos que começaram do outro lado da África.

Por outro lado, a definição das fronteiras entre as Lunda – e o Congo ficou para o Rei dos belgas – é uma questão todavia mal definida. Há um livro sobre a indefinição das fronteiras nas Lundas do autor Eduardo dos Santos (curiosamente, o nome coincide com o do actual Presidente angolano, sem que haja qualquer ligação) sobre as linhas da fronteira entre as Lundas. Portanto, a situação era diferente. O que é verdade, em todo o caso, é que o estatuto das Lundas se tornou num estatuto complicado por causa da história da internacional, por um lado e, por outro lado, porque quando foi descoberto nas Lunda, como tinha sido descoberto ao lado das Lundas no Shaba a profusão de minérios – no caso das Lundas os diamantes – foi atribuída uma concessão majestática nas Lundas.

Dois passos foram dados. Primeiro, foi assinado um contrato de concessão com uma empresa para exploração privada constituída por consórcios internacionais. E, depois, para efeitos de escoamento dos produtos do Shaba, que não tem acesso ao mar, aquele canto do Congo, houve um consórcio francês, inglês e belga (neste caso a famosa *Société Générale de Belgique*) que estabeleceu os caminhos-de-ferro de Benguela cujo objectivo era fazer desembocar no mar os produtos transportados por veículos para serem vendidos nos mercados internacionais (minérios). A exploração das Lundas estava nas mãos de um consórcio internacional e o escoamento dos produtos comerciais das Lundas dependia de um caminho-de-ferro que era estavam nas mãos de um consórcio internacional.

A definição das fronteiras com os belgas era objecto de um contencioso, tornou-se numa região de muitas disputas. Que, infelizmente, ainda não terminaram inteiramente: por exemplo, há um ano, em 2007, houve disputa entre Angola e Congo sobre o controlo das minas produtoras de um minério essencial para o bom funcionamento dos telemóveis, e que os angolanos entraram cerca de 40 quilómetros no interior das terras dos congoleses dizendo que estavam em território deles. Nós tínhamos outro mapa que definia a linha e os belgas tinham outro mapa na altura do contencioso sobre a definição da fronteira. A arbitragem foi entre as duas partes, nós, portugueses, e os belgas e os congoleses com os angolanos.

Q – É possível observar uma certa neutralidade de Portugal para Cabinda do que na defesa a Timor?

R – A partir da 2ª Guerra Mundial, Portugal não defendeu nem Timor nem Macau. Segundo escritos publicados pelo IDN (Instituto de Defesa Nacional) e os diários guardados pelo governador português em Macau que, durante a 2ª GM esteve sob residência fictícia, debaixo da ocupação japonesa, sobre a não intervenção de Portugal. Portugal não tinha meios militares para confrontar o Japão, como o não tinham os Ingleses em Macau, Singapura, a Malásia ou a Birmânia (embora aí o tivessem mais, dada a vizinhança da Índia), ou os Holandeses na Indonésia. Efectivamente estiveram debaixo da ocupação no quadro da Grande Esfera de Co-Prosperidade Asiática.

Note que, voltando agora à África Ocidental e ao século XIX, Portugal rapidamente percebeu que, relativamente a Cabinda, por razões internas, já que haveria um protectorado colonial a governar com os chefes coloniais, e por razões externas pelo que Portugal não podia fazer face aos franceses, ingleses, belgas, etc. Portanto, a posição de neutralidade de Portugal resultou em grande parte da sua incapacidade em assumir outra direcção, mas também em grande parte, de historicamente Portugal não ter se não levado a cabo o «*indirect rule*» (o controlo indirecto) em Cabinda. No essencial, do ponto de vista de Lisboa, a relação era apenas colonial e era-o num muito sentido estreito, e, por isso, Cabinda viu-se comparativamente negligenciada. O acordo comercial estava assegurado. A colonização-controlo não fora antes muito difícil: desde os séculos XV e XVI, os Cabindas foram cristianizados muito rapidamente e os filhos dos reis eram educados em Lisboa na base daquele acordo. Interessante e curiosamente, isto criou um conflito cíclico (eram filhos dos reis e não os das irmãs deles os que Portugal educava, um erro, visto tratar-se de sociedades matrilineares, e isso levava a conflitos endémicos, já que quem Lisboa reconhecia como “reis” não coincidia com quem os locais viam como os soberanos legítimos); por outro lado, tratando-se de reinos coesos e muito bem organizados, com a protecção do Reino do Congo e na retaguarda a gigantesca floresta do Mayombe, Portugal não tinha hipótese de controlar directamente Cabinda. Aquilo que se passou ocorreu por realismo nacional, colonial e internacional: a administração era indirecta, assumiu-se a neutralidade que era possível, senão éramos corridos de lá pelas Grandes Potências europeias da época, ou pelos autóctones ou pelas outras potências às quais Berlim tinha reconhecido direitos de controlo territorial na região.

Q – O 25 de Abril em Portugal levou Angola à soberania estatal em 1975 por via do Acordo de Alvor. Em sua opinião, é possível afirmar que foi o culminar de processo histórico? Como explica a integração de Cabinda em Angola?

R – Será fácil questionar, nesta óptica, porquê é que Angola quis ficar com Cabinda? Segundo mostram a documentação relativa ao conteúdo das discussões, o lado angolano queria ficar também com São Tomé e Príncipe. Os porta-vozes de Luanda foram rapidamente acomodados, porque não havia grande interesse em criar mais atritos – nas discussões, os Cabindas eram o elo mais fraco e menos representado. Os angolanos quiseram em parte ficar com Cabinda por causa do petróleo.

Mais, não só por esta mera razão económica, mas também porque Cabinda tinha sido muito importante no imaginário independentista angolano. Dois romances mais famosos antes da independência tinham sido o «Luanda» de Luandino Vieira e o «Mayombe» do Pepetela: do ponto de vista da história do movimento independentista angolano, Cabinda foi muito importante para o partido que ficou no poder, o MPLA. Há uma terceira razão: quando o MPLA declarou unilateralmente a independência, a UNITA também fez, mas pior, houve o movimento com o apoio dos mercenários norte-americanos vindo do Congo pela FNLA contra o MPLA. Assim, do ponto de vista do MPLA, ou ficava o MPLA com Cabinda ou com ela ficavam a FNLA e os norte-americanos. Houve portanto razões económicas, político-militares, e históricas para querer ficar com Cabinda. Então os angolanos fizeram um acordo rapidíssimo com a Chevron-Texaco (ex-Gulf Oil Company) do David Rockefeller, que fazia a exploração em *offshore* do petróleo em Cabinda para garantir que ficava em Cabinda. Luanda ficou em Cabinda por uma variedade de razões.

Porquê é que Portugal não fez nada? Primeiro, porque face à indisponibilidade política e militar em Lisboa para uma qualquer outra solução, não podia ir contra a vontade do MPLA. Pura e simplesmente perdemos a capacidade para tanto; com o Acordo de Alvor, fizemos exactamente o que o MPLA queria; e mesmo assim, depois os acordos não foram cumpridos. Em segundo lugar, como estava no interior do conceito de segurança militar anuído, Lisboa deixou Angola para o MPLA, e Cabinda como parte de Angola, num entendimento que as

passava àquele e não a outros movimentos. Os militares do Conselho de Revolução (MFA) não estavam interessados que Cabinda caísse do outro lado – portanto, ficou no MPLA como este queria.

Isto responsabiliza Portugal internacionalmente? Perante os cabindas, sim; a meu ver, Portugal tem responsabilidade jurídica e moral perante os cabindas. Porque é que isto não foi, depois, reconhecido quando os ventos se acalmaram em Lisboa? Repare que nos dez anos após da independência, a relação entre Portugal e Angola foi péssima. A última coisa que podíamos fazer era levantar um contencioso na qual nós não podíamos intervir, que ainda era agravar-se mais as relações, sendo que havia cerca de 200 ou 300 portugueses a viverem ainda em Angola. Isto para além dos angolanos, que tinham dupla nacionalidade, mas eram portugueses. Tínhamos cerca de meio-milhão de pessoas a proteger, português-portugueses e aqueles outros que, no exercício dos seus direitos constitucionais (cidadania), eram portugueses e também angolanos. A última coisa que podíamos fazer era alienar o Governo de Angola sem depois poder fazer nada quanto a tal...

Mais tarde, quando J. M. Durão Barroso assumiu o cargo de Secretário de Estado para a cooperação, o imperativo político maior de uma aproximação a Angola acabou pelo acordo de Bicesse, que consagrou rapidamente uma fórmula para o estabelecimento da paz entre a UNITA e o MPLA. Nesse quadro acordado, muito pragmático como não podia deixar de ser, o governo de Cavaco Silva e Durão Barroso passou a defender claramente o equilíbrio de interesses entre o Estado português e o Estado angolano – no qual Cabinda constituía uma questão menor.

Note que, ainda assim, tanto não foi inteiramente pacífico, tendo havido desentendimentos do lado governamental português. Como sabe, entre Carlos Blanco de Moraes e José Manuel Durão Barroso houve um diferendo de opiniões, com textos escritos exprimindo opiniões diversas sobre Cabinda; e o Dom Duarte de Bragança tomou uma posição favorável para a situação de Cabinda ao defender os cabindas e o tratado de Simulambuco. Mas esta não foi a apreciação de Durão Barroso – este último invocou que Cabinda era indiscutível e disse isso no Parlamento Europeu, salvo erro, e reforçou ainda aqui numa campanha eleitoral que Cabinda era indiscutível; um acto de pura «*Realpolitik*», segundo o qual nós não tínhamos nada a ver com a questão; o que não é verdade, mas é argumentável: que no quadro das relações entre o Estado português e o angolano, desde a independência, a questão de Cabinda tem sido encarado como um assunto interno entre Angola e Cabinda.

Em minha opinião, visto haver um acordo internacional prévio, no que diz respeito das relações entre o Estado português e os chefes Cabinda, aí sim, a questão põe-se de maneira indiscutível e Angola não tem nada a ver com uma ligação bilateral que foi regulamentada em Simulambuco. A reacção do Futungo (localização do palácio presidencial angolano) foi produzir um documento – que Carlos Feijó redigiu – a defender a integração de Cabinda em Angola, um texto que foi discretamente e sem grandes sobressaltos apresentado nas Nações Unidas e depois no Parlamento Europeu.

Q – Em que medida o sistema político do Estado Novo justifica a opção por uma gestão centralizada dos territórios de Angola e de Cabinda?

R – Argumentavelmente, desde o Acto Colonial, o modelo do Estado Novo era um modelo muito descentralizado do ponto de vista político-jurídico, mas mais centralizado de um ponto de vista administrativo. Repare, do ponto de vista político-jurídico, o modelo do Estado Novo em relação à Angola ou Cabinda não era em nenhum sentido útil um de centralização. Com o correr do tempo, Angola passou do estatuto de Colónia ao de Província e depois para o de Estado, no quadro de uma “federação” de Estados. Portugal tornou-se, para consumo externo de uma comunidade internacional cada vez mais hostil, num Estado pluricontinental e pluriracial.

O Governador de Angola detinha imensas competências no Estado de Angola, por delegação do Ministro do Ultramar. Este último tinha competências quase como um Vice-Rei na governação do Estado de Angola. Podia fazer leis para Angola. O modelo de governação usado por Lisboa tornou-se progressivamente numa coisa híbrida. Primeiro, criaram-se colónias, depois estas transformaram-se em província que depois se transformaram em Estados.

Em teoria, aquilo que se instalou foi uma descentralização pura e dura, mas mantendo-se sempre a correia de transmissão do controlo central sobre as regiões, os “estados” que o Estado Novo reconheceu em África; na prática, a condução das coisas era levada a cabo por Lisboa e não pelas próprias regiões/estados (Lourenço Marques, Luanda, etc.), quem mandava era o ministro do Ultramar. Portanto, de facto senão *de iure*, havia uma cadeia de comando centralizada. Mas *de iure* para (por exemplo as Nações Unidas verem) houve a criação de “Estados”. Isto teve expressão a vários níveis. As notas, o dinheiro que circulava em Angola, diziam: “Colónia de Angola”, “Província de Angola” e depois passaram a dizer “Estado de Angola”.

Como os pactos com Cabinda era acordos “internos” entre Portugal e os chefes Cabinda – não sendo um acordo internacional propriamente dito, pois se tratava de um instrumental colonial. Mas, são pactos que formalmente não foram reconhecidos – dizia sempre nos textos Angola e Cabinda (ou até o enclave de Cabinda). Agora, o simples facto de usar a palavra enclave de Cabinda, é curioso, pois tratava-se de um enclave no interior

do Congo... mas havia um «*double entendre*»: era um enclave que fazia parte de Angola, mas que estava no Congo. De novo uma astúcia jurídico-política...

B) Acerca do Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Qual é a sua opinião sobre a governação local em Angola? É possível fazer um paralelismo com Portugal?

R – O modelo administrativo, da relação entre o central e o local, usado no período colonial pelas várias potências europeias, em larga escala, reflectia a prática político-administrativa existente nas metrópoles. França, desde o reinado de Luís XIV, tornou-se num Estado bastante centralizado. Espanha, desde a sua criação era um Estado centralizado, mas com reinos relativamente independentes; a Grã-Bretanha, era um Estado no qual o poder local era extraordinariamente importante; na Holanda e Alemanha, as várias cidades-estados-principados-confederações tinham uma enorme independência uns em relação aos outros. Todos os Estados europeus reflectiram isso nas colonizações. Portugal, na colonização que fez desde o século XIX na maioria dos casos insistiu num poder central forte – o que raramente logrou conseguir – porque era isso que se fazia em Portugal, era a prática político-administrativa cá. A Espanha teve uma prática político-administrativa muito semelhante e muito centralizada, e depois reconhecia, da mesma maneira como reconhecia os diversos reinos, na América Latina por exemplo, vice-reinos. Os franceses, desde Luís XIV com uma administração central muito forte, nas várias colónias tinham a administração directa das populações; assim foi na África hoje francófona, na Argélia, nos Camarões, etc..

A Grã-Bretanha e a Holanda reconheciam uma independência administrativa às várias cidades – a Liverpool, etc. e Estados no seu interior, e usou o modelo de Vice-Reis nas várias colónias. Cada colónia era independente e em que aplicava um modelo decantado de uma teoria chamada de «*indirect rule*», que foi primeiro enunciada no fim do século XVIII por Edmund Burke, depois teorizada pela escola de Oxford em 1810 e 1820 pelo grande Henry Sumner Maine, depois o Lord Lugard para a Nigéria no fim do século XIX – no princípio do século XX – chamou-lhe «*indirect rule*», porque tinha vinte e cinco milhões de nigerianos a controlar na região britânica na Nigéria, em que a representar a Coroa britânica estavam ele e apenas *nove* administradores coloniais – era completamente impossível qualquer controlo directo. O que é que ele podia fazer? O que tinha sido feito na Índia no princípio do século XIX que era: nós controlamos os Marajás e, os últimos controlam a população. Portanto, «*indirect rule*».

Isto enquanto modelos idealizados, já que a prática era muitas vezes outra. Onde é que nós, Portugal, praticamos o «*indirect rule*»? De facto, em toda a parte. Não tínhamos gentes suficientes nem capacidades para chegarmos fosse onde é que fosse (uma *rede* colonial, na expressão feliz de Luis Filipe Thomaz). Nós, de facto fizemos na prática a descentralização, nós não conseguíamos fazer controlo directo.

No entanto, houve pelo menos dois a quatro casos em que nós conhecemos efectivamente uma descentralização. No primeiro ciclo imperial, nós reconhecemos um Vice-Rei na Índia. Tratou-se de uma desconcentração de poderes. O segundo lugar onde nós não conseguíamos chegar lá senão em seis meses, e como não posso estar lá nem chegar, mando para lá alguém de confiança que em meu nome exerce o poder, isto é uma desconcentração de poderes. Nós tivemos um Vice-Rei no Brasil. Era quase sempre as mesmas famílias de confiança absoluta da Casa Real. Agora, houve dois sítios onde isto foi diferente: um foi Cabinda e outro foi São Tomé e Príncipe.

A questão do Príncipe é completamente diferente. Quando em 1488 nos estabelecemos em São Tomé, fizemo-lo porque era um lugar bom para ir buscar comida e água na travessia dos escravos para o Brasil, senão morríamos com escorbuto e falta de água potável. Era um lugar muito fértil e para evitar fosse quem fosse controlá-lo, então nós controlamos aquilo. Tão fértil que era, nós decidimos criar plantações lá. A primeira era de açúcar, no fim do século XV e XVI. Em São Tomé e Príncipe, foram criadas de início (tal como no Brasil) capitanias.

Simplificando muitíssimo: o Rei dava terra e gentes como ‘concessão’ a um capitão, e era o capitão que mandava. Os capitães começaram (como no Brasil) a ser profundamente prepotentes. Em São Tomé as capitanias resultaram em guerras terríveis entre capitães, os oficiais da coroa que iam lá fazer a visita, os membros mais atentos do clero local, e as populações para lá levadas. O Rei mandou então um Governador. Estes começaram a ser ou assassinados ou comprados pelos capitães. E o Rei mandou um Governador-Geral com instruções claras e aboliu as capitanias com o apoio da Igreja. Em São Tomé fê-lo em toda a parte excepto num sítio que estava longíssimo em que ele (o Rei) tinha que usar o «*indirect rule*», e por isso deu-lhe autonomia e aí manteve um capitão: a Ilha do Príncipe. A autonomia do Príncipe, que ainda hoje se mantém, resulta do facto que historicamente ter sido a ultima até ao século XIX a manter lá um capitão. A autonomia do Príncipe não tem nada a ver com descentralização. Não havia ninguém no Príncipe, aquilo é muito luxuriante: no início foi aí criada uma cidadezinha com meia dúzia de pessoas que lá viviam e para controlar aquilo e evitar que os holandeses, ingleses, franceses, etc. no-la tirassem, mantínhamos lá um capitão que não fazia frente a ninguém e que não fazia mal a ninguém.

Enquanto a autonomia de Cabinda resulta do facto de que, desde o tempo de Diogo Cão, as relações serem quase só comerciais – a presença do Mayombe atrás inibia o controlo militar, tal como o facto de haver um acordo pela via da cristianização e da Igreja Católica com chefes locais, cujos filhos eram educados em Lisboa pelos Jesuítas, etc. e depois eram devolvidos ao Reino para serem os reis a seguir. Isto foi consagrado no Tratado de Simulambuco.

Portanto a lógica da autonomia é muito diferente de um caso para outro e tal tem ser levado em linha de conta se quisermos compreender o que se foi passando. Quando Holanda e Inglaterra usaram a descentralização e o «*indirect rule*» a lógica era da autonomia local. Portugal, França e Espanha, apesar de preferir o centralismo, na realidade acabaram por ter de se resignar a uma descentralização efectiva do poder que exerciam.

Q – Qual é a sua opinião sobre a legitimidade do poder local actual em Angola, atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais?

R – Há dois tipos de poderes locais em Cabinda (e em Angola). Há um criado *ex-novo* pelo Estado: os municípios, as futuras autarquias; depois há um poder local manifestado pelos chefes tradicionais. No primeiro caso, a legitimidade do poder local provém do Estado. Há um colégio eleitoral (os cidadãos eleitores angolanos) que para o efeito (o Estado angolano, quando considera Cabinda e os cabindas como parte dos cidadãos), vota da eleição para o local. Trata-se de uma delegação de poder do central para o local, como foi o caso na Iª República dos comissários provinciais. Estes últimos eram assemelhados às capitânias. Eram representantes do poder central no local, cuja legitimidade era político-revolucionária. Com a democracia, resulta da nomeação pelo Estado controlo nominal reconhecido *de jure* pela comunidade internacional sobre as várias zonas de Angola.

Terá isso alguma legitimidade perante a população? Claro que não, mas alguns terão, só se fossem comprados (pelo poder). O segundo grupo tem a ver com os chefes tradicionais, cuja sua legitimidade é linhagística: resulta do facto de eles serem descendentes das filhas dos descendentes (na base da sucessão matrilinear em Cabinda) das filhas dos outros chefes (que controlam as chuvas, fertilidade, feitiçaria, magia, controlam o poder material e imaterial, etc.), portanto, **têm uma legitimidade reconhecida**. O terceiro grupo que apareceu nos finais dos anos 1990 em Angola que são as **chamadas Autoridades Tradicionais** – trata-se de um movimento de reinstitucionalização pela via da figura do reconhecimento dos chefes tradicionais. Muito dos quais não são chefes tradicionais coisíssima nenhuma, são: um primo da mesma linhagem do chefe tradicional, mas que é da confiança do MPLA.

No fundo, há três figuras: o autarca nomeado pelo Estado, há os chefes tradicionais reconhecidos pela população (de baixo para cima) e pois há autoridades tradicionais que é, dentro dos vários chefes tradicionais possíveis aquele que o Estado reconhece e institucionaliza e cuja legitimidade é dupla: vem de cima para baixo do Estado e de baixo para cima pela população da mesma linhagem. E muitas vezes são vistas pela FLEC como os colaboracionistas, os vendidos.

Q – Qual é o carácter político da existência das regiões autónomas (em Portugal)?

R – Não há tradição nenhuma da autonomia das regiões autónomas portuguesas. Estas últimas (Madeira e Açores), por razões diferentes foram-lhes atribuídas o estatuto de autonomia. No caso dos Açores, foi uma coisa instigada pelos norte-americanos na altura em que Portugal esteve quase a cair para o lado do bloco soviético; os norte-americanos, preparando-se avisadamente para o pior, criaram uma entidade local secessionista chamada Frente da libertação dos Açores – FLA. Portanto, para os Açores a autonomia era, no limite, uma maneira de conter os soviéticos, e no final tornou-se num reconhecimento das especificidades do arquipélago e da sua perifericidade geográfica.

O caso da Madeira, a autonomia resultou de outra coisa. Aliás, de várias pressões. Por um lado havia e há na Madeira um homem muito aguerrido que chamavam aos lisboetas “os cubanos” e que dizia que ia declarar a independência da Madeira, Alberto João Jardim. Por outro, o Coronel Khadafi, da Líbia, já que a Madeira está na extensão da plataforma continental africana, lutou (sem qualquer sucesso, diga-se em abono da verdade) por que a Organização da Unidade Africana [OUA] apoiasse a independência da Madeira: Por último, a meu ver também resultou da necessidade de Lisboa ter encontrado vantagem em declarar a Madeira um paraíso fiscal. Portanto, com o interesse económico de Lisboa em declarar a Madeira como um paraíso fiscal, com as ameaças da OUA em instigar os movimentos de libertação na Madeira e com um líder regional que apelidava as populações “do Continente” de “cubanos”, etc., calhou bem. As autonomias, note, foram aprofundadas no momento em que Portugal entrou na União Europeia (1986), já que reclassificar como ultraperiféricos a Madeira e os Açores levava a que mais fundos estruturais (os célebres pacotes de ajustamento estrutural de Jacques Delors) fossem para a Madeira e Açores. Lisboa engoliu, e aceitou.

Como vê, em boa verdade, as autonomias da Madeira e dos Açores não têm nada a ver com o caso de Cabinda; embora se possa questionar porquê é que Portugal não fez de Cabinda sua região autónoma que hoje estaria na União Europeia. Mas isso não aconteceu, nem creio que tivesse sequer sido pensável à época, em 1974-1975. A lógica histórica, política e jurídica entre Cabinda e as Regiões Autónomas Portuguesas é completamente diferente.

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional (entre comunidades) no seio dos Estados africanos. Destas afirmações, qual a sua opinião sobre a desconcentração, descentralização e autonomia dos poderes dentro do Estado angolano e sua evolução? Quais as vantagens e desvantagens das soluções descentralizadoras?

R – Com a excepção que referi da Ilha do Príncipe, não há autonomia nenhuma reconhecida em nenhum Estado africano lusófono. Todos os Estados africanos (lusófonos) – ao contrário do Brasil que, seguindo o modelo norte-americano, é uma Federação – todos nas ex-colónias portuguesas são Estados Unitários.

Na prática, no entanto, um controlo central efectivo não se revela quase nunca possível: assim, o vemos são dois movimentos político-administrativos centrífugos diferentes a emergir: um, de desconcentração e um outro, de descentralização.

Simplificando muito, desconcentração significa o seguinte: eu abro uma filial do poder central num sítio que não é a capital, caso de Angola, por exemplo. A sede do ministério da agricultura agora está no Huambo. Porquê? Para aplacar os Umbundos que estão no Huambo; para os fazer sentir «empowered». Não é descentralização nenhuma. Quem manda é Luanda na mesma. O governante de Luanda manda pelo telefone, em vez de ser pelo Ministério ao lado: o Ministério está a milhares de quilómetros de distância no Huambo. Isto é desconcentração (redunda na criação de filiais, se quiser, e em tanto se esgota). Em Cabinda, outro exemplo de desconcentração, é colocar no terreno delegados do Ministério da Cultura, da Agricultura, etc.: ou seja a figura é da delegação de poderes do poder central. Isto não é descentralização, pelo contrário, é desconcentração. A descentralização é o mecanismo de devolução subsidiária de poder a uma fonte de legitimidade alternativa, que é a fonte local.

Isto em Angola em boa verdade só desde há pouco foi encetado. Há um projecto de descentralização de Angola, como o de Moçambique que começou muitos anos antes do de Angola que é chamado o Poder Local, um termo manuseado de início na sua acepção marxista. A construção do poder local em Moçambique (começou em finais dos anos 1990) e em Angola (na qual está a começar agora) com novos códigos administrativos que têm como objectivo, no fim, criar Autarquias Locais. Etimologicamente, a palavra autarquia diz tudo: a fonte da legitimidade não provém do Estado, embora o reconhecimento do Estado seja necessário, mas resulta do facto de que é considerado melhor, ou mais democrática uma devolução à fonte do povo, numa democracia do poder e no exercício desse poder na organização dele. Portanto é um mecanismo de autogestão.

O que é que temos em África? Muito antes da África lusófona, a descentralização começou na África francófona e, também muito antes ainda na África anglófona. As independências foram anteriores a essa data. Portanto, quando foi declarada a independência nas antigas colónias britânicas, e a seguir nas francesas, houve muito rapidamente o problema da criação do poder local. No caso britânico foi muito fácil, atendendo à tradição do «*indirect rule*», quase automaticamente foram criadas federações, em vez de Estados unitários. A Nigéria, o Quênia, a Índia, etc.. Os britânicos, naturalmente o que criaram foi reinstitucionalizar como foi o caso após a independência naqueles países, a prática da «*indirect rule*» ali existentes.

As colónias portuguesas, reinstitucionalizaram o que lá estava: a prática de um poder central forte, portanto, em vez de mandar Lisboa, manda agora Luanda no caso de Angola. O que é que os angolanos entendem quando dizem que agora vamos fazer descentralização? É um expediente, utilizado não só na África Lusófona, mas como em toda a África francófona. Nesta África, grande parte é islâmica, e aqui a descentralização tem um problema: dá o poder aos lemas, aos chefes religiosos muçulmanos. Como que “treparam” pelo Estado acima e ocuparam o Estado “por dentro”. Criou-se, assim, uma situação perigosíssima que facilita a proliferação dos vários tipos de fundamentalismo islâmico, pela via da ocupação dos lugares políticos por islamitas que se inserem por essas vias internas.

O que está a acontecer em Angola, tal como em Moçambique é muitíssimo complexo e de algum modo híbrido. Ou a descentralização é só a fingir – o que reputo de uma interpretação exagerada, mas com algum fundamento – para anunciada com o intuito de levar as populações e as organizações internacionais a dizerem: «eles estão no caminho da democracia, já estão a descentralizar e tudo, tomem lá dinheiro e apoios – e este vai para o bolso das elites», portanto, a descentralização é perigosíssima. Ou a descentralização resulta da uma incapacidade temporária dos estados em chegar a todo o lado e a todos. O problema dos Estados africanos pós-coloniais, e trata-se de um problema que toda a literatura discute, é duplo: é que estão simultaneamente Estados fortes demais, e ao mesmo tempo, são Estados fracos demais. Como é sabido, 20 quilómetros depois de Luanda já não há polícia como não há nada, acabou o Estado... que, naturalmente, lá consegue chegar, mas só o faz episodicamente, e por norma em momentos de necessidade.

Q – Q – Como caracteriza a ideia do Estado, da Nação e do poder/sistema político na governação de Angola?

R – De uma forma simples e técnica, começaria por invocar uma frase famosa da Escola do Frankfurt nos Estados Unidos (a *New School for Social Research*) que diz, com algum fundamento «*war makes the state, and the states make war*», ou seja, quase todos os Estados são produtos dos processos de guerra. Neste sentido, e

depois sendo os Estados que fazem a maior parte, tenho dúvidas com Al-Qaeda hoje em dia se é um Estado que está a fazer a guerra, mas empiricamente é verdade que a maioria dos Estados são produtos da guerra, é! Poder-se-á, substancialmente, argumentar que as lutas de libertação anticoloniais lograram construir Estados em África?

No caso dos Estados lusófonos, não concordo com esta visão, excepto na Guiné-bissau, onde o PAIGC ganhou a guerra, em Moçambique e em Angola, perdeu a guerra contra Portugal. Não foram eles que a independência para Angola, não havia nada. Havia um acordo com a UNITA, havia um reduto MPLA no Mayombe, mais nada. A altura da independência, os movimentos de libertação estavam militarmente derrotados. Quem reconheceu a independência foi o 25 de Abril. Foram os militares portugueses e a comunidade internacional. Quem por ela lutou – e disso recebeu o prémio – foram os movimentos de libertação nacional.

Nada disto é novo e está teorizado relativamente aos Estados africanos, em vários livros, nomeadamente Robert H. Jackson chamado «*quasi-states*» em que diz: os Estados africanos, ao contrário dos Estados europeus, não foram criados, criando a membrana a sua volta que os protegesse, por via da guerra, mas têm uma soberania negativa que foi outorgada pela comunidade internacional em nome do princípio da autodeterminação, depois da IIª Guerra Mundial por norte-americanos que queriam garantir mercados abertos no mundo e a União Soviética que queria garantir um posicionamento para contrastar com os Estados-Unidos da América no quadro do conflito bipolar. Porque considerou que os Estados africanos são criações artificiais de fora para dentro, e não interna como nos Estados europeus. Jackson famosamente chamou-lhes: «*quasi-states*» – quase Estados, um termo muito usado hoje na Ciência Política como nas Relações Internacionais para identificar os Estados africanos. Neste sentido, não é certo dizer que são Estados falhados, não é o Estado que falhou, o que falhou foi o processo de construção do Estado. Ou seja, são Estados em construção cuja construção desacelerou ou até abortou antes de ter conseguido desembocar na construção do Estado.

Se houver legitimidade local pelas populações locais, não teremos a construção de verdadeiros Estados em África? É claro que neste sentido, teremos – mas então temos ainda mais e menos, pois o que temos são processos de africanização acelerada – não construções de Estados, salvo raras as excepções, o formato político-cultural africano matricial (estou a generalizar, naturalmente) não é de Estado. É de tribo, é de alianças tribais, de grupos etnolinguísticos, portanto, se deixarem a roda livre, para eles produzirem e segregarem as suas próprias comunidades políticas, aquelas que eles aragem é clânica, linhagística, não é um Estado, que é um formato moderno (o Estado). E que é o único formato que é reconhecido internacionalmente como legítimo. Antigamente eram reconhecidas as tribos. Os impérios romanos reconheciam tribos como entidades políticas com autonomia. Os chineses reconheciam desde que pagassem tributos. No Renascimento europeu, cidades-estados eram reconhecidas, hoje em dia não, salvo raras excepções e ambíguas, neste caso. Mónaco tem um Príncipe e o Rei é Presidente da República da França. Em África também há formatos culturais próprios...

Q – Na sua opinião, como entende a integração de Cabinda no Estado e Nação angolana, atendendo às suas especificidades locais (história, cultura, geografia)?

R – Cabinda é muito diferente do resto de Angola. Embora também seja verdade que todas as regiões de Angola são muito diferentes umas das outras. Entre os Cuanhamas (no Cuando-Cubango), ou no Sul do Huambo ou no Cunene, e os Lundas-Chokwés e os Bakongos, os Umbundos, etc., as diferenças são enormes. O argumento da diferença específica não é hoje um argumento particularmente forte – hoje em dia não há muitos Estados-nação. Portanto, haver uma identidade nacional igual ou diferente, não é razão suficiente.

A Suíça tem identidades nacionais diferentes, os Estados-Unidos da América têm identidades nacionais diferentes, mas são Estados a sério. Na minha opinião, comparativamente, há imensos que não são assim, mas são Estados mesmo. Em segundo lugar porque os Cabindas são mais parecidos com os Quimbundos ou os Ovibundos do que os Cuanhamas. Se Cabinda vai ser independente por que são diferentes, as outras populações vão também dizer o mesmo. É um argumento perigoso de esgrimir.

C) Acerca da Paz, Estatuto Especial, extinção da FLEC e governação local

Q – O que pensa da dimensão internacional do Memorando para a Paz rubricado em Cabinda?

R – Não sei até que ponto é que há reconhecimento internacional do Memorando assinado em Cabinda entre as várias facções (grupos/chefes) e o Estado angolano. Ao não se pronunciar, a comunidade Internacional reconheceu a bondade da ideia do mecanismo político de «*power-sharing*» para evitar a guerra num litígio internacional no limite irresolúvel – porque a potência administrante em termos de Simulambuco é Portugal, que não está interessado em desafiar os interesses dos angolanos em Cabinda; e não é credível, do ponto de vista internacional, que as FLECs (ou a FLEC) sejam capazes de gerir o seu próprio território. Foi como se concordasse um «*don't ask don't tell*». Angola, via o Memorando, fica eternamente como o representante dos Cabindas dentro do governo angolano como modalidade do «*power-sharing*». Uma grande parte da economia de Cabinda depende dos investimentos directos estrangeiros (Chevron, etc.), portanto, não há maneira de controlar isto (pela FLEC). Ou tem-se um padrinho, os EUA ou Angola, ou senão são um Estado virtual.

Q – Considerada como uma região separada do resto do país, com o passado histórico de separatismo (independentismo), sua importância económica e geopolítica, qual a sua opinião sobre a autarcização na província ou a concessão de autonomia política (província/região) ao território no quadro do Estado unitário angolano? (como garantia destas especificidades) Em que as alternativas como regionalismo ou federalismo colidem com os princípios do Estado unitário?

R – A Lei constitucional de 1992 tem anexada uma lei sobre o poder local (administração local). Foi revista em 2005 e 2006 pelo Carlos Feijó. Em minha opinião, Angola só tem a ganhar em criar uma região autónoma em Cabinda, até do ponto de vista económico-financeiro, tornando Cabinda num «tax heaven», transformando o enclave num território que os países vizinhos tenham interesse racional em manter independente, para a elite angolana isto era o ideal.

Suponha-se, o que é impossível, haja levantamentos dos Kimbanguistas, Tokoistas (movimentos religiosos messiânicos, com profetas muitos perigosos), ou suponha que haja um movimento independentista do campo contra as cidades, ou uma insurgência espontânea, o MPLA ataca abruptamente e a Comunidade Internacional corta logo, isto é uma guerra civil, são direitos humanos, etc. As elites angolanas fogem todos para o Brasil e Lisboa com dinheiro logo a seguir. Mas se tiverem uma região autónoma em Cabinda, esta torna-se na Suíça da África. Cabinda pode ser um lugar onde se pode cativar capitais dos países vizinhos. É uma solução política.

Note que, num cenário hipotético com este, a autonomia não está concedida para controlar os cabindas, nem para devolver o poder democraticamente aos cabindas. Vendo as coisas ao contrário, por exemplo, a única razão que faz da Bélgica como país é porque está lá a Nato e a E.U., senão não tinha como aguentar. Está no interesse de toda agente que aquilo esteja um país. E para os belgas é melhor, eles ganham dinheiro sem fazer nada. Porque 70% da população são estrangeiros, ainda, por cima, elites. Vai se aguentando, senão já tinha estoirado. Para Cabinda, penso que seria interessante ter uma autonomia, mas não é por razões nacionalistas/independentistas. Tem a ver com o entrosamento global de Cabinda no quadro da correlação de poderes económicos e políticos no mundo contemporâneo. O Estado angolano não criou um poder local em Cabinda, mas reconhece que há um poder local em Cabinda e reinstitucionaliza-o. O poder local é alternativo ao Estado, e é anterior a ele. A nova doutrina angolana é abrangente. Segundo Feijó, é preciso reinstitucionalizá-los por via do reconhecimento. Ele defende a co-optação (integração das autoridades tradicionais – reinos, tribos, autarquias, etc. – mediante cargos na administração e no comité central) para solucionar o efeito centrífuga (exemplo, o Rei do Sambo). Com os cabindas, a situação é muito diferente. Foram os primeiros cristianizados em Angola. Os chefes cabindas falam português muito fluentemente. São católicos, têm um nível de instrução muito elevada. Gostam muito dos portugueses e vice-versa. Mas a solução de Luanda não tem sido muito diferente... embora, na prática, Luanda tenha vindo a agir face aos independentistas Cabinda de maneira pragmática: um de vocês vai para Ministro, o outro para membro do Comité Central, ou seja co-optando-os na estrutura governamental, numa espécie de *power sharing* muito *soft*....

Q – A província de Cabinda conhece paz desde Agosto de 2006, em sua opinião, quais especificidades a distinguem do resto de Angola?

R – A grande diferença é que, as únicas áreas de Angola onde tradicionalmente existiam – e residualmente hoje pode-se ver isto – comunidades políticas cujos sistemas de governo e formatos se aproximam dos do Estado é Cabinda. Os Chokwés do Tchibinda Ilunga, talvez, mas não muito como os Cabindas. Os *sobas* Quimundo, não. Os *suma inene* dos Umbundo, não. Os Cuanhamas, não. A um nível mais macro, os únicos povos de Angola cujo formato político-tradicional se aproxima dos Estados são os cabindas. Não é o facto destes últimos serem diferentes dos outros povos de Angola, mas é que são mais parecido com o formato do Estado do que os outros. Os cabindas têm reis a sério, faziam parte do Reino do Kongo, um reino a sério, com periferias a produzirem, agricultura, com escravos, etc. não era uma tribo.

O Reino do Kongo foi um dos poucos verdadeiros reinos que emergiu na África Subsaariana. Nenhum outro havia em Angola. Havia uma coisa parecida, mas mais «*soft*» no que agora é Zimbabwe-Moçambique que era o Reino Monomotapa (em Shona: *muana mu tapwe*). Há outro, na África do Sul oriental, (os Zulus). O que constitui um problema sério. Dos muitos dirigentes do MPLA, apegados a uma ideologia marxista, os Reinos e Tribos são (vistos como) feudalismos. Acham que os Reis do Kongo, se tiverem autonomia e ganharem o poder, o Cabinda não vai ser democrático, eles têm razão.

A outra releva do modernismo deles enquanto defensores de um sistema marxista. Trata-se de uma teoria do século XIX, é uma teoria europeia, que pelo menos no princípio, antes da União Soviética, era de boa-fé. Também, as autoridades tradicionais em Cabinda, como noutros sítios, são menos do que democráticas. Não há separação entre o poder religioso e o poder político; não têm separação entre o poder judicial, legislativo e executivo, é o rei que manda em tudo. A separação entre o poder religioso e poder político, há o feiticeiro e o rei, mas não há uma verdadeira separação. **Dos chefes cabindas, se reparar, o único chefe possível é o descendente dele que é do grupo.** Isto viola o princípio constitucional da igualdade de direitos. Mais, o chefe é sempre homem, viola o princípio de igualdade entre os géneros. Não é democrático. Não tem separação de

poderes, viola princípios constitucionais básicos. Vai aí o argumento do MPLA relativamente às autoridades tradicionais: se fossem dadas autonomia, criam Estados não democráticos. Toda experiência da África, é isto que acontece. Em África mais democracia ao povo, é preciso ter a noção de o que é isso povo? Muitos acham que há uma democracia africana, para falar apenas do caso da Somália com tribunais populares islâmicos, etc. Tenho maior desconfiança nisso.

O Estado é uma entidade moderna que apareceu num contexto histórico específico, e por norma à força. O Estado que foi criado em Portugal foi consequência de guerras civis imensas; nos EUA houve uma guerra civil brutal; Em França houve guerras horribéis; na Inglaterra houve a revolução gloriosa, etc. Os Estados são criados em cima de guerras. Ver se agente consegue legislar e criar um Estado reconhecendo a autoridade tradicional, nenhum Estado foi criado assim, era só por milagre que isto aconteceria em África. Os Estados são actos de violência. Max Weber diz isso, todos os liberais dizem isso.

Q – Quais os desafios que o Estatuto Especial concedido à Província de Cabinda coloca do ponto de vista constitucional e institucional?

R – O problema da liderança. Em todos os Estados africanos francófonos, anglófonos e lusófonos, se verifica aquilo que os franceses chamaram «*dérive présidentielle*» (deriva presidencialista), isto porquê? Há várias razões. Mas entre outras, por exemplo, uma partilha de poder com um Primeiro-Ministro (bicéfalo ou mais, como é o caso do sistema semipresidencialismo: Presidente e Primeiro-Ministro) culturalmente é inadequada em África. **Os africanos vêem o Chefe. Ou o poder é uno e indivisível ou é menos poder.** É cultural, com alguns limites. Não é óbvio quando se consegue educar a população e mudar a sua opinião de uma maneira que isto não seja um problema – a concentração de poderes, alertará a população para o perigo da concentração do poder nas mãos de uma só pessoa. Pode-se dizer que as autoridades tradicionais tiveram também contrapoderes porque eram diferentes dos chefes; pode-se dizer que com o poder colonial, as autoridades tradicionais era uma partilha de poder no caso do «*indirect rule*», no caso de Cabinda.

Há outro problema que é, quando há uma guerra, é preciso uma cadeia de comando e uma concentração de poderes. Quase todos os países, nomeadamente Angola, tiveram em guerras civis. O Presidente de Angola nomeou até agora cinco primeiros-ministros, desde a aprovação da nova Constituição presidencialista, um sexto. Quando a guerra acendia, ele não nomeava Primeiros-Ministros, quando a guerra esbatia, ele nomeava um Primeiro-Ministro. Os Primeiros-Ministros aparecem quando não é preciso uma cadeia de comando, quando não há guerra. Ou seja, as razões não são culturais, são militares para a deriva presidencial. Em muitos Estados africanos o Chefe de Estado não governa, rouba. Se forem dois, cada um só recebe metade. É mais fácil roubar se houver só um. Para o exercício do poder económico, convém não haver alguém ao lado a morder nos calcanhares. Cá em Portugal chamou-se, famosamente, a esse tipo de contrapeso «as forças de bloqueio». Portanto, há razões económicas, há razões políticas, há razões militares e há razões culturais para a deriva presidencial em África. Eles têm um problema da hereditariedade. No fundo, a comunidade política imaginada na cabeça deles são reinos hereditários. Então, o que é preciso é o presidencialismo e não o semipresidencialismo. Talvez seria melhor falar-se de monarquias constitucionais, ou não?

Q – Qual a sua opinião sobre a transformação da FLEC num partido político?

R – A constituição angolana prevê, tal como a portuguesa, a inviabilidade de haver partidos regionais que resulta do facto de Angola, segunda a Constituição, ser um Estado unitário, portanto, não pode haver partidos políticos regionais. Portanto, a criação de um partido baseado só em Cabinda, é inconstitucional, excepto, se a Cabinda for reconhecida uma autonomia: assim, o artigo n.º 1 da CRA diria «Angola é um Estado unitário, acrescido de autonomia. É descabido, mas a Espanha (das nações) faz isso, etc.

Servirá de alguma coisa? Duvido, para lá de algum conforto identitário que possa gerar. Repare, Luanda nunca querará reconhecer uma base alternativa de poder em Cabinda...

Q – Os poderes tradicionais continuam ainda a assumir papel importante como durante os anos de conflito armado angolano. Embora obrigados a institucionalizarem seus poderes, em sua opinião, como avalia seu relacionamento institucional no quadro da governação local e Estatuto Especial para Cabinda?

R – Os poderes tradicionais em África foram importantíssimos para mobilizar as populações locais contra os Estados coloniais. É certo que uma fracção dos detentores dos poderes tradicionais africanos era colaboracionista com os Estados coloniais: muitos dos chefes tradicionais, com os assimilados urbanos, (os chamados “calcinhas”), tinham-se como que os “rendidos” ao poder colonial.

Em Angola, o MPLA detestava as autoridades tradicionais: ou eram da FNLA ou eram da UNITA, nunca eram do MPLA. Ou quando eram da FNLA ou da UNITA, rendiam-se ao Estado português. Houve um conflito gigantesco entre chefes tradicionais e jovens revolucionários independentistas. Em Moçambique, os chefes tradicionais eram proibidos por lei. Eram considerados traidores absolutos. Os Macondes e os amcuas são um dos muitos exemplos. Só nos anos 1990 é que foram reconhecidos por lei as autoridades tradicionais, e foram-no apenas por influência sul-africana, que sempre tiveram estas figuras em consequência da política do *apartheid*.

Anexo 22 – Entrevista com o Professor Doutor Carlos Blanco de Moraes

Professor na Faculdade de Direito – UNL
Consultor para assuntos constitucionais da presidência da república
Lisboa, 09 de Março de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império Português:

Q – Em sua opinião, o que representou para Portugal Ultramar a questão de Cabinda, ex-protectorado no quadro da organização do Estado?

R – Cabinda nunca foi um protectorado de Direito Internacional, mas um protectorado colonial, centrado em três tratados celebrados com as autoridades de três reinos de Cabinda. O Protectorado colonial era não muito diferente ao estabelecido nas Lundas. Era um título de domínio português sobre o território, importante para a divisão de África na Conferência de Berlim. **Depois disso, Cabinda foi um distrito Angolano sujeito, por vezes, a várias partições e fusões com outros distritos de Angola.** Cumpre referir que, antes de ser um protectorado colonial Cabinda era domínio português, como constava das três constituições monárquicas portuguesas e no período anterior ao constitucionalismo, vários tratados a referiam como domínio e conquista do reino de Angola. Foi a vassalagem do Reino do Congo a Portugal que tornou os reinos de Cabinda vassallos da Coroa portuguesa já que esses reinos tinham por sua vez como suserano o Rei do Congo.

Q – O 25 de Abril em Portugal levou Angola à soberania estatal em 1975 através da assinatura do Acordo de Alvor. Em sua opinião, qual era o entendimento estratégico da República Portuguesa sobre a Questão de Cabinda?

R – O poder português de então seguiu as resoluções do C.S. da ONU e do princípio “uti possidetis iuris” que determinavam a descolonização de Angola em termos de integrar nesse processo o território de Cabinda. Por outro lado, a maior proximidade do poder político-militar em Portugal com o MPLA reforçou esta opção de não conceder uma independência separada a Cabinda.

Q – Qual é a sua opinião relativa à neutralidade de Portugal na defesa dos Estatutos de protectorado celebrado com a população do território de Cabinda?

R – Não houve neutralidade na medida em que o Direito português nunca reconheceu a Cabinda o estatuto de protectorado de Direito Internacional, mas sim de protectorado colonial transitório, até à sua incorporação como distrito de Angola com algumas especificidades.

Q – Como explica a integração de Cabinda à Angola? Quais os fundamentos subjacentes à acção de Portugal e como enquadrar os momentos pré e pós-25 de Abril?

R – Já expliquei na questão nº 1 os fundamentos: Cabinda nunca teve um estatuto autónomo de Angola depois dos tratados serem assinados; o princípio uti possidetis iuris exigiria que a independência ocorresse no quadro das fronteiras coloniais; o comité dos 24 na ONU referia-se a Angola, nela compreendido o enclave de Cabinda; e as resoluções do CS determinavam uma independência de Angola integrando nela o referido enclave. Portugal se tivesse assumido outra conduta violaria o Direito Internacional.

Q – Qual é a sua opinião sobre as consequências da suspensão do Acordo de Alvor?

R – O processo de descolonização de Angola, foi um desastre político graças à acção dolosa do poder político em Lisboa que não soube conduzir um processo de autodeterminação democrático e pacífico. A autodeterminação da Namíbia demonstra que existiram soluções mais éticas e inteligentes. Deveu-se essencialmente ao Conselho da revolução, ao Presidente da República Costa Gomes, ao Governo de Vasco Gonçalves, ao Alto- Comissário Rosa Coutinho e ao líder da Coordenadora do MFA em Angola Pezarat Correia a condução do processo que gerou duas guerras civis em Angola.

B) Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Em sua opinião, como entende a governação/poder local em Portugal e em Angola?

R – Em ambos os Estados devem ser instituídas autarquias locais dotadas de autonomia administrativa em relação ao Governo. Dada a extensão de Angola pode fazer sentido a criação de regiões administrativas, sob a designação de província ou outra. Saber se estas devem ter autonomia ou serem entidades desconcentradas é outra realidade sobre a qual não me pronuncio por desconhecimento da situação em Angola. Estimo que antes de qualquer ensaio de regionalização com parcelas autónomas, deve ser ensaiado um processo de criação de macro-unidades desconcentradas durante longo tempo, atentas as tarefas de reconstrução que aguardam o País. Em

Portugal a regionalização administrativa não faz sentido, mas apenas a criação de entes desconcentrados as CCR). O povo rejeitou em referendo a regionalização do Continente.

Q – Qual é a sua opinião sobre a base da legitimação do poder local actual em Angola, sua evolução atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais (provinciais ou municipais)?

R – A legitimidade do poder local será a mesma que sustenta o Executivo, que é, segundo parece, o órgão que nomeia os autarcas.

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional (entre comunidades) no seio dos Estados africanos. Destas afirmações, qual a sua opinião sobre a desconcentração, descentralização e autonomia dos poderes dentro do Estado angolano e sua evolução? Quais as vantagens e desvantagens das soluções descentralizadoras?

R – Entendo que as colectividades mais pequenas devem ser geridas pelos chefes tradicionais. Considero que quanto aos municípios a prioridade será a da realização de eleições autárquicas multipartidárias. A autonomia deverá ser efectiva no plano financeiro e administrativo. A tutela do Governo, numa primeira fase, deve ser de legalidade e de mérito, incluindo a possibilidade de algumas medidas substitutivas. Dentro de um prazo razoável deverá evoluir para uma tutela de legalidade. As Províncias como unidades desconcentradas devem auxiliar a cooperação inter-municipal.

Q – Como caracteriza os conceitos de Nação, Estado, poder e sistema político e sistema de governo angolano?

R – Angola é um Estado-Nação em construção, como sucede com a maioria dos Estados africanos.

Q – Na sua opinião, como entende a integração de Cabinda no Estado e Nação angolana, atendendo às suas especificidades locais (cultura, território, geografia)?

R – Tal como sucede com a maioria dos Países africanos, o Estado precede a Nação e esta é construída a partir da consolidação do mesmo Estado sobre um mosaico de etnias diferentes.

Em Cabinda existem várias sub-etnias (bavilis e maiombes). Neste sentido, faz sentido que todas elas concorram para a formação da futura Nação Angolana, a par dos bacongós (de que são aparentados), quicongos, ovimbundos e lundas, para além de euro-descendentes e mestiços. Atenta a descontinuidade territorial de Cabinda em face do demais território angolano e as suas especificidades histórico-culturais, considera-se que a desconcentração que deve ter lugar a nível provincial e a autonomia a nível municipal devem assumir um carácter avançado, de modo a garantir essas especificidades no contexto da unidade do Estado.

C) Sobre a Paz, Memorando, Estatuto Especial, extinção FLEC e governação local

Q – Em sua opinião, como caracteriza a liderança de Angola em matérias de resolução de conflitos?

R – Caracterizo como uma potência regional que tem sabido solucionar os conflitos mais graves pelo uso da força (caso da UNITA e dos Congos). No que toca a Cabinda, esse uso da força foi completado por uma política de conversações com as diversas facções dos movimentos independentistas. A lógica do “bastão e da cenoura” parece ter dado os seus resultados.

Q – Em sua opinião, como encara o Estatuto Especial para Cabinda quando pensamos Angola como um Estado de direito e dos princípios democráticos perante a existência de uma província com poderes especiais? Quais os desafios em termos constitucionais?

R – Tenho reservas à criação de um estatuto especial para Cabinda. Julgo que deve ser uma província como as outras numa primeira fase. Numa segunda fase talvez se justifiquem alguns poderes alargados a certos domínios como o cultural e o da exploração de recursos.

Considero que Cabinda deve ter poderes mais fortemente desconcentrados do que as restantes províncias e uma autonomia municipal mais alargada. Tenho dúvidas, para já, que antes de se colocar em perfeito funcionamento essa unidade provincial e o sistema de partidos se equilibre, se deva avançar para o estatuto de região com autonomia política e autonomia político-administrativa. Este pode ser, contudo, um desiderato a explorar a médio-longo prazo quando as pulsões separatistas estiverem mais esquecidas.

Q – O que pensa da articulação dos princípios desconcentração, descentralização e o instrumento estatuto especial para Cabinda?

R – Já respondida anteriormente.

Q – Considerada como uma região exígua do resto do país, com o passado histórico de separatismo (independentista/regionalismo), sua importância económica e estratégica (petróleo), qual a sua opinião sobre a

institucionalização de meras autarquias locais como solução democrática ou pode ser concedida autonomia política (província ou região) ao território de Cabinda no quadro do Estado unitário Angolano?

R – O passado de separatismo desaconselha uma autonomia administrativa ou político-administrativa como região, durante o período de consolidação das instituições democráticas angolanas e a construção de um Estado de direito. A primeira resposta deve ser a combinação da desconcentração (modelo provincial) com o autárquico centrado em eleições livres.

Q – Qual a sua opinião sobre a transformação da FLEC num partido político de âmbito Nacional (porque não local/regional) como imperativo democrático e institucional dinamizador do diálogo entre o poder central e local especial em Cabinda?

R – Penso que se os ex-dirigentes das FLEC quiserem ter influência, deveriam aderir aos principais partidos (o MPLA e a UNITA). Quanto a um partido nacional, resta saber se este não seria um mero pretexto (concorrendo formalmente a todos os círculos, mas só fazendo campanha em Luanda e Cabinda) para a criação de uma força regional encapotada. É por estas e outras razões que importa ver o que se passará na prática com esse partido antes de se rever o estatuto administrativo do território. A história de fraccionamento das elites cabindas e dos seus movimentos não prognostica grande unidade ao novo partido dito nacional se este se formar. Estimo que não faz sentido a criação de partidos regionais e que uma percentagem generosa de recursos petrolíferos deve ser consagrada ao desenvolvimento do território. Considero, finalmente, que o Governador deverá, de preferência, ser um natural do território.

Anexo 23 – Entrevista com o Professor Doutor José Melo Alexandrino

Professor na Faculdade de Direito – UNL
Lisboa, 12 de Maio de 2009

A) Acerca da independência de Angola, Cabinda e o Império Português:

R – Não tenho uma opinião formada ou consolidada sobre os aspectos concretos visados nas sucessivas perguntas.

B) Estado, descentralização e autonomia dos poderes em Angola

Q – Em sua opinião, como entende a governação/poder local em Portugal e em Angola?

R – Em Portugal, o poder local tem raízes muito antigas, sofreu uma transformação política profunda no século XIX e constitui hoje em dia um elemento político configurador do Estado constitucional português; em Angola, não só falta a radicação histórica e a institucionalização política efectiva como a legitimação democrática e funcional das estruturas de governo local existentes.

Q – Qual é a sua opinião sobre a base da legitimação do poder local actual em Angola, sua evolução atendendo ao facto de nunca ter havido nenhuma eleições locais (provinciais ou municipais)?

R – O governo local existente tem a legitimação que lhe é dada pelo ordenamento constitucional como um todo. Trata-se neste momento de estruturas de administração desconcentrada, dotadas de uma legitimidade democrática indirecta.

Q – Qual é o carácter político da existência das regiões autónomas portuguesas?

R – As regiões autónomas portuguesas representam um fenómeno de descentralização das funções política e legislativa do Estado, sem afectarem o princípio da unidade do poder soberano.

Os poderes políticos correspondentes estão enquadrados pela Constituição e por um Estatuto político-administrativo aprovado pela Assembleia da República, sob iniciativa reservada dos parlamentos regionais.

São múltiplos os poderes e múltiplas as garantias jurídicas, políticas e financeiras das regiões autónomas.

Q – É muito frequente o discurso sobre a fraca integração nacional (entre comunidades) no seio dos Estados africanos. Destas afirmações, qual a sua opinião sobre a desconcentração, descentralização e autonomia dos poderes dentro do Estado angolano e sua evolução? Quais as vantagens e desvantagens das soluções descentralizadoras?

R – Quanto ao Estado angolano, não tenho elementos sólidos para me poder pronunciar. Em todo o caso, parece-me que a integração nacional foi essencialmente preservada em Angola.

As vantagens e desvantagens da descentralização estão suficientemente estudadas quer pela ciência da administração e pela ciência política, quer pela ciência do Direito administrativo – para aí remeto.

Q – Como caracteriza a ideia de Estado, da Nação, do poder e sistema político e sistema de governo angolano?

R – Quanto à forma de Estado, é unitário simples. Quanto ao tipo de Estado, encontra-se em transição para um Estado constitucional democrático. Parece ser possível falar numa Nação angolana, apesar da evidente diversidade das suas componentes étnicas, religiosas, linguísticas, etc. No seio do Continente Africano, Angola tem aliás as condições para se afirmar como uma das grandes Nações Africanas. O poder político encontra-se também ele numa fase de transição, após uma longa guerra de libertação, seguida de outra longa guerra civil, e de uma necessariamente difícil institucionalização democrática. Apesar disso, com a Lei Constitucional de 1992, conseguiu-se um excelente patamar ao nível da estrutura político-constitucional de base, quer sob o ponto de vista material, quer orgânico. Nos últimos sete anos, são visíveis grandes múltiplos avanços no sentido do pluralismo, da juridicidade e do bem-estar. É ao nível dos pressupostos sócio-culturais que se encontram os maiores obstáculos ao pleno desenvolvimento da democracia, nas suas múltiplas vertentes.

O sistema de governo é na Constituição um sistema de recorte semi-presidencial, num regime político em transição para a democracia, sofrendo neste momento o extraordinário impacto da variável que se traduz na hegemonia parlamentar do partido mais votado nas eleições de Setembro de 2008. Não é, de modo nenhum, um sistema de governo presidencialista.

Q – Na sua opinião, como entende a integração de Cabinda no Estado e Nação angolana, atendendo às suas especificidades locais (história, cultura, geografia)?

R – Terão de ser os angolanos a decidir essa questão, no quadro da Constituição que estiver em vigor e no respeito pelos mecanismos democráticos de decisão que a mesma acolher.

C) Paz, Estatuto Especial, extinção FLEC e governação local

Q – Em sua opinião, como caracteriza a liderança de Angola em matérias de resolução de conflitos?

R – Em termos comparativos e no quadro das circunstâncias existentes nas últimas décadas, é razoável.

Q – Em sua opinião, como encara o Estatuto Especial para Cabinda quando pensamos Angola como um Estado de direito e dos princípios democráticos perante a existência de uma província cujo governo é dotado de poderes especiais? Quais os desafios em termos político-institucional e constitucional?

R – A pergunta é demasiado vasta para poder ser respondida nesta sede.

Q – Considerada como uma região exígua (separada) do resto do país, com o passado histórico de separatismo (regionalismo/independentismo), sua importância económica e estratégica, qual a sua opinião sobre as seguintes soluções “democráticas” (ou não): - Institucionalização de meras autarquias locais na Província; - Concessão da autonomia política (província ou região) à Província de Cabinda no quadro do Estado unitário Angolano? Na segunda hipótese, em que medida o Estado unitário (Angola) colide ou não com soluções como autonomia provincial ou regional e federalismo na promoção de um modelo de governação do território que garante as especificidades daquele povo?

R – (i) A mera institucionalização de autarquias locais é inevitável e necessária, mas creio ser insuficiente para atender às especificidades do território e às aspirações da população de Cabinda. (ii) A concessão de autonomia política parece à partida uma solução perfeitamente adequada à protecção dos vários interesses em presença, quer no plano histórico, territorial e social, quer no estritamente político. (iii) O Estado unitário pode ser simples ou regional e esta descentralização política tanto pode ser integral como parcial; em conformidade com a resposta anterior, parece-me que um Estado unitário parcialmente regionalizado já pode acautelar as especificidades de Cabinda.

Q – Qual a sua opinião sobre a transformação da FLEC num partido político de âmbito Nacional (porque não local/regional) como imperativo democrático e institucional dinamizador do diálogo entre o poder central e local especial de Cabinda?

R – Sem prejuízo da pergunta trazer em si o paradoxo de a FLEC deixar de ser FLEC, pode haver diversas contra-indicações constitucionais a esse processo, mas, no fundo, tudo depende de dinâmicas e de processos sociais e políticos que não podem ser enquadrados em categorias *a priori*.

Q – Os poderes tradicionais continuam ainda a assumir papel importante em Angola (desde sempre). Obrigados a institucionalizarem os seus poderes, em sua opinião, como avalia o relacionamento institucional entre Chefes tradicionais Cabinda e o poder central à luz do Estatuto Especial e da governação local do Estado?

R: Não tenho opinião formada a esse respeito.

Anexo 24 – Comunicação em Conferência de Mário Soares

Jornadas de Ciência Política – NCP/ISCSP
Universidade Técnica de Lisboa, 20-23 de Abril de 2009
Painel “25 de Abril: Ruptura ou evolução na continuidade”

A) Independência de Angola, Cabinda e o Império Português (25 de Abril e descolonização)

Q – A história portuguesa está intimamente ligada à história da África, nomeadamente à Angola. O 25 de Abril foi muito importante e levou as ex-colónias portuguesas para soberanias estatais. De facto, uma investigação atenta à história política portuguesa (capítulo da colonização e descolonização) levanta sempre a questão de Cabinda. Em sua opinião, qual era a concepção (entendimento) estratégica de Portugal naquele preciso momento?

R – Mário Soares: Embora ser enterrado há muitos anos, eu só posso falar do passado, mas não posso falar sobre o presente porque não tenho autoridade para isso, se me perguntar qual é a apreciação actual portuguesa (sobre Cabinda), não sou eu que deve responder, não tenho funções para que a minha resposta tenha alguma validade. Portanto, porquê é que nós não negociamos nunca com Cabinda? Porque, a questão de Cabinda, nessa altura, não existia ainda, quer dizer, Cabinda... quando nós negociamos, eu encontrei-me com Agostinho Neto logo no dia 18 de Maio de 1974 em Bruxelas e disse-lhes que nós vamos fazer a descolonização. Mas havia três movimentos de libertação em Angola naquele momento, a FNLA, MPLA e a UNITA, eu tenho de negociar com os três, não posso só negociar com os Ípis, alguém me livre! Mas nessa altura não assinou-se com Cabinda, porque o problema de Cabinda só houve muitos anos depois. Portanto, hoje, sabe-se que os Cabindas têm, em relação à Angola, um problema de independência, mesmo assim, nessa altura não o tinha formulado. Tendo isso, nós tivemos interesse em negociar com aqueles movimentos que existiam no terreno e que faziam a guerra. Isso agora é um problema entre os Cabindas e Angola, e não com Portugal. Mas, não posso falar sobre o presente, só posso falar em meu nome pessoal neste momento.

Nota: Não sendo possível uma entrevista formal que tínhamos pedido, a conferência permitiu-nos colocar uma das questões importantes que integra o primeiro bloco temático do guião das entrevistas

Anexo 25 – Angola prohibited documentary (Filme documentário): Savimbi vs Zedu.

Q – Qual é sua posição em relação à Cabinda?

R – Savimbi: Nós estamos a ouvir, eles estão a falar. Primeiro o discurso está a mudar. O primeiro discurso era que nós não dávamos atenção à questão de Cabinda. Agora, depois das irregularidades, vão mudando o discurso. Foi uma surpresa para nós, total. Aqueles eram companheiros que passaram mais de 20 anos connosco. Quando Puna foi para Cabinda, foi uma decisão da Comissão Política, porque nós nos encontrávamos em frente de três opções: o MPLA ocupou Cabinda militarmente (canhões, tanques, helicópteros) e nós devíamos também aumentar a nossa força, e por isso havia risco de guerra. Essa opção foi abandonada. Teríamos que retirar os poucos que tínhamos lá de cerca de 50 homens, o que teria sido compreendido mal: estiveram aqui durante a guerra com os cubanos agora vão-se embora, são angolanos, devem deixar Cabinda. A terceira opção foi de mandar alguém de Cabinda com prestígio, é o que fizemos, para tentar acolher a percepção, o sentimento da população de Cabinda [...] E logo, quando soubemos que desapareceu, pensamos que tinha sido raptado porque, ninguém, não passaria na cabeça de ninguém da UNITA que desertaram, nunca [...], então, o MPLA está por detrás.

Q – Qual é sua posição em relação à Cabinda? É parte integrante do território nacional, região autónoma, a independência?

R – EDSantos: Neste momento, Cabinda é parte integrante do território nacional, é uma das províncias de Angola. Há um movimento que reivindica a independência (FLEC) em Cabinda, mas sabemos que também há muitos cidadãos naquela parcela do nosso território que buscam uma solução para as reivindicações das populações e de alguns quadros da área que não seja a independência, ou seja, a separação total de Angola. Portanto, nós procuraremos uma solução que mantém Cabinda integrada no todo nacional, mas que dê satisfações às essas aspirações, algumas dessas aspirações.

Q/ Por exemplo, uma região autónoma?

R – EDSantos: Mais ou menos.

R – Savimbi: nós nunca escondemos a nossa posição. Quer publicamente, quer com os nossos companheiros de luta, que nós somos por uma autonomia, que se discutisse com o povo de Cabinda, termos em consideração os sentimentos dos homens de Cabinda, porque Cabinda só se transformou em província de Angola em 1956, é recente, eram um protectorado português, logo, mas nunca a independência. Absolutamente, porque não há ninguém, não há governo nenhum, governo da UNITA ou governo do MPLA, não há governo nenhum que vai aceitar a independência de Cabinda, porque seria um mau precedente. Amanhã teríamos também que ter à cara com cessão do Cunene, o norte... levaria Angola à um caminho de total destruição.

Q – Mas a autonomia é um princípio que a UNITA não rejeita?

R – Savimbi: A autonomia sim, discutimos sempre. É preciso um diálogo com o governo de Cabinda porque, sendo uma parcela rica, a riqueza de Cabinda beneficiasse à população [...].

Q – Agora os regimes africanos têm tido como tônica dominante regimes centralizadores, poderes fortes, no entanto, mesmo assim falharam a maioria dos objectivos que se propuseram. Pensa que o reconhecimento das realidades étnicas, nacionais no seio de cada Estado poderia ajudar a cimentar estes mesmos Estados africano?

R – EDSantos: Naturalmente [...], é o que estamos a fazer aqui em Angola. Mas isso não significa que não deve haver governos fortes. Tem de haver governos fortes. É necessário que haja uma autoridade respeitada para que todos esses problemas possam ser resolvidos no interesse de todos, preservando a unidade nacional.

R – Savimbi: Nós preferimos que haja uma administração descentralizada, porque uma descentralização administrativa permite iniciativas, não só das populações, mas também dos próprios governantes. Agora, centralizar o poder na capital como se fez até aqui prejudicou imenso a iniciativa das populações, dos governantes em todas as áreas, não só em Angola, mas em toda a África. A descentralização contém imensas vantagens [...], competição, iniciativa privada, nós defendemos a descentralização administrativa.

Q – Quem é que está por detrás da independência de Cabinda?

R – Savimbi: Eu não acuso Portugal, mas aceitou a conferência das FLECs em Outubro em Portugal, e nós falamos com o governo português, nós falamos com o representante de Portugal na CSPM, que víamos mal esta iniciativa.

Anexo 26 – Excerto do Tratado de Simulambuco (1885)

97

sua exportação do café, pelo menos quanto às existências no litoral, sendo hoje o pôrto de Luanda aquêlê onde maiores quantidades existem acumuladas, prontas para embarque, além de que outras estão chegando dia a dia do interior.

A Junta de Exportação de Café é que tem conseguido praça nos navios que demandam o nosso pôrto, para os contingentes que se vêm exportando desde Janeiro, sendo muito de louvar os esforços empreendidos para o efeito.

Tratado de Simulambuco (Cabinda)

A propósito do 57.º aniversário da assinatura do tratado de Simulambuco, acto efectuado a bordo da corveta «Rainha de Portugal», comandando-a Guilherme Augusto de Brito Capêlo, a Província de Luanda publica um excerto do referido instrumento exarado em papel timbrado daquele navio de guerra.

Com vénia o reproduzimos:

Guilherme Augusto de Brito Capelo, Capitão Tenente da Armada, Comandante da Corveta «Rainha de Portugal», Comendador de Aviz e Cavaleiro de varias Ordens, authorisado pelo Governo de Sua Magestade Fidelissima ElRei de Portugal, satisfazendo aos desejos manifestados pelos principes de Cabinda, em petição devidamente por elles assignada em Grande Fundação, concluo com os referidos principes, governadores e chefes assignados, seus successores e herdeiros, o seguinte.

TRACTADO

Art. 1.º — Os principes e mais chefes do paiz e seus successores declaram voluntariamente reconhecer a soberania de Portugal, collocando sob o protectorado desta Nação os territórios por elles governados.

.....
Art. 11.º — O presente tractado assignado pelos principes e chefes do paiz, bem como pelo Capitão Tenente Comandante da corveta «Rainha de Portugal» tomará a ter execução desde o dia da sua assignatura, não podendo contudo considerar-se diffinitivo senão depois de ter sido aprovado pelo Governo de Sua Magestade.

Simulambuco, em Cabinda, 1 de Fevereiro de 1885.

a) GUILHERME AUGUSTO DE BRITO CAPELO, Comandante da Corveta «Rainha de Portugal». — + signal de Netto, prin-

cipe Viu Rei. + signal de Ibialla, Manbona do Rei, representante da regência. + signal de Mamafuma Maunde, filho do falecido rei. + signal de Mangove Dangno Puatte Puna. + signal da princesa Maria Simbo Manbuco. a) o Barão de Cabinda, Manuel José Puna. + signal do principe Sambo Franque, governador do Chinga. + signal de Machimbe Mafuca Franque. + signal de Mavinge Mangambe, governador de Samona. a) Manuel Bonzulo Franque, governador de Porto Rico e Mutamba. a) Francisco R. Franque, governador de Pernambuco e Victoria. + signal de Fernando Sonça, governador do Povo Grande. + signal do linguister do Porto Rico, Pueta Caetano. + signal de Manichuvula, principe de Mambuco de Buco Cinto. + signal de King Jeack, principe da Ponta do Tafe. + signal de King Faine, principe da Ponta do Tafe. + signal de Fernando Minga, filho do principe Jeack do Buco Cinto. + signal de Mangove Velho, dono do Povo Grande. + signal do filho do principe Bete Jeack, governador do Cai. + signal de Manissabo, governador do Chobo + signal de Perico Franque, linguister de Manbuco. + signal de Prata Puna. + signal de Luemba Franque, irmão do principe Sambo, governador do Chinga.

Este tractado foi lido e explicado em lingua do paiz, ficando todos inteirados do seu contheudo antes de assignarem e fazerem o signal + (cruz) na minha presença, comigo, Antonio Nunes de Serra e Moura, aspirante do corpo de officiaes de Fazenda da Armada, servindo de secretario a este acto. (a) Antonio Nunes de Serra e Moura, aspirante effectivo de Fazenda da Armada.

Aquartelamentos em Angola para as tropas expedicionárias

Refere o Diário de Luanda:

A resolução tomada pelo Sr. Governador Geral de mandar construir com urgência, em Luanda e em Nova Lisboa, as instalações necessárias para os contingentes de tropas vindas de Portugal, vai dar lugar a que se possam utilizar convenientemente os edifícios agora imprópriamente adaptados.

Assim, o edifício da maternidade terá o seu utilíssimo destino, terá realização o emprêgo da fortaleza de S. Miguel para instalar o Museu de Angola e o hangar do campo de aviação perderá o aspecto desagradável e impróprio que estava tendo.

O principal objectivo desta decisão, será, porém, instalar êsses

BOLETIM GERAL DAS COLÓNIAS

Anexo 27 – Respostas da UPA aos militantes Cabindas²⁹⁵

La Voix de la Nation Angolaise (A Voz da Nação Angolana): Nouvelles Diverses
15 de Setembro de 1960

Bien souvent nous recevons des visites et des lettres de nos frères d'outre-fleuve qui se plaignent de ce que dans l'appellation «U.P.A.» – UNION DES POPULATIONS DE L'ANGOLA – nous n'ayons pas songé à incorporer le Cabinda et le Mayombe, puisque selon eux, le Cabinda et le Mayombe, bien qu'étant sous domination coloniale portugaise, sont des territoires distincts de l'Angola.

Nous ne nous étendrons pas très longtemps sur ce point, mais nous tenons seulement à leur dire que le Cabinda et le Mayombe, quoique faisant l'objet d'un traité (de Simulambuco), ont toujours été et demeureront une partie de l'Angola, comme le Mayombe congolais bien que se trouvant de l'autre côté du fleuve à toujours été une partie du territoire congolais.

Quand nous disons donc «ANGOLA», nous entendons l'Angola tout entière, Mayombe et Cabinda compris. Nous sommes toutefois heureux de compter au sein de notre parti qui est aussi le vôtre beaucoup de frères du Cabinda et du Mayombe déjà et espérons que les autres et les autres encore finiront par nous comprendre.

Quant à nous, nous savons que du Miconje au Rio Cunéné, nous avons un ennemi commun à combattre : l'administration coloniale portugaise, et que notre Patrie commune s'appelle : l'ANGOLA.

Anexo 28 – Rosa Coutinho, Acordo de Alvor e Independência de Angola²⁹⁶

“I may say that in Angola, I started what we could call the decolonization process. Because this started only when I arrived there. And well, I had this kind of job just during zix months, but I think that I fixed the decolonization process in an irreversible way.”

Appointed High-Commissioner of Portuguese colony in 1975, Rosa Coutinho was the most powerful man in Angola. We find him in Lisbon, a Portuguese capital. After 10 years of silence, Rousa Coutinho finally agreed to an interview.

“Well I was, first of all, heard of all military forces. I was commander in chief. Second, I was the executive head of the administrative branch, I formed the government and I directed the government. Certainly, I had the influence and I exerted it. I'm platonic.”

In 1974, Angola was promised the independence and Rosa Coutinho took charge and favoured the MPLA and divided a scheme to put them in the power. All three Angolan leaders were invited to a Hotel in Alvor, Portugal. Each party agreed on a democratic election under Portuguese supervision. To a greater claim, the Alvor Agreement was held as the cornerstone of the Angolan's future. But Alvor was a fraud, elections were never meant to take place.

“I knew very well that elections could not be held on the territory during the time that elapsed because Angola was still in a kind of turmoil. If elections would be held, it will be a fantasy (it would be a fantasy)”.

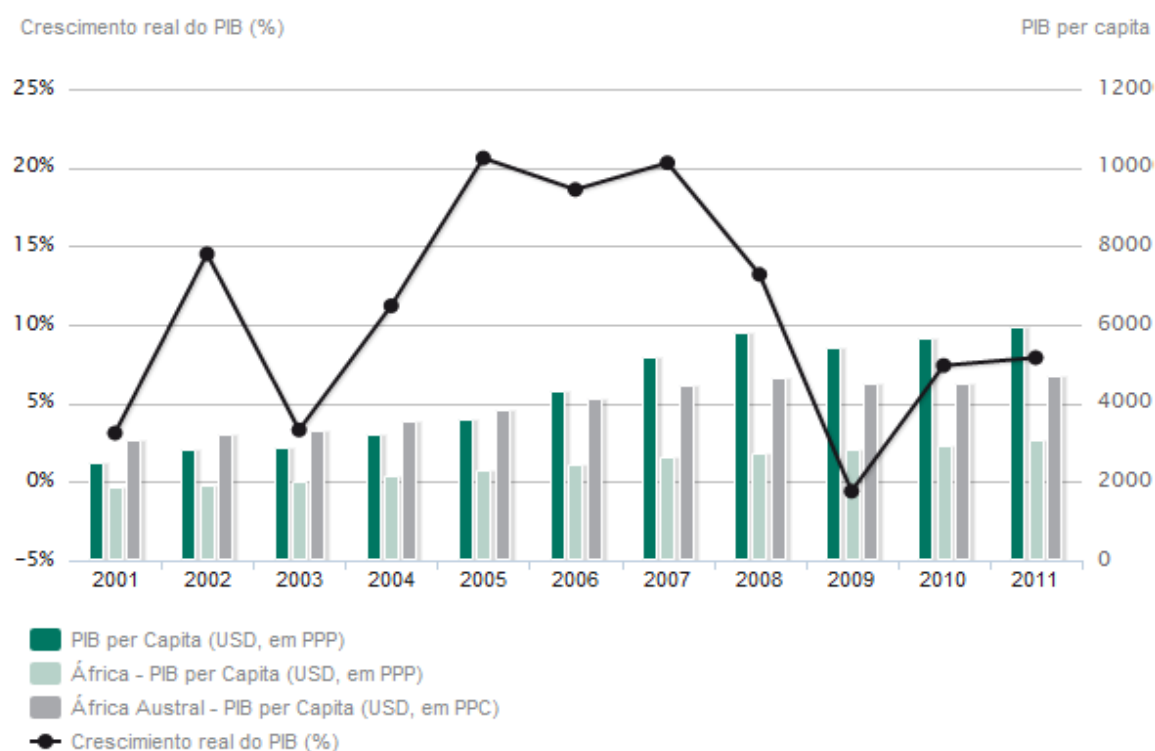
[Em face da imprensa]: I stated at the time that the only solution was to recognize the MPLA was the only force capable of directing Angola, and that Portugal should make a separate agreement with the MPLA and transfer the power to MPLA on the fixed date of 11th November. I spent most of my time in Havana having talks the people, the ministers. I was interested especially on education and justice.

⁽²⁹⁵⁾ Arquivo de «Oliveira Salazar», Torre do Tombo (Cidade Universitária, Lisboa)

⁽²⁹⁶⁾ Fonte: Ver sítio <http://www.youtube.com/watch?v=68H1mrp3bPw&feature=player_embedded>

Anexo 29 – Crescimento da Economia de Angola 2000-2010

Figura 1: Crescimento do PIB Real e do PIB Per Capita (USD/PPA a preços atuais)



Fonte: Perspectivas Económicas na África (OCDE, 2009)

Anexo 30 – Princípios Fundamentais para elaboração da Constituição de Angola

MPLA	UNITA	PRS	FNLA	ND
— Angola como República Soberana, Independente, una e indivisível, baseado na vontade popular e empenhada na construção de uma Sociedade Livre, Democrática, de Paz, Justiça e Progresso Social	— Angola como República Soberana, Independente, una e indivisível, baseado na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, democrática, de paz, justiça e progresso social	— Angola como uma República Federativa constituída em união de Estado Federado cujo território indissolúvel e inviolável	— Angola como República Soberana, Independente, una e indivisível, baseada na vontade popular e empenhada na construção de uma Sociedade Livre, Democrática, de Paz e Progresso Social	— República de Angola como um Estado independente, soberano, una e indivisível, baseada na vontade popular e comprometida na edificação de uma sociedade pluralista, livre, democrática, de paz, processo e justiça social
— Regime Democrático Multipartidário	— Mecanismos do Estado democrático de direito	— Estado democrático de direito e de pluralismo político	— Regime Democrático Pluripartidário	— Regime multipartidário e democrático
— Consagração dos princípios estruturantes do Estado Democrático e de Direito	— O princípio da supremacia da Constituição	— Consagração de uma sociedade livre, democrática, de paz, justiça e desenvolvimento socioeconómico, tecnológico e cultural, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais	— Consagração e respeito dos princípios estruturantes do estado Democrático e de Direito	— Consagração e respeito dos princípios estruturantes do Estado de Direito e Democrático
— O Princípio da supremacia da Constituição.	— As línguas nacionais e a língua portuguesa como línguas oficiais	— A Constituição como Lei Suprema da República Federativa de Angola	— O Princípio da supremacia da Constituição.	
— O princípio da protecção e promoção da identidade e da realidade histórica angolana caracterizada pela sua diversidade étnica, racial, linguística e cultural como factores de unidade e harmonia entre os angolanos.	— As línguas nacionais e a língua portuguesa como línguas oficiais Mecanismos para a protecção da identidade e da realidade histórica angolana com base na sua diversidade étnica, racial, linguística e cultural	— A língua portuguesa como a língua oficial da República federativa de Angola e a valorização, promoção, estudo, ensino e uso das línguas nacionais	— O princípio da protecção e promoção da identidade e da realidade histórica angolana caracterizada pela sua diversidade étnica, racial, linguística e cultural como factores de unidade e harmonia entre os angolanos.	
— O direito consuetudinário no ordenamento jurídico do Estado angolano	— O direito consuetudinário no ordenamento jurídico do Estado; Consagrar o Poder Tradicional como instituto social apartidário	— O reconhecimento, a validade e a força jurídica do Costume; Consagrar o Poder Tradicional como uma instituição autónoma	— O direito consuetudinário no ordenamento jurídico do Estado angolano	— A recepção no direito angolano do direito consuetudinário; Consagrar o reconhecimento institucional das autoridades tradicionais
— A República de Angola organiza-se territorialmente em Províncias, Municípios e Comunas	— O território da República de Angola divide-se em Entidades Autónomas, Províncias, Municípios, Comunas, Bairros e Aldeias	— A organização política e Administrativa compreende a Federação, os Estados Federados e os Municípios		— O território da República de Angola, para fins político-administrativos, divide-se em Províncias, Municípios, Comunas e Bairros ou Povoações
— Estado Unitário que respeita na sua organização os princípios da autonomia do poder local, da desconcentração e descentralização administrativas	— Estado Unitário que, na sua organização e funcionamento, adopta a descentralização política e administrativamente; Cabinda e Luanda como entidades territoriais autónomas com estatutos político-administrativos próprios	— Estado Federal e respeita na sua organização a autonomia dos Estados Federados e das Autarquias e respectiva autonomia administrativa		— Estado unitário que respeita a descentralização administrativa

Fonte: Comissão Constitucional de Angola (2009)

Anexo 31 – Anteprojectos de Constituição de Angola 2010, Grelha Comparativa

Itens	PROJECTO B	PROJECTO A	PROJECTO C
– Tipo de Estado	– Unitário, laico, descentralizado, democrático e de direito	– Unitário, descentralizado, laico, democrático e de direito	– Unitário, laico, democrático e de direito (Redacção alternativa: Angola é um Estado Federativo.
– Fundamentos da República e do Estado	– Dignidade da pessoa humana, soberania popular, unidade nacional, pluralismo de expressão e de organização política	– Dignidade da pessoa humana, soberania e cidadania igual para todos, pluralismo político e os valores da paz, trabalho, justiça e prosperidade para todos.	– Igualdade dos cidadãos, liberdade de expressão e pluralismo político.
– Direito consuetudinário	– Reconhece a validade e a força jurídica do costume que não seja contrário à constituição e à lei	– Reconhece a validade e a força jurídica do costume que não seja contrário à Constituição e à lei vigente.	– Reconhece a validade o costume. O Estado reconhece, respeita e protege o poder tradicional estabelecido em todo território nacional.
– Divisão Territorial	– A República de Angola organiza-se territorialmente em Províncias, Municípios e Comunas.	– O território da República de Angola divide-se em REGIÕES, Províncias, Municípios e Comunas.	– O território nacional divide-se em Províncias, Municípios, Comunas, Aldeias ou Bairros. (Alternativa: República federativa compreende a Federação, Os Estados Federados e os Municípios
– Descentralização	– Estado unitário que respeita na sua organização os princípios da autonomia do poder local, da desconcentração e descentralizado administrativas	– Estado unitário que, na sua organização e funcionamento, adopta a descentralização política e administrativa a dois níveis, criando entes territoriais autónomos e autarquias. Consagra Cabinda e Luanda como entidades territoriais autónomas com estatutos político-administrativos próprios.	
– Órgãos de Soberania	– O Presidente da República, Assembleia Nacional e os Tribunais	– Presidente da República, Assembleia Nacional e os Tribunais	– Presidente da República Assembleia Nacional, Governo e os Tribunais
– Sistema de Governo	– Sistema presidencialista-parlamentar	– Sistema Presidencialista	– Sistema Semi-Presidencialista
– Chefe do Executivo	– Presidente da República	– Presidente da República	– Primeiro-Ministro, nomeado pelo PR sob proposta do partido político vencedor (coordena e orienta acção governativa)
– Administração local do Estado	– É exercida por órgãos desconcentrados da administração central (realizar as atribuições e interesses específicos do Estado na respectiva circunscrição administrativa)	– Governos provinciais são órgãos desconcentrados da administração pública e realizam as acções do Estado e coordenam os programas dos entes descentralizados a nível provincial	– Os órgãos máximos das províncias denominam-se Governadores coadjuvados por Vice-governadores provinciais
– Poder Local	– Organização democrática do Estado implica existência de formas específicas de poder local (autarquias locais, instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos)	– O poder local é exercido pelos cidadãos, a nível das autarquias (autarquias locais e autoridades tradicionais)	– As formas organizativas do poder local compreendem as autarquias locais, as instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos
– Categoria	– Municípios	– Municípios	– Municípios
– Órgãos	– Assembleia Municipal e Presidente da Câmara Municipal	– Assembleia Municipal e Presidente da Câmara Municipal	– Assembleia dotada de poderes deliberativos e um órgão executivo colegial
– Propriedade da Terra	– Propriedade originária do Estado e poder ser transmitida para pessoas singulares e colectivas tendo em vista o seu racional e efectivo aproveitamento nos termos da Constituição e da Lei.	– Propriedade originária do povo angolano	– Propriedade originária e tradicional do Povo, sob responsabilidade do Estado podendo ser transmitida para pessoas singulares e colectivas com vista o seu racional aproveitamento.
– Tutela	– Tutela administrativa do executivo	– Fiscalização pelo poder legislativo e controlo interno do poder executivo	– Tutela administrativa do executivo
– Poder Tradicional	– Reconhecido o estatuto, papel e funções do poder tradicional emanadas do direito consuetudinário e não contrária a constituição e a lei	– Reconhecimento do poder tradicional, identidade histórica, política e cultural (angolanidade, vivência social, sabedoria popular, enriquecimento cultural)	– Reconhecimento do estatuto, papel e funções do poder tradicional constituído segundo o direito consuetudinário e não contrária a constituição e a lei

Fonte: Comissão Constitucional de Angola (2009)

Anexo 32 – Argumentos sobre o Estatuto Especial para Cabinda

Argumentos sobre o Estatuto Especial

Anexo 33 – Grelha Comparativa sobre os regimes jurídicos da ALE

Componente	DL. 17/99	DL. 2/07
Formalização do modelo do poder local	O poder local surge associado: — Governo da Província, Administrações Municipais e Comunaes; — Conselho da Província	O poder local surge associado: — Administração Local do Estado; — Parcerias Público-Privadas (PPP); — Conselho Provincial de Auscultação e Concertação Social (Conselho alargado).
Institucionalização das autarquias locais	— Breve referência nas disposições finais e transitórias	— Referência âmbito dos princípios adoptados pressupondo uma correspondência funcional com o regime de transitoriedade do sistema da ALE
Regime Financeiro da ALE	— Receitas de alguns Impostos consignadas provinciais (DE 80/99)	— Definição explícita sobre o regime financeiro e afectação de receitas tributárias e outras às províncias e municípios
Posição do Governador	— Assume o papel determinante de decisão e controlo de recursos	— O Governador reparte o papel com a Administração Municipal e Comunal, apesar de se manter como nível hierárquico de maior importância.
Qualificações dos recursos	— Sem direcção de requisitos específicos	— Experiência de qualificações mínimas para administradores municipais (licenciatura) e comunais (médio)
Articulação de atribuições	— Relações de dependência pouco claras entre as Delegações Provinciais de determinados ministérios e os 'órgãos da ALE	— Redução das Delegações Províncias apenas ao Ministério das Finanças e do Interior, com clarificação das relações de dependência com os governos provinciais

Fonte: Dias e Saraiva (2007, pp.7-15)

Anexo 34 – Fotografias de Cabinda, 2009

1. Monumento do Tratado de Simulambuco (Cacongo)



Fonte: Expresso da Linha (2009).

2. Capital de Cabinda (Município Sede)



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Tirada pelo autor (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Nogueira (2009).

B – Municípios e zonas fora da Capital



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).



Fonte: Nogueira (2009).

As populações



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).



Fonte: Helka (2009).

Anexo 35 – Memorando de Entendimento para Paz em Cabinda

**Memorando de Entendimento
para Paz em Cabinda**

Anexo 36 – Estatuto Especial da Província de Cabinda

Estatuto Especial da Província de Cabinda

Anexo 37 – Estatuto Orgânico da Província de Cabinda

**Estatutos Orgânicos do Governo da Província de
Cabinda e Administrações Municipais
(Cabinda, Cacongo, Belize e Buco Zau)**

Anexo 38 – Boletim Informativo do Fórum Cabindês para o Dialogo

Boletim Informativo do Fórum Cabindês para o Dialogo

Anexo 39 – Organização e Funcionamento da Administração Local do Estado

**Lei da Organização e Funcionamento da
Administração Local do Estado**
(Decreto-Lei n.º17/10)