

**EDNY MARCOS MUANDA INTYA**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E CIDADANIA: PROPOSTA  
PARA UMA GOVERNAÇÃO PARTICIPATIVA  
(CASO MUNICÍPIO SEDE DE CABINDA EM ANGOLA)**

Orientador: Professor Doutor José Carlos Calazans

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias Faculdade de  
Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração

Lisboa

2021

**EDNY MARCOS MUANDA INTYA**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E CIDADANIA: PROPOSTA  
PARA UMA GOVERNAÇÃO PARTICIPATIVA  
(CASO MUNICÍPIO SEDE DE CABINDA EM ANGOLA)**

Dissertação defendida em provas públicas para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado em Ciência Política - Cidadania e Governação, conferido pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, com o Despacho de Nomeação de Júri N° 32/2021 de 2 de Março de 2021, com a seguinte composição:

Presidente: Prof. Doutor Fernando Rui de Sousa Campos

Arguente: Prof. Doutor Marcos Farias Ferreira (ISCSP)

Orientador: Prof. Doutor José Carlos Calazans

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias  
Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração

Lisboa

2021

## **EPÍGRAFE**

...O Cidadão é quem a si mesmo se administra por magistrados eleitos e delegados seus...

“Almeida Garrett”

## **DEDICATÓRIA**

“Dedico este trabalho, primeiramente, a Deus, que me deu forças para vencer todas as dificuldades. À minha querida mãe «*in memoriam*», que infelizmente não pode estar presente neste momento tão importante da minha vida”.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Professor Doutor José Carlos Calazans, as palavras seriam poucas para ilustrar o meu agradecimento. Muito obrigado pelo aprendizado, colaboração e incentivo constante, antes e durante a realização desta dissertação.

Ao Professor Doutor Fernando Campos, muito obrigado pela humilde forma de transmitir os conhecimentos.

Ao Professor José Sita Gomes, muito obrigado pelas ideias brilhantes que fizeram o projeto acontecer.

Aos Professores Elias Quadro, Diogo Pires, Fernanda Neutel e José Pinto muito obrigado pelo exemplo de dedicação à academia e pelos ensinamentos durante as disciplinas do mestrado.

Aos meus colegas do curso de mestrado, especialmente ao colega Horácio Conde pelo apoio moral que sempre presta, minha gratidão.

Aos inqueridos, meu MUITO OBRIGADO pela disponibilidade e gentileza em conceder as entrevistas e pelo fornecimento das demais informações requisitadas.

À minha esposa, Elaine Intya, meus filhos, Elton Intya e Maria Intya, pois é principalmente a pensar neles que dediquei tantas horas na elaboração desta dissertação.

Dedico aos meus irmãos e a minha família, que não mediram esforços para me ajudar nessa etapa tão importante da minha vida.

Por fim, um agradecimento especial ao meu pai Paulino Intya, pois esta dissertação só foi possível porque uma vez inscreveu-me na iniciação.

## RESUMO

Atualmente assiste-se em Angola a um distanciamento entre Administração Pública e os cidadãos gerando um impacto no que tange à implementação das políticas públicas no seio da sociedade. Administração Pública tem procedido a investimentos para a satisfação das necessidades coletivas de forma independente, cujo processo de implementação se tem traduzido numa redução gritante da interatividade entre o Estado e os particulares. É neste contexto que urge a necessidade de projetar no presente estudo uma governação participativa, visando a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos. Ao longo desta dissertação pretende-se explicar, no âmbito da governação participativa, a relação entre Administração Pública e os cidadãos, bem como, observar de que forma a proposta para uma governação participativa poderá afetar as ações da Administração Pública na execução de suas atividades e na promoção da democracia participativa local cuja tendência se pode traduzir numa importante ferramenta para assegurar a melhor forma de sobrevivência das pessoas. Tomaremos como base teórica fundamentada em autores como Freitas do Amaral, Juan Linz, Nuno Sousa, Fernando Tenório, Manuel Martins e outros. Portanto, usaremos como método de investigação, a revisão bibliográfica, a recolhe e análise de dados.

**Palavras-Chave:** Administração Pública; Cidadania; Governação Participativa; Província de Cabinda; República de Angola.

## **ABSTRACT**

Currently, in Angola there is a gap between Public Administration and citizens, generating an impact with regard to the implementation of public policies within society. The Public Administration has made investments to satisfy collective needs independently, whose implementation process has resulted in a dramatic reduction in interactivity between the State and private individuals. It is in this context that there is an urgent need to design participatory governance in this study, aiming at improving the services provided to citizens. Throughout this dissertation it is intended to explain, in the scope of participatory governance, the relationship between Public Administration and citizens, as well as to observe how the proposal for participatory governance may affect the actions of Public Administration in the execution of its activities and promoting local participatory democracy, the trend of which can be translated into an important tool to ensure the best way for people to survive. We will take as a theoretical basis based on authors such as Freitas do Amaral, Juan Liz, Nuno Sousa, Fernando Tenorio, Manuel Matins and others. As well, we will use data collection and analysis as an investigation method.

**Key words:** Public administration; Citizenship; Participatory Governance; Cabinda Province; Republic of Angola.

## **ABREVIATURAS**

AR – Assembleia da República

BDA- Banco de Desenvolvimento angolano

CRA- Constituição da República de Angola

DUDH- Declaração Universal dos Direitos Humanos

EUA- Estados Unidos da América

ECP- Estratégia de Combate a Pobreza

FNLA – Frente de Libertação de Angola

ONU- Organização das Nações Unidas

ONG- Organização Não Governamental

OGP- Orgânica dos Governos Provinciais

MPLA- Movimento Popular de Libertação de Angola

PNUD – Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas

PIDLCP- Plano Integrado de Desenvolvimento Local e Combate a Pobreza

UNITA- União para Independência Total de Angola

WWW- Word Wide Web

## ÍNDICE

|                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                       | <b>12</b> |
| <br><b>CAPÍTULO: 1- O ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO.....</b>                                               | <b>15</b> |
| 1.2- Governo como Órgão Superior da Administração Pública.....                                               | 19        |
| 1.3- O Papel da Administração Pública .....                                                                  | 22        |
| 1.2.1- CIDADANIA, DEMOCRACIA, OPINIÃO PÚBLICA, GOVERNACÃO E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.....                       | 25        |
| 1.2.2- Origem e Evolução do Conceito de Cidadania.....                                                       | 25        |
| 1.2.3- Democracia.....                                                                                       | 30        |
| 1.2.4- Opinião Pública como meio de Captação do Interesse Público.....                                       | 34        |
| 1.2.5- Governação Participativa face as Tecnologias de Informação e Comunicação.....                         | 38        |
| 1.2.6 Obstáculo a Participação Política: Uma razão da Cidadania Passiva.....                                 | 41        |
| <br><b>CAPÍTULO: 2 – NÓTULA HISTÓRICA SOBRE ANGOLA.....</b>                                                  | <b>46</b> |
| 2.1- Angola e a Colonização.....                                                                             | 46        |
| 2.2- Organização Administrativa Colonial.....                                                                | 48        |
| 2.3- Angola nos finais do colonialismo.....                                                                  | 51        |
| 2.2.1- A REPÚBLICA DE ANGOLA.....                                                                            | 53        |
| 2.2.2- Caracterização da República de Angola.....                                                            | 53        |
| 2.2.3- Quadro Constitucional.....                                                                            | 58        |
| 2.2.4- Evolução da Administração Pública.....                                                                | 67        |
| 2.2.5 – Concentração e Descentralização, Centralização e Desconcentração.....                                | 68        |
| 2.2.6- Administração de Proximidade e as Autoridades Tradicionais.....                                       | 72        |
| 2.2.7- O Poder Local no Contexto Constitucional angolano.....                                                | 75        |
| 2.2.8- Caracterização da Província de Cabinda em Angola.....                                                 | 79        |
| 2.3.1- Caracterização da Administração Pública do Município sede de Cabinda .....                            | 82        |
| 2.3.2-Reforma e Modernização Administrativa.....                                                             | 88        |
| 2.3.3- A Relação entre Administração Pública e os Cidadãos como Estratégia para o Desenvolvimento Local..... | 92        |
| <br><b>CAPÍTULO 3 – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E PROPOSTA PARA GOVERNAÇÃO PARTICIPATIVA.....</b>            | <b>98</b> |
| 3.1- Análise e Apresentação dos Resultados.....                                                              | 98        |
| 3.2- Perspetiva para Governação Participativa no Município Sede de Cabinda.....                              | 107       |

|                                                                                                            |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3 - Proposta de Indicação Metodológica de Governação Participativa através de Coordenação de Bairro..... | 109        |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>                                                                                      | <b>103</b> |
| <b>BIBLIOGRAFIA.....</b>                                                                                   | <b>115</b> |

## ÍNDICE DE QUADROS

|                                                                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Quadro nº 1</b> - Número de Municípios, Comunas e localidades por Província.....                                                        | 58  |
| <b>Quadro nº 2</b> : Número de Municípios, Comunas e localidades da Província.....                                                         | 81  |
| <b>Quadro nº 3</b> : Idades referente aos inqueridos.....                                                                                  | 99  |
| <b>Quadro nº 4</b> : Sexo.....                                                                                                             | 99  |
| <b>Quadro nº 5</b> : Em que áreas considera que as participações dos munícipes registaram Progressos mais significativos?.....             | 100 |
| <b>Quadro nº 6</b> : Quais considera terem sido os possíveis obstáculo à governação Participativa?.....                                    | 103 |
| <b>Quadro nº7</b> : Como avalia em termos gerais, a relação entre a Administração Pública e os Cidadãos no Município sede de Cabinda?..... | 106 |
| <b>Quadro nº 8</b> : Qual seria a melhor forma de participação dos munícipes na governação local?.....                                     | 106 |

## ÍNDICE DE FIGURAS

|                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Figura nº 1-</b> Mapa da República de Angola, indicando as 18 Províncias, 162 Municípios e 559 comunas..... | 57 |
| <b>Figura nº 2-</b> Mapa da Província de Cabinda com os seus respetivos Municípios.....                        | 80 |
| <b>Figura nº 3-</b> Habitantes por Quilómetros quadrados.....                                                  | 81 |

## INTRODUÇÃO

A investigação que se pretende desenvolver tem as suas bases ancoradas na Constituição da República de Angola que prevê amplamente o exercício das liberdades e garantia dos cidadãos, bem como, pela a garantia de acesso aos bens públicos, de forma que a prática da cidadania seja realmente exequível e não um mero formalismo. Todavia, as decisões políticas implementadas pelo Governo, como órgão principal da Administração Central do Estado, tem carecido da atenção da opinião pública. Por esta razão, grandes problemas relacionados com a qualidade das políticas e das estratégias implementadas a nível da dinâmica da Administração Pública, estão ligados à ausência da cidadania.

A unilateralidade da Administração Pública face à tomada de decisões políticas, tem transmitido ao Estado angolano, feições do Estado oriental a.C., cujos aspeto político são a de «Estado unitário» e fortemente centralizado, um regime «totalitário» e sobretudo, o desrespeito pelas garantias dos cidadãos face ao Poder (Amaral, 2006).

Mas hoje, a governação participativa nos Estados constitucionais começa na relação que se estabelece entre a Administração Pública e os Cidadãos. Consequentemente, esta relação traduz-se no despertar de uma cultura democrática fatível e na melhoria contínua dos serviços prestados pela Administração, com a finalidade de manter a estabilidade de uma Administração construída para os Cidadãos.

Como se irá expor nesta dissertação, a Administração Pública está ligada à cidadania, tudo porque, a Administração Pública visa prosseguir interesses gerais em que o meio circundante é a comunidade. Logo, a função da Administração Pública deve ser aquela que, no respeito pela lei e sob a direção dos legítimos representantes, desenvolva as atividades imprescindíveis à satisfação das necessidades coletivas.

Para tal, propõe-se nesta dissertação, atender em parte a esta carência, num modelo de governação municipal mais inclusiva, assente em processos democráticos, com o aprofundamento da democracia local, que permita, por um lado, que os cidadãos sejam os centros das decisões e, por outro, que estes processos participativos contribuam para a construção de um novo paradigma dos órgãos e instituições da Administração Pública, no sentido de estimularem, sobretudo, no que tange às práticas, comportamentos, confiança, colaboração e incremento de políticas nos processos de participação na esfera pública .

Neste propósito, objetivando alcançar a governança participativa, esta dissertação baseia-se na ideia de que os problemas ligados às políticas públicas não podem continuar a serem apenas resolvidas pelo Estado. É assim que a democratização pública se deve desenvolver, privilegiando em todo o domínio o cidadão. Pese embora, em Angola, a cidadania ter atravessado em períodos anteriores um grave déficit de desenvolvimento, devido a um conjunto de fatores interligados: a descolonização forçada que culminou com a guerra de libertação nacional «1961 – 1975»; guerra da legitimidade «1975 – 1991»; a guerra do *Status Quo* «1992 – 2002» (NGANGA, 2008, p. 22); a corrupção que afetou a classe política; e a exiguidade de quantidade e qualidade de instituições de ensino.

Em 11 de Novembro de 1975, Angola transformou-se num Estado independente. A proclamação e o reconhecimento deram ao país um atributo de Estado soberano. A transição de um sistema comunista para um pluralismo democrático, fruto da aprovação da Lei Constitucional de 1992, permitiu as eleições gerais em Angola em 23 e 30 de setembro de 1992, assim como a normalização do processo democrático que anteriormente tinha sido barrada pelo conflito armado entre o Governo «MPLA» e as forças da guerrilha «UNITA». Assim, Tendo em consideração os valores evidenciados para a materialização de uma democracia estável e participativa, é ainda notória a exclusão exacerbada dos cidadãos nas políticas públicas. Esta ausência permite que a ação do governo não se reflita de forma positiva na vida dos cidadãos, realidade que aliás não difere muito do que acontece no Município sede de Cabinda.

Portanto, desenvolve-se a presente dissertação com o propósito de responder à seguinte questão: Qual é a proposta para a governança participativa na Administração Pública no Município sede da Província de Cabinda em Angola?

Perante o problema apresentado, projeta-se como objetivo geral: Estruturar uma proposta de governança participativa na Administração Pública do Município sede da província de Cabinda em Angola.

Por conseguinte, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- Apresentar as teorias básicas que abordam a problemática da governança participativa e cidadania;
- Aferir o nível de participação dos munícipes em projetos da Administração do Município sede da Província de Cabinda em Angola;
- Propor sugestões para ações no âmbito da governança participativa para a Administração Pública no Município sede da Província de Cabinda em Angola;

Sendo assim, apresenta-se a seguinte hipótese: a governação participativa permitirá maior inclusão dos munícipes nas políticas públicas do Município sede da Província de Cabinda em Angola.

Como se sabe, para a realização de qualquer pesquisa, é necessário o uso de um conjunto de ferramentas metodológicas que possam auxiliar o melhor desenvolvimento do estudo. Deste modo, adotou-se a metodologia assente na pesquisa bibliográfica, qualitativa, descritiva, exploratória, realizada por meio de questionário estruturado com cidadãos residentes do Município sede de Cabinda, bem como as organizações não governamentais, a sociedade civil e as autoridades tradicionais. Após a conclusão do questionário, os dados qualitativos foram organizados segundo a análise temática.

Para materializar os objetivos propostos e estruturar os elementos de comprovação às hipóteses formuladas, a presente dissertação apresenta-se em três capítulos.

No primeiro capítulo expõe um embasamento teórico com os principais conceitos que giram em torno do tema: Estado; Administração Pública; Governo; Cidadania e Democracia, assim como a contextualização histórica de Angola.

No segundo capítulo, abordou-se a caracterização da República de Angola, da Província de Cabinda e da Administração do Município Sede de Cabinda. Analisou-se também o quadro político - constitucional de Angola, a organização administrativa, a reforma administrativa e a relação que se produz entre a Administração Pública e os cidadãos no Município sede, bem como a dedicação à cooptação das autoridades tradicionais nas estruturas hegemónicas do governo local.

No terceiro capítulo apresentou-se os resultados dos questionários dirigidos aos munícipes em geral e as Organizações Não Governamentais em particular. Perspetivou-se também uma governação participativa e desenvolveu-se a proposta para uma governação inclusiva no município sede de Cabinda em Angola.

Finalmente, reavaliando os objetivos e as hipóteses de trabalho, apresentou-se a conclusão principal desta dissertação, formando uma nova agenda de pesquisa para enriquecer os estudos acerca do tema.

## **CAPÍTULO: 1- O ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO**

### **1.1: O Estado e Administração Pública**

A palavra Estado que significa em Latim *Status*: situação, condição, modo de estar. Refere-se a um país soberano, com poder político organizado, capaz de assegurar a vida das pessoas em comunidade.

O Estado é um fato historicamente situado, uma manifestação do político que em certas circunstâncias se reveste de características próprias, arrogando diversas configurações consoante os condicionalismos a que se encontra sujeito. Pode emergir em qualquer época, lugar ou civilizações, mas as suas características essenciais estão ligadas, para o que aqui importa, à instituição estadual de matriz europeia (Miranda, 1998, pp. 7-8).

Segundo Moreira (2004, p. 27), a palavra Estado, aparece frequentemente reservada para designar a comunidade política, e as expressões Governo ou Aparelho governativo para significar a estrutura que monopoliza a força suprema dentro da comunidade, e que pode não coincidir com aquilo que legalmente recebe este nome.

Os Estados relacionam-se entre si no quadro da comunidade internacional, logo, a sua definição não se circunscreve a partir do seu ordenamento interno, mas, em harmonia com princípios de Direito internacional ou com outras regras que atingem os estrangeiros, ou sejam, os destinatários doutros ordenamentos jurídicos estatais ou os que não são destinatários de nenhuma (Miranda, 1998, p. 93). Deste modo, para que um Estado seja reconhecido, não basta a combinação dos seus elementos fundamentais: povo, território e poder político. Mas também, o reconhecimento dos outros Estados com a plena soberania.

Assim, o povo é o principal elemento do Estado, visto que sem ela não seria possível falar de Estado. Ao conceito de povo reporta-se o de cidadania, sendo este membro do Estado, da *Civitas*, com a capacidade plena de participar na administração de justiça e no governo (Aristóteles, 2016, p. 187). O povo constitui as pessoas que habitam num determinado território, possuindo direitos e obrigações para com este. O povo corresponde a coletividade que integram o Estado pelo vínculo da cidadania ou nacionalidade.

O poder político, um outro elemento importante do Estado, é o poder exercido em nome próprio pelo povo, num certo território com vista à regulação da vida coletiva,

através da aprovação de regras e de atos unilaterais, bem como da imposição coerciva do seu cumprimento (Amaral, Garcia, & Machete, 2014, p. 97) . Com o poder político, se efetiva os meios de coação, através de órgãos próprios para se manter a paz e a segurança da comunidade. O poder político tem abrangência em todo território - abrangendo de certa forma os cidadãos e os estrangeiros que se encontrem no território.

O território, por sua vez, é o elemento fundamental para a existência do Estado, é o laboratório onde se manifesta o poder político. Sem o território não há Estado. A coletividade, as organizações, as sociedades estão firmadas em território. Deste modo, o território, sempre esteve ligado a noção de Estado moderno, cujas fronteiras foram delimitadas em função de quadro geográfico de cada Estado. O território corresponde a uma parte delimitada da superfície da terra, que inclui os lagos, os rios e as águas do mar, o subsolo, o espaço aéreo etc. Esta delimitação é feita pelo direito interno do Estado sem prejuízo as normas do direito internacional.

De acordo com Amaral, o Estado pode ser definido como a coletividade de indivíduos que, a fim de efetivar os seus ideais de bem comum, institui num dado território, por autoridade própria, um poder capaz de dirigir a vida coletiva. (Amaral, et al. & Machete, 2014, p. 93)

Segundo Fernandes, o Estado será, pois, “a organização político-jurídica de uma determinada sociedade dispondo de órgãos próprios que exercem poder sobre um determinado território” (Fernandes, 2008, p. 72).

Assim sendo, pode-se entender o Estado como uma das formas de organização política, cuja a finalidade é prosseguir com os interesses da coletividade, dentro dos limites territoriais, sob direção de um poder político devidamente legitimado.

Administração pública como se sabe, não é uma atividade exclusiva do Estado. Ela reveste-se como poder, por um lado, na medida que atua segundo procedimentos específicos que delimitam comportamentos, obrigações e direitos e, por outro, é serviço coletivo, porque seus poderes e direitos de intervenção não se legitimam mais do que pela função que realiza e pelo serviço que presta à coletividade (Mozzicafreddo & Gomes, 2001, p. 2). É nesta lógica, que a configuração e a materialização das atividades do Estado como pessoa coletiva de direito público, tem a Administração Pública, no sentido material, que dentro da ordem legal utiliza todos os seus órgãos para a satisfação das necessidades coletivas. Deste modo, o Estado detém o monopólio da força, dela faz o uso para manter a ordem pública.

O Estado através dos seus órgãos, corretamente institucionalizados, tem o dever de manter a ordem e a tranquilidade pública, garantir o direito e liberdades fundamentais dos cidadãos, assistência social, saúde e segurança para a população etc. Deste modo, a Administração Pública, é chamado como o principal guardião dentro do Estado, dos interesses gerais e do proveito comum da coletividade ou ainda a expressão permanente mais tangível e atuante do poder político para manter um estilo de vida agradável as pessoas (Neto A. P., 2015, p. 19).

Desde os primórdios que o Estado sempre fincou na tradição de garantir o bem comum da vida dos cidadãos. É esta a sua essência desde à aparição dos tipos históricos de Estados.

Assim sendo, os fins do Estado são, a segurança, a justiça e o bem-estar. Atualmente, os fins tradicionalmente descritos, ganharam uma outra dimensão – a prevenção e conservação do ambiente tem sido uma questão em debate a nível das Nações Unidas<sup>1</sup> e nos meios académicos, é o caso das alterações climáticas cujo os Estados membros devem a observância de um acervo de normas tidas como prioridades para a prevenção e conservação do meio ambiente.

Entretanto, para se configurar a materialização destes fins, cujo os destinatário são os cidadãos, é fundamental que os órgãos do Estado desenvolvam as suas atividades com zelo, eficácia, eficiência dentro do seu pelouro. Assim, entendeu-se mobilizar as seguintes funções administrativas no quadro das atividades do Estado<sup>2</sup>:

➤ **Função política;**

A função política ou governamental consiste na definição de estratégica para prosseguir com o interesse da coletividade, no sentido de fixar as ideias da comunidade, de estabelecer estratégias para alcançar objetivos concretos, manter o equilíbrio constitucional, afirmar a segurança de Estado bem como garantir os interesses do Estado na arena Internacional. É a função política que estabelece o regime político, o plano do governo, o paradigma económico etc. A política é feita pelos órgãos superiores do Estado que são eleitos diretamente pelos cidadãos. Deste modo, e de acordo com

---

<sup>1</sup> Pode-se explicar este facto, em primeiro lugar, porque sendo um problema de escala mundial, só podia ser gerido através da cooperação entre os Estados; a agenda ambiental envolve interesses comuns, de carácter transfronteiriços, e evidencia os estreitos laços entre o meio e as questões socioeconómicas (Pinto, 2014, p. 67).

<sup>2</sup> São dois os sentidos possíveis de função de Estado como tarefa que corresponde as necessidades dos cidadãos na vida social. No primeiro sentido, traduz na relação entre a sociedade e o Estado, assim como de legitimação do exercício do poder através da criação das políticas públicas. No segundo, são as atividades que o Estado vai desenvolvendo na comunidade (Miranda, 2010, pp. 8-9).

Constituição de Angola, nos termos do art.º 120, a função política compete ao Presidente da República enquanto titular do poder executivo, nos seguintes termos:

- a) Definir a orientação política do País nos termos da Constituição;
- b) Dirigir a política geral da governação do País e da Administração Pública;
- c) Submeter à Assembleia Nacional a proposta de Orçamento Geral do Estado;
- d) Dirigir os serviços e a atividade da administração direta do Estado, civil e militar, superintender a administração indireta e exercer a tutela sobre a administração;
- e) Definir a orgânica e estabelecer a composição do poder executivo;
- f) Estabelecer o número e a designação dos Ministros de Estado, Ministros, Secretários de Estado e Vice-Ministros;
- g) Definir a orgânica dos Ministérios e aprovar o regimento do Conselho de Ministro;
- h) Solicitar à Assembleia Nacional a autorização legislativa nos termos da Constituição da República;
- i) Exercer iniciativa legislativa, mediante propostas de lei apresentadas à Assembleia Nacional;
- j) Convocar e presidir às reuniões do Conselho de Ministros e fixar a sua agenda de trabalhos;
- k) Dirigir e orientar a ação do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado e Ministros e dos Governadores de Províncias;
- l) Elaborar regulamentos necessários à boa execução das leis;

➤ **Função Administrativa;**

A função administrativa compreende num acervo de tarefas com a finalidade de manter a estabilidade económica, financeira, social da comunidade, definida pela política governamental. A política tem como objetivo implementar regras e estratégia de um país, cabe à Administração Pública satisfazer as necessidades coletivas de modo permanente e ininterrupto, mesmo em estado de convulsões sociais e naturais (Paca & Feijó, 2008, p. 90). Deste modo, a Administração Pública com vista a assegurar a melhor forma da execução das leis, implementa as políticas públicas, mantém a paz e a tranquilidade social das populações. De acordo com a Constituição de Angola, “a Administração Pública prossegue, nos termos da Constituição e da lei, o interesse público, devendo, no exercício da sua atividade, reger-se pelos princípios da igualdade,

legalidade, justiça, proporcionalidade, imparcialidade, responsabilização, probidade administrativa e respeito pelo património público” (CRA, art.º 198)

➤ **Função jurisdicional;**

A função jurisdicional é o conjunto de tarefas reservada aos tribunais como órgão de soberania, cujo a finalidade circunscreve na resolução de conflitos (CRA, art.º 174, n.º 1). Nos termos da Constituição da República de Angola, a função jurisdicional compreende aos tribunais.

“No exercício da função jurisdicional, compete aos Tribunais dirimir conflitos de interesses público ou privado, assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, bem como os princípios do acusatório e do contraditório e reprimir as violações da legalidade democrática” (CRA, art.º 174, n.º 2).

Os “tribunais garantem e asseguram a observância da Constituição, das Leis e demais disposições normativas vigentes, a proteção dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos e das instituições e decidem sobre a legalidade dos atos administrativos” (CRA, art.º 177).

➤ **Função legislativa;**

A AR «Assembleia da República» é o órgão legislativo por excelência, cuja a função é de elaboração das leis. É a atividade que visa a criação e aprovação de leis e decretos-lei, bem como a alteração ou a criação do direito positivo. Pese embora, este órgão não faz desta função o seu monopólio, os governos e assembleias regionais, têm também esta competência (CRA, art.º 165)

Portanto, a Administração Pública constitui o braço direito do Estado cuja atividade desenvolvida não depende somente do Estado, mas também, de outras pessoas coletivas distintas do Estado, com a finalidade de manter continuamente o bem-estar das pessoas.

## 1.2 - Governo como Órgão Superior da Administração Pública.

O termo Governo esta ligado à governação como o ato de governar de acordo com os interesses da comunidade. 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.

A palavra governação reaparece na época contemporânea, já com uma conotação diferente do termo. Em inglês – *governance* é referido no sentido de *management* «gestor». 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». 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 (Mangovo, 2017, pp. 74-75).

Por outro lado, já o termo «Governo» deriva do grego e significa *leme*. Nos Estados unidos, o termo *government* é utilizado com pouca frequência, o Governo do Presidente é designado por *administration* e compreende a presidência e todo o Aparelho administrativo.

A palavra «Governo» é plurissignificativa, é o complexo organizatório do Estado «conjunto de órgãos» ao qual é reconhecida competência de direção «ex. forma de governo»; conjunto de todos os órgãos que desempenham funções não engradáveis no «poder legislativo» e no «poder jurisdicional» «ex. poder executivo» (Canotilho, 2000, p. 640).

A par disto, o próprio conceito de «Governo» traduz-se como o órgão superior do Estado soberano que tem por responsabilidade definir e executar as atividades políticas nacionais de defesa, diplomacia, segurança interna, economia e finanças, educação, ciência e cultura, solidariedade social (Amaral, et al., 2014, p. 134). Essa atividade governativa costuma a ser contraposta a atividade administrativa, formando uma esfera funcional autónoma perante o âmbito normativo (Sousa N. J., 2011, p. 20). O Governo constitui, pois, a direção política da Administração. Ele é o órgão de condução da política do país e órgão superior da Administração Pública. Deste modo, o Governo tem como tarefa orientar a administração direta do Estado, superintender a administração indireta, e tutelar as outras administrações diferentes do Estado.

Como refere Pasquino (2010, p. 251) o Governo é o detentor do poder executivo, é o condutor do barco do sistema político e sendo os governantes os timoneiros aos quais são confiados os seus concidadãos embarcados naquele navio. Entretanto, aquando do processo de tomada de decisões, o Governo é o organismo mais importante, quer como corpo coletivo quer considerando isoladamente as competências próprias de cada um dos seus membros (Linz, 2015, p. 47).

Em Angola, a Constituição estabelece algumas orientações explícitas sobre a matéria de Governo<sup>3</sup> ou Executivo. Nos termos da Constituição da República de Angola, o “Presidente da República é o Chefe de Estado, o titular do Poder Executivo e o Comandante em Chefe das Forças Armadas Angolanas” (CRA, art.º 108, n.º 1). “O Presidente da República exerce o poder executivo, auxiliado por um Vice-Presidente, Ministros de Estado e Ministros” (CRA, art.º 108, n.º 2).

Conforme foi referenciado, o Presidente da República é politicamente responsável pela definição da orientação geral do país (CRA, art.º 120, alínea a). O Presidente da República é o órgão superior da hierarquia da Administração do Estado, cabendo-lhe orientação da administração direta e indireta do Estado, as administrações autónomas, as associações públicas, sobre as pessoas coletivas de direito privado e regime administrativo, autarquias locais. Portanto, de acordo com a Constituição, em Angola, o Governo é um órgão meramente administrativo cuja a função política pertence fundamentalmente ao Presidente. Deste modo, os Ministros e os Secretários de Estado, são, por excelência, os executores da política desenvolvida pelo Presidente (CRA, art.º 108 n.º 2, art.º 131 n.º 1).

Os Ministros de Estado e os Ministros são auxiliados por Secretários de Estado e ou Vice-Ministros, se os houver (CRA, art.º 108 n.º 2).

O Executivo de Angola é constituído por seguintes Ministérios:

- Ministério da Construção e Obras Públicas;
- Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher;
- Ministério da Administração do Território e Reforma do Estado;
- Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social;

---

<sup>3</sup> O termo Governo é designada na Lei Constitucional de 1992, como o órgão superior da Administração Pública (Lei nº. 23/92, de 16 setembro). Com a aprovação da Constituição de 5 de fevereiro de 2010 que revogou a Lei Constitucional de 1992 (Lei nº. 23/92, de 16 setembro), o termo passou a designar-se executivo.

- Ministério da Agricultura e Florestas;
- Ministério da Comunicação Social;
- Ministério da Cultura;
- Ministério da Defesa Nacional;
- Ministério da Economia e Planeamento;
- Ministério da Educação;
- Ministérios da Energia e Águas;
- Ministério da Indústria;
- Ministério da Justiça e Direitos Humanos;
- Ministério da Juventude e Desportos;
- Ministério da Saúde;
- Ministério das Finanças;
- Ministério das Pescas e do Mar;
- Ministério das Relações Exteriores;
- Ministério das Telecomunicações e Tecnologias de Informação;
- Ministério do Ambiente;
- Ministério do Comércio;
- Ministério do Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação;
- Ministério do Interior;
- Ministério do Ordenamento do Território e habitação;
- Ministério do Turismo;
- Ministério dos Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria;
- Ministério dos Recursos Minerais e Petróleos;
- Ministério dos Transportes;

### **1.3 - O Papel da Administração Pública**

Desde os primórdios que o homem não vive de forma isolada e não pode desassociar-se a comunidade, fruto da própria natureza humana. Dai que, em todo meio onde há seres humanos, não deixa de existir carências de acordo com a realidade que se encontram. A cultura, a segurança e o bem-estar social etc., são necessidades voltadas ao indivíduo. Todavia, para a sua satisfação, nem sempre é exequível de forma particular devido as possibilidades de certos indivíduos em satisfazer-las, por exemplo, a segurança nacional, a prevenção do meio ambiental e cultural. Para a satisfação dessas necessidades, é invocado o Estado enquanto Administração para em nome da coletividade dar respostas acertadas a essas carências.

Entretanto, o termo «Administração» indica claramente a utilização de certos meios com o objetivo de alcançar certos resultados, ela remonta às expressões latinas «*Administrare*» significa servir, «*manus trahere*» significa manejar, o que denota a ideia de ação tendente à prossecução de determinados fins ou satisfação de necessidades (Moura, 2001, p. 11). No entanto, administração é tida como a inovação marcante do presente século (Drucker, 2002, p. 1).

Durante o século XX, a administração foi uma atividade vista como: a interpretação das missões e objetivos fixados por quem de direito e a sua transformação em ação organizacional – produção de bens ou serviços, através do planeamento, organização, direção e controlo, de todos os esforços realizados, a fim de atingir tais objetivos (Bilhim, 2008, p. 29). Nesta lógica, e como nos lembra Caetano (1980, p. 2) a administração traduz-se no conjunto de decisões mediante as quais procura-se prover à satisfação regular de necessidades coletivas, obtendo e empregando racionalmente os recursos adquiridos.

Atualmente, o Estado é o responsável pelo bem-estar da população, neste sentido o termo «administrar» significa manter a estabilidade social dos cidadãos, a proteção das pessoas, a saúde pública etc., em benefício das pessoas que ali habitam. Para a materialização dessas necessidades, o Estado cria serviços, órgãos, para ser responsável de terceiros, assim, surge a expressão «Administração Pública» (Drucker, 2002, p. 1).

No entanto, para melhor conceituar a Administração Pública, importa desde já, referenciar os seus principais sentidos:

A) Em sentido orgânico, a Administração Pública é o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas, que asseguram, em nome da comunidade, a satisfação regular de necessidades de segurança e bem-estar (Teixeira, 2015, p. 19).

Nesta perspetiva, a Administração Pública é o conjunto de organismos, departamentos e serviços, agentes e funcionários, que exercem a função administrativa e asseguram em nome da coletividade as necessidades de segurança, saúde, proteção civil, educação, etc.

B) Em sentido material, Administração pública é uma atividade, ou melhor, consiste na atividade de administrar, isto é, à atividade regular e contínua desses órgãos

e serviços, com vista à satisfação das necessidades postas por lei a seu cargo (Paca & Feijó, 2008, p. 80)

Deste modo, a Administração Pública é o conjunto de atividade que são desenvolvidas pelos agentes administrativos no interesse da coletividade, com a finalidade de assegurar o bem das pessoas.

Face ao exposto, pode-se conceituar a Administração pública, como sendo o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas, que asseguram em nome da coletividade a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar (Amaral, 2006, pp. 36-37).

No entanto, Administração Pública, tem como tarefa basilar a prossecução do interesse da coletividade (CRA, art.º 198). Essa é a sua razão de ser. Essa incumbência nem sempre é preenchida e tem variado ao longo do tempo e são diversas entre os países, dependendo, especialmente, do nível de crescimento económico, social e das opções políticas que dominam o governo de cada Estado.

É, por isso, importante que o Estado coloque a disposição da população serviços para a prossecução do interesse da coletividade. Esses serviços traduzem-se como o da proteção civil, saúde para todos, segurança, alimentação, transporte, educação, emprego, porto, aeroportos telecomunicação, assistência social etc. Um conjunto de tarefas face às necessidades dos cidadãos vão de certa forma caracterizando a Administração pública. Deste modo, “onde quer que exista e se manifeste com intensidade suficiente uma necessidade coletiva, aí surgirá um serviço público destinado a satisfazê-la, em nome e no interesse da coletividade” (Amaral, 2006, p. 31).

Mas, nem todas atividades do âmbito coletivo é da jurisdição da Administração Pública e não funcionam para a satisfação das necessidades dos cidadãos. Uns são criados pelo Estado, outros dependem de outras pessoas coletivas de direito privado e público (CRA, art.º 217, n.º 1). Assim, alguns serviços são administrados pelas autarquias locais, institutos públicos, as empresas públicas, as associações públicas e privadas, as regiões autónomas. As igrejas como instituições particulares, neste sentido, desempenham uma atividade crucial na família, incentiva à construção de relacionamentos conjugais fortes, no respeito entre as pessoas e da dignidade humana.

Entretanto, a evolução da Administração Pública depende muito do grau de evolução da sociedade onde esta inserida (Cruz J. M., 2002, p. 31). Para tal, é

necessário que ela tenha a capacidade financeira e económica no sentido de atender as necessidades da coletividade como também na consciencialização dos cidadãos face ao cumprimento dos seus deveres e a exigência dos seus direitos legalmente consagrado.

Segundo Caupers (2002, pp. 76-77) , as missões principais da Administração Pública são:

- Missões relativas à representação e segurança externas;
- Missões relativas à segurança interna de pessoas e bens;
- Seguranças das atividades económicas e sociais;
- Missões de regulação social e económica;
- Prevenção e composição de litígios;
- Relações económicas e sociais externas;
- Ordenamento do território, proteção do ambiente e defesa do património;
- Transportes;
- Missões de obtenção e proteção de recursos;
- Fiscalidade e parafiscalidade;
- Gestão e exploração de recursos naturais;
- Missões de prestação;
- Cuidados de saúde;
- Emprego, formação profissional e segurança social;
- Educação, cultura, desporto e tempos livres;
- Integração social;
- Habitação;
- Informação;
- Promoção do desenvolvimento e infraestruturas;
- Investigação científica;
- Agricultura, pescas, indústrias, comercio e turismo;
- Equipamento social, comunicações e telecomunicações;
- Missões auxiliares;

### **1.2.1 – CIDADANIA, DEMOCRACIA, OPINIÃO PÚBLICA, GOVERNAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.**

#### **1.2.2. Origem e Evolução do Conceito de Cidadania**

Para melhor abordagem sobre a origem e o conceito de cidadania é importante recordar as três grandes etapas da sua evolução. Estas etapas, são fundamentais

porque facilita a compreensão, elas são: Cidadania Clássica, Moderna e Pós-moderna. Face ao exposto, a cidadania não pode ser entendida fora do contexto social e político em que se desenrola e, por consequência, qualquer abordagem histórica pressupõe sempre como referência uma determinada realidade política e social (Correia, 2007, p. 34).

#### ➤ **Cidadania Clássica**

Na antiguidade clássica, a cidadania traduzia o estatuto de todos aqueles que participavam na gestão política da cidade e era bastante limitada. Atividade política era uma função restrita à participação das elites dominantes. Tinha, por outro lado, uma forte componente de participação e atribuía à comunidade um papel de destaque. A atual distinção entre espaço público e privado, não existia e a moral tinha o seu mais elevado papel na expressão pública da virtude cívica. A honra adquiria-se pelo exercício da virtude cívica, e a *pólis* era predominante na construção da identidade do indivíduo.

#### ➤ **Cidadania Moderna**

A cidadania moderna, contrariamente à cidadania clássica, colocará a tónica nos direitos em detrimento dos deveres e obrigações, muito particularmente nos direitos individuais, esquecendo o primado da sociedade dos clássicos. Introduzirá a noção do princípio da igualdade e liberdade de todos os cidadãos e esquecerá a importância da participação na esfera pública. Com a formação do Estado Moderno e o advento da Revolução Francesa, a cidadania ganha uma outra dimensão conceitual. Nesta altura, os cidadãos eram todos os que estavam sob a alçada de uma soberania, mas também a implicar uma proteção dessa soberania. Cidadão eram todos os que estavam sob a proteção dessa soberania e da proteção soberana do Príncipe; o cidadão era sujeito da soberania. (Cruz, 2015, p. 41)

#### ➤ **Cidadania Pós-moderna**

Têm sido indicadas diferentes limitações à cidadania moderna, como vimos, por Marx e seus seguidores e pelos movimentos feministas, sem que, no entanto, se tenha colocado em questão o conceito de cidadania moderna em si. A pós-moderna é a mais profunda revolução dos tipos de cidadania caracterizando-se por profundas transformações e desenvolvimento no campo das tecnologias de comunicação e informação, com destaque na produtividade económica, política, social e cultural. Esta cidadania, tal como nos lembra Jacques Julliard, despoletou um novo ambiente de participação política, consubstanciada na democracia eletrónica, cuja a internet é o

instrumento fundamental em que os cidadãos passam de simples apreciador, consumidor de informação, para uma nova esfera que é a de produtor de informação (Araújo, 2008).

O conceito de cidadania tem origem na Grécia antiga, sendo usado então para determinar os direitos relativos ao cidadão que ali participava frequentemente nas decisões políticas. Assim, a cidadania «o *status civitatis* dos Romanos» é o vínculo jurídico-político que, traduzindo a pertinência de um indivíduo a um Estado, o constitui perante este num particular conjunto de direitos e obrigações (Pólis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, 2005, p. 864). Tal vínculo assume para o Estado, importância fundamental, pois, através dele que se define um dos seus elementos estruturantes – a população ou o povo; mas do mesmo modo é ele importante para os indivíduos, pois constitui o seu estatuto jurídico fundamental «nacionalidade», a matriz onde decorrem os seus direitos face ao Estado.

De acordo com Amaral (2014, p. 257) a cidadania é a qualidade jurídica de quem é cidadão. E ser cidadão significa ser membro da cidade *polis*. Membro da cidade era na antiga Grécia, o nome dado à comunidade política principal, hoje designado como Estado.

Entretanto, ao longo de todo o sec. XIX assistiu-se à democratização da cidadania. Assim, a cidadania democrática, de cívica, tornou-se política com a crescente afirmação dos direitos políticos democráticos, chamados também direitos de segunda geração, entre os quais e acima de todos, o direito de sufrágio, cada vez mais alargado. Durante os séculos XIX para o sec. XX, a cidadania passou a significar além do valor da liberdade, também o valor da participação. A escolarização da sociedade foi, de facto, uma condição de possibilidade da democratização da cidadania (Cruz, 2015, pp. 42-43).

Segundo Moreira (2004, p. 31) a cidadania sempre significou o acesso de todos os homens à participação e à alternância política. É nesta lógica que a relação entre a cidadania e a participação política destaca o sentido de pertença a uma comunidade, assente na ideia de que a verdadeira cidadania só se verifica quando importância do seu contributo visa a realização dos fins coletivos (Martins, 2004, p. 101).

Entretanto, a cidadania pode ser originária quando é concedida ao indivíduo pelo nascimento ou derivada se a sua obtenção se faz em momento ulterior. No primeiro caso é aquela vindo da Grécia e de Roma, em ligação com a estrutura dos respetivos Estados, as regras que determinam a sua atribuição atendem quer à nacionalidade dos

progenitores «*ius sanguinis*», no segundo, é aquela vindo da Idade Média, por influência de laços feudais e hoje prevalece em Estados jovens e de imigração quer ao local do nascimento «*ius soli*». A sua consagração constitucional está prevista no artigo 9 da CRA que diz:

1. A nacionalidade angolana pode ser originária ou adquirida;
2. É cidadão angolano de origem o filho de pai ou de mãe de nacionalidade angolana, nascido em Angola ou no estrangeiro;
3. Presume-se cidadão angolano de origem o recém-nascido achado em território angolano;
4. Nenhum cidadão angolano de origem pode ser privado da nacionalidade originária;

Por outro lado, uma Constituição equilibrada, completa e pensada para desempenhar uma função pedagógica de educação para cidadania, não deve cingir-se a declarar os direitos fundamentais do cidadão, deve, todavia, enunciar os respetivos deveres fundamentais *ubi commodum, ibi incommodum*<sup>4</sup> (Amaral, 2014, p. 276). Porém, no Estado de direito e democrático, as políticas democráticas são todas aquelas que dão ênfase a construção de uma cidadania alargada e inclusiva e que conferem direitos iguais a todos (Linz, 2015, p. 141). Deste modo, o “Estado reconhece como invioláveis os direitos e liberdades consagrados na Constituição e cria as condições políticas, económicas, sociais, culturais, de paz e estabilidade que garantam a sua efetivação” (CRA, art.º n.º 56).

Assim, a Constituição angolana estabelece os seguintes direitos:

- Direito a tutela jurisdicional efetiva (art.º 29);
- Direito à identidade, à privacidade e à intimidade (art.º 32);
- Direito à inviolabilidade do domicílio (art.º 33);
- Direito à inviolabilidade da correspondência e das comunicações (art.º 34);
- Direito à família, casamento e filiação (art.º 35);
- Direito à liberdade física e à segurança pessoal (art.º 36);
- Direito de propriedade, requisição e expropriação (art.º 37);
- Direito à livre iniciativa económica (art.º 38);

---

<sup>4</sup> Princípio latino que significa, “não há liberdade sem responsabilidade; não há direitos sem deveres; não há, em princípio, vantagens sem encargos”.

- Direito ao ambiente (art.º 39);
- Direito à liberdade de expressão e de informação (art.º 40);
- Direito à liberdade de consciência, de religião e de culto (art.º 41);
- Direito à propriedade intelectual (art.º 42);
- Direito à Liberdade de criação cultural e científica (art.º 43);
- Direito à liberdade de imprensa (art.º 44);
- Direito de antena, de resposta e de réplica política (art.º 45);
- Direito à liberdade de residência, circulação e emigração (art.º 46);
- Direito à liberdade de reunião e de manifestação (art.º 47);
- Direito ao trabalho (art.º 75);
- Direito à saúde e proteção social (art.º 77);
- Direito ao consumo (art.º 78);
- Direito ao ensino, cultura e desporto (art.º 79);
- Direito à Infância (art.º 80);
- Direito à Juventude (art.º 81);
- Direito à terceira idade (art.º 82);
- Direito à habitação e qualidade de vida (art.º 85);
- Direito à proteção dos angolanos no estrangeiro (art.º 86);
- Direito à património histórico, cultural e artístico (art.º 87);
- Direito à liberdade de associação (art.º 48);
- Direito à liberdade de associação profissional e empresarial (art.º 49);
- Direito à liberdade sindical (art.º 50);
- Direito à greve e proibição do *Lock out* (art.º 51);
- Direito à participação na vida pública (art.º 52);
- Direito ao acesso a cargos públicos (art.º 53);
- Direito ao sufrágio (art.º 54);
- Direito à liberdade de constituição de associação políticas e partidos políticos (art.º 55);

Quanto aos deveres, a Constituição da República de Angola estabelece que,

“todos têm o dever de contribuir para as despesas públicas e da sociedade, em função da sua capacidade económica e dos benefícios que auferiram, através de impostos e taxas, com base num sistema tributário justo e nos termos da lei” (CRA, art.º 88).

Portanto, a Cidadania não é somente o conjunto de direitos que o indivíduo possui, mas também um fundamento de obrigações cívicas que acarretam aos cidadãos a sujeição aos deveres de cidadania – dever de observar a Constituição e a Lei do seu país, o dever de votar, de pagar imposto. Todos esses deveres é que a preenchem a qualidade da cidadania (Miranda, 1998, p. 95).

### 1.2.3 – Democracia

É conhecimento comum que o termo «*demokratia*» a raiz de democracia e da palavra equipolente em muitas das línguas contemporâneas – tem uma origem grega, e se compõe de dois termos: «*demos*», o povo, e «*kratos*», poder (Rego, Ramos, & Junior, 1998), que tanto pode se traduzir por «poder» como por «governo». A análise etimológica do vocábulo junta assim duas noções capitais: povo e poder.

De acordo com Feijó (2017), *demokratia* grega correspondia assim a um dos três sistemas de governação conhecidos no período clássico dessa civilização mediterrânica: «monarquia», o governo de um só; «aristocracia», o governo de alguns; e «democracia», o governo de muitos ou de todos. A cada um destes regimes, todos vistos como positivos, equivalia um reverso da medalha em caso de possível decadência: ao primeiro correspondia a noção de tirania, ao segundo o de oligarquia e ao terceiro o de anarquia. historicamente, democracia significa governo pela maioria das pessoas que se consideram uma comunidade política. (Nye & Donahue, 2000, p. 32)

Ao certo, onde foi que ela começou?

Conforme Keane (2009), muitos dizem: na cidade de Atenas. E parece concludente, tal como seria de esperar de uma resposta que segue na linha de um mito fundacional com longas raízes que se estendem até ao próprio século XIX. Foi em Atenas, e foi lá que seu povo criou uma forma de governar completamente nova. Diz-se ter esta gloriosa invenção saído da sua bravura, do seu génio, do seu bom senso e da sua vontade de lutar. Ao chamarem-lhe *demokratia*, com o que queriam significar um autogoverno por e entre iguais, os cidadãos de Atenas celebraram os seus triunfos em hinos e festas sazonais, nos dramas do palco e do campo de batalha, em assembleias, e em procissões de cidadãos orgulhosos ostentando grinaldas e flores.

Em geral, a democracia é uma forma antiga de governo. Por isso que alguns antropólogos sugerem, os antepassados caçadores e agricultores, governavam-se através da discussão, e a liderança dependia do consentimento geral. Porém, a

democracia em sentido lato, poderá ser a forma de governo mais antiga e que prevaleceu mais tempo, seguida pelo autoritarismo, que emergiu acompanhando a evolução das sociedades humanas, desde a economia de subsistência à agricultura (Rego, et. al., 1998, p. 57). Assim, o autoritarismo, o monarquismo, mas tarde, antes da Revolução Francesa deu origem a democracia.

No princípio do século XVIII, o modelo de instituições políticas da democracia moderna está praticamente instituído na Grã-Bretanha, mas a maior parte da Europa é dominado pelo absolutismo dos Reis e pelos nobres. Por isso, surge no Ocidente a chamada Revolução Cultural, o Iluminismo, que abala todo o sistema de valores estabelecido e o substitui por um novo.

Atualmente, a democracia que é motivo de fortes debates e paradoxos desde Antiga Grécia, continua até hoje ser em política a palavra vulgar, utilizada pelos representantes do povo.

Portanto, a prática da chamada alternância democrática surge como uma característica essencial, e exclusiva, da democracia: onde reina a democracia existe sempre a possibilidade de alternância democrática; onde não há, não ocorre, nem pode ocorrer, qualquer alternância (Amaral, et al, 2014, p. 386). Mas, esta alternância só tem lugar, quando é conforme à vontade soberana do povo, visto que, para a construção de uma ordem democrática depende muito do exercício da cidadania cujo o fundamento enraíza-se na democracia participativa. Ex.: a alternância entre conservadores e trabalhistas, na Inglaterra, entre direita e esquerda na França, ou entre republicanos e democratas nos EUA.

Nota-se, todavia, que a ausência de alguns pré-requisitos funcionais necessários para que se estabeleça uma democracia estável, constitui alguma forma de autoritarismo com o objetivo de preparar o país para aquela (Linz, 2015, p. 159). Visto que a democracia caracteriza-se pela existência de cidadãos ativos, à vontade popular, a legitimidade do poder político e o respeito pelo cumprimento da Constituição e da Lei.

É francamente, antidemocrático, pois que de antemão retire-se ao povo o poder e a liberdade de escolher, isto é, negar-lhe a elementar soberania, a qual é o princípio inalienável da democracia (Saraiva, 1983, p. 10), uma vez que a democracia é constituída pela participação dos membros da comunidade afetados pelas decisões no momento em que as tomam (Cohen, 1975, p. 23).

Face ao exposto, pode-se inferir que o conceito de Democracia não pode condicionar-se a um determinado formalismo ideológico.

No entanto, de acordo com Lembo (1999, p. 195), “a democracia é o regime que assegura a cada pessoa a liberdade de agir em conformidade com a sua vontade”. Assim julgam os liberais. É preciso, pois, munir o Estado para que possa assegurar os direitos fundamentais. Entre eles, a liberdade.

Este conceito de democracia é tão amplo e incapaz de limitar a atuação do cidadão, por isso, conclui-se que é pouco aceitável efetivar a democracia como a liberdade de agir em conformidade com a sua vontade - nos Estados de direito e democrático o cidadão tem limite de atuação. Estes limites estão consagrados na Constituição, na Lei, no Costume e sobre tudo na moral.

Para Franco (2012), é democrática a sociedade onde não existe distinções de ordens, onde não há desigualdade de condições hereditárias ou seja, é democrática a sociedade delimitada por uma dinâmica que considera à partida que todas as pessoas sociais são politicamente iguais – e não absolutamente iguais à chegada, porque isso é inexequível, - o que significa que, pelo menos em princípio, todos empregos, oportunidades sociais, políticas, económicas etc., distinções e honras estão abertas a todos. Assim sendo, considera-se um Governo como democrático se concede oportunidades regulares e constitucionais para uma pacífica disputa pelo poder político, sem excluir pelo uso da força em nenhum setor significativo da população (Linz, 2015, p. 17).

De acordo com Amaral et al. (2014, p. 174) a democracia é o regime político que assenta nas ideologias de que, a soberania pertence ao povo, a escolha dos governantes é feita por eleições periódicas «soberania popular» e o exercício do Poder é limitado pelos Direitos Humanos de cada pessoa «Estado de Direito».

Em função disso, a ideia da democracia segundo o autor, esta ligada à ideia de democracia representativa, cujo os elementos fundamentais estão bem estruturados, a livre escolha dos representantes, as eleições periódicas, o respeito pela pessoa humana e a observância da Lei e da Constituição. Porém, verificou-se que a democracia conduz naturalmente ao respeito dos direitos humanos e na condução de uma sociedade movida pela diferença.

Em Angola, o processo democrático começou precisamente em 1990, quando o Governo decide abandonar o marxismo-leninismo. Em 1991 há um acordo de paz que

incluía o fim de Estado de partido único e a aceitação de eleições multipartidárias. Em 1992 a «UNITA» rejeita os resultados das eleições presidenciais dando imediatamente o recomeço da guerra civil e o retrocesso do processo democrático. Os acordos de paz celebrados entre os anos 1993 e 1994, não foram observados. Em 2008 foram realizadas as eleições legislativas com a maioria absoluta do «MPLA». Em 2017 é realizada a segunda eleições presidenciais e legislativa cuja a vitória é do «MPLA», João Lourenço eleito III Presidente de Angola após 38 anos de presidência de José Eduardo dos Santos.

O conflito armado, a corrupção e um sistema político-administrativo fortemente centralizado, fragmentaram as comunidades impossibilitando a produção do consenso básico que a democracia pressupõe: a educação, saúde, assistência social, a liberdade de expressão, a alternância política (Rego,et. al., 1998, p. 86).

No entanto, como se tem observado, as existências de processos eleitorais não constituem, por si só, um garante da democracia, se os processos sociais de transformação não acontecerem. A desigualdade social é um mal ainda bem notório em quase todas as esferas sociais em Angola, as políticas públicas não são prioridade para os mais necessitados, a existência de crianças fora do ensino por causa de falta de salas de aulas, o sistema penitenciário e condições muito precária, a justiça retalhada e outros, são males que minam a vida da democracia.

De acordo com a Constituição angolana, “Angola é uma República soberana e independente, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade do povo angolano, que tem como objetivo fundamental a construção de uma sociedade livre, justa, democrática, solidária, de paz, igualdade e progresso social” (CRA, art.º n.º 1).

“A República de Angola é um Estado democrático de direito que tem como fundamentos a soberania popular, o primado da Constituição e da lei, a separação de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa” (CRA, art.º 2, n.º1).

“A República de Angola promove e defende os direitos e liberdades fundamentais do homem, quer como indivíduo quer como membro de grupos sociais organizados, e assegura o respeito e a garantia da sua efetivação

pelos poderes legislativos, executivo e judicial, seus órgãos e instituições, bem como por todas as pessoas singulares e coletivas” (CRA, art.º 2, n.2).

Face ao exposto, é de realçar que a Constituição de Angola é democrática e garante a liberdade e a dignidade da pessoa humana. Mas, na realidade não é isso que tem acontecido. Assim, e no sentido de se configurar a democracia em Angola, o poder público deve criar as condições básicas para a garantia de um Estado de direito e democrático, que não se limite no espírito e na letra da Constituição, mas que seja o reflexo do modo de vida dos angolanos e, sobretudo, capaz de assegurar a vida dos cidadãos com a implementação de políticas públicas tais como: Escolas equipadas, serviços públicos com qualidade, saúde para todos, água para todos, segurança pública, transporte público, cultura, serviços sociais e outros, em molde que a democracia seja o fundamento da governação local e assuma uma forma representativa e participativa (CAVDGLD<sup>5</sup>, art.º 12)

#### **1.2.4 - Opinião Pública como meio de Captação do Interesse Público**

Apesar da dicionarização tardia da expressão «Opinião Pública» no contexto da ciência política, o seu emprego documenta-se desde último quartel do século XVIII. Não sendo uma criação artificial das elites esclarecidas, a Opinião Pública afirma-se de forma difusa, a partir do discurso filosófico e de argumentação plural de normas, valores, ideias, princípios, aspirações coletivas, pensadas em função dessa entidade superior que é o público, evocando quer como elemento probatório de mediação discursiva, quer como reverso invisível de uma reflexão crítica efetuada em comum sobre assunto de interesse geral (Araújo, 2008).

Foi assim que no século XVIII, na Inglaterra, a democracia surgiu intimamente ligada ao fenómeno da livre circulação de informação sobre o domínio público, à emergência de uma consistente opinião pública em relação ao Poder, à transparência dos atos do Poder, contra o exercício dos *arcana imperii*. Nesse tempo, o regime político era censitário, estando a maioria esmagadora da população excluída do processo político - quer no exercício de direitos políticos quer no plano de formação sobre o processo político-institucional (Santos J. d., 2012, pp. 59-61). Durante muito tempo, a relação entre os poderes, a liberdade de expressão e de imprensa, nunca foi fácil de se gerir. Porém, após a condenação à morte do filósofo Sócrates pela democracia

---

<sup>5</sup> Carta Africana sobre os Princípios e Valores da Descentralização, Governança Local e Desenvolvimento.

ateniense que se tem vivido esta experiência. Mesmo no mais livre dos países, e berço da moderna liberdade de imprensa, a Inglaterra, o aparecimento dos primeiros jornais coincidiu com as primeiras perseguições a jornalistas (Fernandes J. M., Liberdade e Informação, 2016).

Desde a época da Revolução Francesa que a especificação «opinião pública» tem tomado lugar destacado com vista a sua definição. Esta época decisiva da história política do Ocidente, que culminou com a erosão de um tipo de organização política que ficou conhecida por «Antigo Regime», cujos fundamentos enraizava-se na Monarquia absoluta como forma de governo, fez eclodir no século XVIII em França, um público que debate problemas políticos.

A história da opinião pública desenvolveu em função das variadas técnicas de comunicação. A emancipação de uma opinião pública à semelhança da comunicação de massa pressupõe a urbanização massiva, fenómeno que ocorreu especialmente ao longo do século XIX, por consequência da Revolução Industrial (Santos B. J., 2016, p. 12).

Atualmente, com a liberdade de expressão e com o eclipse de novas tecnologias de informação e comunicação, a *Internet* e novos *media*, facilitou a circulação de opinião de todas as índoles sociais; na economia, cultura, desporto e sobre tudo na política. Foi assim, que a imprensa teve um lugar de destaque no jogo político, no que concerne à instauração de um poder de tipo democrático. Deste modo, muitos movimentos democráticos começaram a surgir por força da opinião pública.

Quando se fala em opinião pública, facilmente associa-se a sua designação à democracia, pois, esta ideia traduz-se no reflexo da opinião de determinada comunidade e na sua liberdade de expressão. Foi por isso importante conceituar a opinião pública a partir do entendimento do que é «opinião» e do que se define como «público».

Assim, entende-se por «opinião» um conjunto de crenças a respeito de temas controvertidos ou de algum modo relacionados com os valores atribuídos aos fatos - por público compreende um acervo de indivíduos que reagem face a um estímulo comum, normalmente veiculado pelos *mass media*, que ampliam e animam a discussão. (Caetano & Rasquilha, 2007, p. 61). Na perspetiva de Bobbio,

“[...] «público» tem dois significados, conforme venha contraposto a «privado», como por exemplo na clássica distinção entre *ius publicum* e

*ius privatum* a nós transmitido pelos juristas romanos, em cujo caso tem significado não de pertencente à «coisa pública» ou ao «Estado», mas de «manifesto», «evidente» mais precisamente de «visível» (Boddio,1986).

Face ao exposto, pode-se conceituar a opinião pública como sendo resposta que é dada por um conjunto de indivíduos, integrados numa sociedade e numa determinada cultura, às mensagens, notícias, opiniões, afirmações que são traduzidas a público por entidades quer privadas ou públicas, e que esperam uma resposta, de aceitação ou reprovação, do que foi anunciado (Simões, et al., 2009, p. 99). Reconhece-se aqui princípios fundamentais de qualquer código ético como: independência, imparcialidade, competência, respeito, equilíbrio, equidade, clareza, Recomenda-se aqui princípios fundamentais de qualquer código ético como independência, imparcialidade, competência, equilíbrio, equidade e saber (Santos J. d., 2012, pp. 64-65).

Em África, a opinião pública, na maioria dos casos faz-se ouvir através das fileiras partidárias. Como em qualquer parte do mundo, ela tem se manifestado através de greves e manifestações. Tal nem sempre é possível devido a desproporção de forças policia e militar, sobretudo da repressão que tem assumido imediatamente a forma de despedimento, eliminação de empregos, despromoção no serviço, detenção arbitrárias, mortes a fuzilamentos etc.

No caso particular de Angola, os *media* têm com bastante sacrifício observar a sua tarefa de mediador de interações entre deferentes espaços da vida social, sejam espaços privados ou públicos. Visto que a democracia angolana ainda não se configura como tal. Entretanto, a *Internet* tem sido um recurso para o cidadão; podendo exercer a sua cidadania em qualquer ponto da cidade ou do mundo com maior liberdade.

É verdade que a opinião pública tem ganhado uma outra dimensão do modo como os cidadãos interferem politicamente na comunidade, independentemente dos sistemas políticos. Em cada sistema onde o cidadão esteja inserido, o contexto de opinar vai adquirir outra dimensão social e política. Opinar nos regimes democráticos é logicamente diferente que opinar nos regimes autoritários ou totalitários.

Assim sendo, nos sistemas políticos autoritários a opinião pública não interfere nas decisões políticas, o Governo controla os meios de comunicação de massa, as pessoas têm geralmente acesso à informação que o poder político disponibiliza (Silva, 2012, p. 25). Nestes sistemas, devido a limitação da atuação da participação política

dos cidadãos na esfera pública, o grau de violação de direito à liberdade de expressão é elevado. Não obstante a participação nas escolhas dos seus dirigentes na altura das eleições, a participação mais ampla não tem um papel de destaque. Tal como afirmou John Stuart Mill, neste sistema só prevalece a ideologia partidária, as outras posições carecem infelizmente de aceitação, mesmo que elas sejam verdadeiras ou fértil para a promoção da sociedade (Fernandes J. M., 2011); o cidadão limita-se as ideologias do poder político. Face ao exposto, conclui-se que há défice de cidadania nestes tipos de sistemas que se traduz na fuga ao cumprimento integral dos direitos do cidadão (Amaral, et al, 2014, p. 260).

Convém lembrar que nos sistemas democráticos a opinião pública traduz-se como um forte instrumento para a captação das necessidades da coletividade para o balanço do processo democrático, no sentido aferir o nível da cidadania, avaliar o grau de legitimidade do poder político.

Deste modo, a opinião que o público emitir, traduzir-se-á como o embrião a partir do qual se enraíza, modela e se move todo o tecido estrutural e funcional em que se efetiva a Administração Pública através do seu sistema de entidades e ações que preenchem o seu quotidiano existencial (Neto A. P., 2015, p. 21). Ou seja, de molde que ela consista na fonte de inspiração para a criação de políticas públicas com o propósito de satisfazer as necessidades dos cidadãos. Pese embora, os novos média podem reduzir, ocultar e modificar, acidental ou deliberativamente, os conteúdos e fluxos de informação (Dutton, 1999, p. 49).

A opinião pública representa o conjunto das opiniões sobre assuntos de interesse público. Ela é livre e publicamente expressa por homens que não participam do Governo e que reclamam para as suas opiniões o direito de persuadirem as ações, as pessoas e a estrutura do Governo. (Caetano & Rasquilha, 2007, p. 60). Esse direito fundamenta-se no sentido de que os poderes políticos manifestem publicamente as suas decisões, a fim de proporcionar aos cidadãos a tomarem parte das mesmas, de modo a garantir democraticamente a governação.

O contexto da opinião pública em Angola não é diferente com os outros sistemas democráticos. Sendo um Estado democrático e de direito a luz da Constituição (CRA, art.º nº1), torna-se imprescindível a função dos *media* como o elo entre as inserções do exercício de governação pública e a participação ativa dos cidadãos (Santos B. J., 2016, p. 23). É com base nestes pressupostos que o artigo 40.º da Constituição da

República de Angola reitera o direito de todos angolanos no que concerne a liberdade de expressão e de informação.

### **1.2.5 - Governação Participativa face as Tecnologias de Informação e Comunicação**

Administração Pública ao longo da sua evolução foi repartindo os seus serviços por centenas de organismos, tentando chegar cada vez mais próximo das populações através de uma rede alargada e complexa de instituições espalhadas por todo o país.

Estes dois mundos analógicos e digitais caminham lado-a-lado em ritmos diferentes, alterando auferias com desencantos, burocracias tradicionais e eletrónicas, mas estão condenados a encontrarem-se num futuro muito próximo e cada vez mais perto do cidadão, em casa, em quiosque, ao telefone em *call centres*, em atendimentos personalizados e eficazes (Vidigal L. , 2002, p. 212).

Desde a década de 50, as inovações na informática e nas telecomunicações, tal como os sistemas de cabo interativos, ajudaram a alimentar o debate sobre a «teledemocracia» ou democracia eletrónica. Esta consiste na ideia de que os cidadãos podem obter informação, reunir-se e votar através do telefone ou do seu computador (Dutton, 1999, p. 47)

Ao longo da década de 60, o setor público conduziu frequentemente o sector privado à aplicação de computadores e telecomunicações. Isto sucedeu quando a informática se centrava nas aplicações administrativas, como a elaboração de orçamentos e atividades contabilísticas. Desde então, a liderança mudou de mãos, não só nos EUA como na maioria dos outros países em via de desenvolvimento.

Os negócios e a indústria deram passos importantes no uso da informática e das telecomunicações, no sentido de aperfeiçoar a qualidade e a produtividade das operações fornecendo melhor serviço aos clientes e cidadãos. Os organismos da Administração Pública, dependentes dos governos nacionais, expõem hoje uma forte frequência na Internet, disponibilizando um acervo alargado de conteúdos e de serviços aos cidadãos e às empresas. Esta presença começa a generalizar-se, sobre tudo, durante a segunda metade da década de 1990, depois da criação da WWW, em 1991, e da sua progressiva massificação, ao longo da década.

As novas TIC «Tecnologia de Informação e Comunicação» fazem ressaír, na organização e na forma de funcionamento da Administração do Estado, particularmente

na sua relação com os cidadãos, características de controlo e de vigilância administrativa (Montargil, 2008, p. 111) . Assim sendo, os órgãos do Estado vão em busca de melhor posicionamento no sentido de tornar mais próximo os serviços públicos aos cidadãos. Pese embora, muitos receiam que a mudança tecnológica possa acentuar as desigualdades de acesso, e distanciar ainda o público do Estado e dos políticos, envés de aprofundar o controlo da democracia (Dutton, 1999, p. 50). Apesar desta abordagem pessimista sobre o poder dos *media*, os cyberoptimistas sugerem que,

“o sucesso do exercício da cidadania está, na sociedade em rede, dependente da interligação em rede entre os diversos *media* mas também do domínio individual das literacias necessárias, para interagir com as ferramentas de *mediação*, quer das que nos fornecem acesso à informação quer das que nos permitem organizar, participar e influenciar os acontecimentos e as escolhas” (Cardoso, 2006, p. 44)

Daí que urge a necessidade de modernizar a Administração Pública no domínio da utilização de tecnologias de informação e comunicação, para que o público se aperceba das oportunidades contidas no «tele-acesso» para o aprofundamento das relações democráticas entre todos os autores sociais (Dutton, 1999, p. 61). Independentemente de as tecnologias de informação e comunicação ser ainda minoritária em termos de acesso para os cidadãos, o seu efeito já se faz sentir na redução da carga burocrática dos serviços da Administração Pública; no economizar do tempo, no aumentar da produtividade, e, sobre tudo, na estabilização democrática entre os autores sociais.

Os efeitos da revolução tecnológica protagonizada pelo computador e pelas tecnologias de informação e da comunicação estenderam-se rapidamente a todas as atividades humanas – na sociedade atual, a *Internet* e as comunidades virtuais são disso uma realidade presente no nosso quotidiano. Por isso mesmo, que hoje os cidadãos estão mais sossegados no que tange o exercício dos seus direitos «direito à voto, à participação governativa» bem como a observância dos seus deveres «dever de contribuir para as despesas públicas e da sociedade» - através de nova tecnologia. Deste modo, os cidadãos por intermédio de telefone, *laptop*, *tablet*, computador, independentemente do condicionalismo espacial, desde que haja *internet*, consigam participar nos assuntos da comunidade através desses meios tecnológico que a sociedade de informação dispõe, nomeadamente: Votar a partir de casa; pagar as

despesas «água, energia ,internet; propinas escolar; inscrição escolar; marcação de consulta; marcação de viagens...; e permitir acesso a informação sobre governos».

No entanto, a governação de um Estado tem de socorrer-se sempre de numerosas técnicas: recolha e tratamento de informação «*intelligence*»; análise de situação e previsões de futuro. Essas técnicas, auxiliam os governantes a dirigirem um vasto aparelho administrativo, composto por serviços públicos que, produzindo bens ou prestando serviços aos cidadãos, desempenham funções técnicas (Amaral,et al, 2014, p. 474). É verdade que a tecnologia de informação e comunicação tem sido um recurso a eficácia e eficiência da governação dos Estados. Por isso, as análises da sociedade da informação centram-se frequentemente sobre a evolução do Estado, da sua organização e das suas características globais, alternativamente, sobre alterações registradas no domínio do quotidiano dos indivíduos (Montargil, 2008, p. 112).

Outra abordagem sobre a tecnologia de comunicação e informação, remete-nos para a temática do *e-Government* «Governo eletrónico» enquanto expressão da modernização das administrações locais. Graças aos quais os cidadãos e as empresas podem aceder à informação ininterruptamente e efetuar operações administrativas de rotina. Entretanto, este espaço eletrónico, facilitador do envolvimento dos cidadãos na participação das decisões, em que as novas tecnologias de informação e comunicação podem contribuir decisivamente para criar uma relação mais imediata entre os políticos e o eleitorado (Mota, 2005, p. 76).

“É no interior deste espaço intermédio que algo muito profundo está a acontecer: mutações profundas nas relações entre política, democracia e comunicação. A política *broadcasting*, amiga íntima dos velhos *SpinDoctors*, está a ceder caminho à política digital, onde os cidadãos já não se confundem comos espetadores e, por isso, não têm que pedir autorização aos *gatekeepers* para aceder ao espaço público, seja para informar-se seja para argumentar. Porque a liberdade esta nas suas mãos” (Santos J. d., 2012, p. 150).

Portanto, estimular a participação dos cidadãos e a interação com os governos permanece como um ideal a prosseguir pelas Administrações públicas, que para o efeito devem mobilizar todos os meios de que as novas tecnologias da informação e da comunicação dispõem – da votação eletrónica aos *chats* «salas de conversação

virtuais», fóruns e petições em linha – numa perspetiva de potenciação democrático, que o modelo da boa governação pressupõe (Mota, 2005, p. 66).

### **1.2.6 - Obstáculo a Participação Política: uma razão da Cidadania Passiva**

A participação dos cidadãos nos destinos da comunidade ia até ao exercício rotativo das funções públicas. Mas essa participação estava reservada aos homens livres, que constituíam apenas uma parte do tecido social. A votação, o envolvimento na administração local e serviço do júri eram vitais para manter um governo direto e, consequentemente, uma base para uma cidadania informada e em desenvolvimento masculino ou feminino e pela política de desenvolvimento de uma dinâmica (Held, 2006, p. 79).

Só com o aparecimento das formas modernas do Estado no mundo ocidental e, sobretudo, com os primeiros impulsos para a democracia interna se pode voltar a falar com propriedade de participação política dos cidadãos (Pasquino, 2010, p. 76).

Atualmente, o homem, cada vez mais, vive uma responsabilidade acrescida fruto da globalização e da sociabilidade. É, pois, na sociedade política onde todo o cidadão tem sempre uma palavra a dizer, onde as ideias sobre a sociedade e sobre o Estado; ideias que o habilitem a ponderar cada problema nas suas variadas dimensões e a escolher, com conhecimento de causa, dentro das soluções possíveis, a mais conveniente. (Polis Enciclopédia do Verbo da Sociedade e do Estado, 2005 )

Assim, o reconhecimento da participação política como elemento da cidadania é reforçado pela perspetiva que analisa o conjunto de direitos em que se consubstancia a intervenção dos cidadãos (Martins, 2004, p. 102). Esses direitos estão taxativamente consagrados na Constituição (CRA, art.º 52) e na Lei (DL n.º 16-A/95, art.º 8)<sup>6</sup> bem como em diversos documentos internacionais (DUDH<sup>7</sup>, art.º 21; CAVDGLD<sup>8</sup>, art.º 12, n.º 3) de grande valor ético, social, cultural e político. Caso não existam as condições básicas para o exercício desses direitos, é, igualmente necessário que existam os recursos simbólicos que permitam denunciar essas situações” (Cardoso, 2006, p. 404). Mas, para tal, é de capital importância que os cidadãos tenham conhecimento aprofundado que

---

<sup>6</sup> Normas do Procedimento e da Atividade Administrativa.

<sup>7</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos.

<sup>8</sup> Carta Africana sobre os Princípios e Valores da Descentralização, Governação Local e Desenvolvimento.

possibilite a adaptação dos vários desafios imposta pela globalização. Este conhecimento é, sobretudo, a educação.

Vale lembrar que à semelhança da noção de participação política, também a de cidadania nem sempre é entendida como uma intervenção ativa do cidadão na vida política social; isto porque, a cidadania pode entender-se como um exercício passivo de direitos que podem ou não ser exercidos e mesmo significar uma participação altruísta em organizações não políticas, tais como associações recreativas ou humanitárias (Martins, 2004, p. 62). Neste caso, a cidadania é compreendida como toda ação social, política e filantrópica que se traduz no reconhecimento de vários direitos e deveres legalmente previsto, cuja finalidade é influenciar sob várias formas a ação governativa. Essas ações surgem intimamente ligada à ideia de legitimidade dos sistemas políticos, assente no reconhecimento de que varias oportunidades de ingresso na vida política, podem acontecer tais como: o voto, direitos de expressão e associação etc.

De acordo com Pasquino,

“a participação política é o conjunto de ações de comportamentos que aspiram a influenciar de forma, mas ou menos direta e mais ou menos legal as decisões dos detentores do poder no sistema político ou em organizações políticas particulares, bem como a própria escolha daqueles, com o propósito de manter ou modificar a estrutura do sistema de interesses dominante” (Pasquino, 2010, p. 74).

Nos regimes autoritários, os governantes tendem a estimular os cidadãos a participarem em movimentos políticos visando, por essa via, a doutrinação política, o culto de personalidade com vista à legitimidade do sistema. Nesses regimes, a noção de participação política adquire fortes implicações políticas, porquanto qualquer mudança na correlação de forças, efetiva ou reivindicada, é recebida, frequentemente, como uma ameaça ou, nos casos extremos, confundida com a ação de «movimentos subversivos» ou com doutrinas revolucionárias, por parte dos detentores do poder (Milando, 2013, p. 124).

De acordo com Couper (2002, p. 92), nos países de tradição centralizadora, a participação dos cidadãos na formação das decisões administrativas tende a ser mais débil. Aí, onde alastrou a influência do jacobinismo centralista de origem francesa, os cidadãos foram-se convencendo de que não valia a pena ocuparem o seu tempo com

os assuntos públicos, uma vez que a sua participação não tinha real capacidade para influenciar a decisão. De qualquer forma as decisões eram tomadas em paris.

A participação significa a integração dos cidadãos em geral e dos interessados em particular, nos procedimentos decisórios públicos (Sousa N. J., 2011, p. 255). Esta integração constitui o fundamento da formação democrática da vontade do direito igual para todos os cidadãos nacionais de participarem no poder político, através de eleições, de plebiscitos e do acesso a todos os cargos públicos. Porém, essa ideia da igualdade dos cidadãos nacionais já era conhecida na antiguidade (Zippelius, 1997, p. 453).

No entanto, a participação política associa-se a um conjunto de valores que organizam a conduta dos cidadãos em torno de determinadas orientações que visam a realização de fins de natureza individual e coletiva (Martins, 2004, p. 134). Esses valores contribuem para a concessão e a realização da sociedade livre e democrática e, no mesmo tempo, para a liberdade de escolha coletiva e limitação voluntária do campo dessa liberdade (Fernandes A. T., 2014). Deste modo, os valores somente se tornam funcionais, quando são verdadeiramente acatados pelos cidadãos entre esses valores estão os direitos humanos.

Segundo Linz (2015, p. 34), o terror como controlo policial constituem características preeminentes do totalitarismo. Nesses regimes, as barreiras legais podem ser débeis, mas o equilíbrio de forças em que se baseia o seu pluralismo limitado pode constituir um entrave, mais sério ao exercício da cidadania que se traduz na fuga ao cumprimento integral dos seus «direitos de cidadania» deveres do cidadão. Assim, sublinha-se, que há, todavia, nestes sistemas um défice de cidadania (Amaral, et al, 2014, p. 260).

Se se observar o conceito de democracia exposto pelos fundadores do governo representativo, constata-se que a ideia de participação política se circunscreve ao exercício do sufrágio, momento em que os governantes se submeteriam ao veredicto do eleitorado.

A participação política é também associada à noção de cidadania política, salientando-se, neste caso, os direitos de participação e os comportamentos e atitudes dos cidadãos face à vida política e pública. A relação entre a cidadania e a participação política destaca o sentido de pertença a uma comunidade política, assente na ideia de que a verdadeira cidadania só se verifica quando existe no indivíduo a consciência da importância do seu contributo para a realização dos fins coletivos (Martins, 2004, p. 101).

Para este autor, a exclusão dos cidadãos em certo sentido, é hoje, uma presença perturbante em vários Estados de África. Assim, o estudo da Administração e cidadania remete-nos para o cerne da compreensão dos diversos problemas relacionados entre eles. Os obstáculos expostos a cidadania, é a mais dramática manifestação da Administração Pública. Nesta nova realidade, a cidadania perdeu o seu conteúdo. Tudo isso, resultou de a necessidade do governo readaptarem os mecanismos de participação política, a partir das revisões constitucionais que garantam liberdades políticas e económicas, assim como a satisfação básica das necessidades humanas.

Em Angola, o mecanismo de participação das comunidades parece vir a ser aprimorados em relação ao passado tendo destacado a título de exemplos a implementação do PIIM «Plano Integrado de Intervenção nos Municípios», que promove uma maior coordenação institucional entre Administração Central e a Administração Local, e inspira-se na visão local e abre mais espaço para a intervenção direta e decisiva para quem vive com os problemas das populações e com a criação de CMAC «Conselho Municipal de Auscultação da Comunidade» que permite que os cidadãos participem ou mesmo decidem sobre os investimentos feitos nos seus municípios (DE n.º 381/19, art.º 11)<sup>9</sup>. Apesar de todos os esforços desenvolvido pelo Governo através de elaboração de várias leis para que os cidadãos participem na vida pública, ainda é muito baixa o índice de participação. Os poderes locais não estimulam a participação, nem promovem audições populares para saber o que a população deseja ou precisa para orientar suas decisões. O medo, o terror, de certas práticas repressivas do Governo, ainda é uma realidade lamentável em toda parte do país. Situação essa que faz com que os cidadãos abstenham do jogo político, preferindo, de forma mais secreta exercer a política eletrónica<sup>10</sup>. Não é, por isso, de espantar que perante a suposta crise do Estado-nação, da democracia e da participação política nas sociedades contemporâneas, se olhe para a internet como um possível contributo para minorar essa crise (Cardoso, Espanha, & Nascimento, 2005, p. 2).

O aumento progressivo da pobreza e da exclusão social confrontado com o enriquecimento ilícito de políticos por via de peculato, corrupção, associação de malfetores, tráficos de influências e outros, favorece um quadro de incredulidade e de afastamento dos cidadãos da esfera política, facilitando a subsistências de práticas pautadas em princípios particularistas.

---

<sup>9</sup> Lei n.º 17/10, de 29 de Julho

<sup>10</sup> Em Angola, os cidadãos preferem participar na política por via eletrónica «facebook, whatsapp, jornais eletrónicos, Twitter etc.», na sua maioria, não se identificam com os seus verdadeiros dados pessoais, ou seja, mantem-se no anonimato, devido ao medo que as pessoas sentem de serem levadas à cadeia, perder o emprego ou até mesmo de desaparecer sem que alguém conheça o seu paradeiro.

Portanto, é crucial capacitar as comunidades a ter mais intervenção nas decisões políticas locais. A sociedade civil deve se organizar e criar fóruns de discussão e formulação de opiniões coletivas como forma de influenciar as decisões locais, advogar maior participação das potências municipais, criar um diálogo sustentável entre os atores locais, regionais e centrais e promover uma estratégia sobre abordagem ao desenvolvimento local e regional com o foco no estabelecimento de diálogo sustentável entre os diversos atores sociais (<https://eeagrants.org/archive/2009-2014/projects/PT05-0043>).

## **CAPÍTULO: 2- NÓTULA HISTÓRICA SOBRE ANGOLA**

### **2.1 - Angola e a Colonização**

Foi no reinado de D. João II que chegaram ao Zaire em 1482 uma equipa portuguesa chefiada por Diogo Cão. A Partir desta data, Angola se tornou o território ultramarino de Portugal.

Nesta altura, se iniciou a conquista pelos portugueses em África cuja a intenção era de estabelecer uma aliança com o reino do Congo que imperava toda a região. O propósito desta descoberta era da possibilidade de poder estabelecer comércio neste território. Para tal, os colonialistas fizeram o uso da força das armas, mais também pela força da doutrinação a que foram submetidas as populações. Considerados povos bárbaros e sem alma, os africanos foram submetidos a um longo período de doutrinação católico, que foi de 1575 a 1975. O objetivo era moldar os angolanos a uma consciência cristã que facilitasse a sua dominação e deixando de fora a educação escolar (Neto M. B., 2005, p. 18).

O trabalhador africano não vendia livremente a sua força de trabalho. Era obrigado a trabalhar por certo período de tempo para colonos e grandes empresas, que, não raro, tinham espoliado as terras da sua tribo. O negro era comprado, adquirido como animal, constituía um bem que o seu dono tinha interesse em manter são e escoreito, como tem em manter são e escoreito o seu cavalo ou o seu boi (Mateus & Mateus, 2011, p. 34). Não dispunha de direitos sindicais, não sabia ler nem escrever «mais de 95% da população africana das colónias portuguesas permanecia analfabeta», não tinha assistência médica «em Angola, o número de tuberculose, malária, chegou a aumentar dez vezes em dez anos». O trabalhador forçado permanecia ligado à terra e continuava vinculado às organizações tribais do colonialismo<sup>11</sup>. Estabelecia o art.º 7 do Estatuto dos indígenas.

O tráfico de escravo era um negócio bastante rentável. Por isso mesmo, Diogo Cão e a sua equipa mantiveram os primeiros contatos com as populações nativas e com as suas hierarquias, especificamente com seus reis; como resultado decorreram atividades relativas a trocas comerciais, troca de embaixadores, assim como a chegada de missionários católicos. Por outro lado, os colonialistas realizavam atividades

---

<sup>11</sup> “O colonialismo foi mais do que um sistema de exploração económica e de dominação política, podendo mesmo ser entendido como um modo de perceção do mundo e de enquadramento da vida social” (<https://journals.openedition.org/aa/1371>).

comerciais relativas a armas e a bebidas alcoólicas, espelhos, provenientes de Lisboa, que não interessavam em certa medida aos povos indígenas de Angola, pois eles já realizavam esse tipo de atividade. O que mais lhes cativou, por tocar diretamente as suas vidas, foi o incremento das guerras internas, que se seguiram como resultado da presença desses portugueses e com as suas atividades ligadas ao tráfico de armas. No entanto, as relações entre a sociedade colonial e a sociedade tradicional eram somente relações de comércio e de guerra. (Neto M. B., 2005, p. 15).

Explorando as rivalidades e conflitos entre estes reinos, na segunda metade do século XVI os portugueses instalam-se na região de Angola. A política de Paulo Dias de Novais era de demarcar o território e explorar os seus recursos naturais, principalmente os escravos. O tráfico de escravos, nomeadamente para o Brasil, que durante cerca de quatro séculos foi, se não a única atividade económica dominante e a principal fonte de receitas do Estado (Rela, 1992, p. 23).

Consequentemente, a população nativa ia diminuindo, o que provocou que se alargasse o comércio de escravo para os outros pontos do país, sobretudo no sul, cuja a jurisdição estava sob tutela de Ngola, que mais tarde veio designar por Angola, foi assim que, devido a densidade populacional da região sul, esta área, constitui-se o ponto estratégico para comercialização de escravo.

Os grandes comerciantes de São Tomé interessavam-se na exploração do reino do Congo como de Angola. O comércio de escravos despertou a ambição de vários países, particularmente os Holandeses que estiveram na proeminência de conquistar o território. O tráfico de homens negros em Angola continuaria assim a segurar durante longos anos a economia.

Já a partir do século XVII promoveram-se campanhas políticas e militares no sentido de robustecer o domínio português. Mais tarde, com a tomada de poder por Pombal, decretou-se a abolição do monopólio da Coroa e a liberdade comercial para os portugueses. A agricultura, o comércio, pesca e a indústria foram desenvolvendo gradualmente. Devido a crise de 1766, o comércio enfraqueceu e se mantivesse o de escravos.

A colonização de Angola, após a implantação de um regime republicano em Portugal em 1910, entra numa nova fase. Os republicanos haviam criticado duramente os governos monárquicos por terem abandonado as colónias. O aspecto mais relevante

da sua ação circunscreveu-se à criação de escolas. No plano económico, desde muito tempo era legal na região de Luanda.

Em 1930, Angola começa a dar os primeiros passos de desenvolvimento económico com a produção da cana de açúcar, café, milho, feijão e batata doce nas regiões de Luena e Benguela que na sua maior parte destinavam-se para a exportação.

Em 1962, abre-se um novo ambiente económico em Angola com a exploração petrolífera no enclave de Cabinda. A procura excessiva do café no mercado mundial, a partir de 1950, contribuiu indubitavelmente para o aumento desta produção. Já 1900, as exportações pouco ultrapassaram as 5.800 milhões de toneladas. Em 1930 atingiam as 14. 851. Em 1943 subiam para 18.838. A partir daqui o crescimento foi vertiginoso.

Para além destes produtos, desenvolve-se a exploração dos minérios de ferro. A Companhia mineira do Lobito foi fundada em 1957, que explorava as minas de Jamba, Cassinga e Txamutete. Exploração que cedeu depois à Brasileira Krupp.

O progresso destas explorações, foi seguido por vagas de imigrantes impulsionados pelo próprio Estado. Entre 1941 e 1950, saíram de Portugal cerca de 120 mil imigrantes com destino às colónias, a maioria fixou-se em Angola devido a capacidade de oferta de trabalho e de negócio.

Na década de 1950, a questão da descolonização das colónias africanas emerge na arena internacional. Com a pressão dos movimentos de libertação em Angola junto de algumas entidades portuguesas, tal como Humberto Delgado, exigiam a independência de Angola. Vários interesses foram manifestados no sentido de transformar Angola num território cada vez mais desenvolvido. Foi depois da Primeira Guerra Mundial que o território, elevado a colónia e depois a província ultramarina, se começou a desenvolver. ([https://www.infopedia.pt/\\$exploracao-e-colonizacao-de-angola](https://www.infopedia.pt/$exploracao-e-colonizacao-de-angola))

Devido a descolonização armada e sangrenta, esse legado morreu e consequentemente, as fábricas de café, de canas de açúcar, as grandes fazendas, foram recuperadas pelos natos desqualificados e que não conseguiram dar sequência dessas atividades levando-as à falência.

## **2.2 - Organização Administrativa Colonial**

Angola era uma província ultramarina do império colonial português e tinha o seu estatuto político – administrativo que dentro do quadro traçado pela Constituição da

República Portuguesa e pela Lei Orgânica do Ultramar português (Lei 5/72), continha as leis da sua administração e órgão de governo que nomeava os seus serviços centrais, delineava a sua divisão administrativa e consignava as particularidades da administração local bem como do sistema político.

Administração Pública regia-se por duas principais leis administrativas a todas as províncias ultramarinas: a Reforma Administrativa Ultramarina e Estatuto do Funcionalismo Ultramarino. A Constituição portuguesa delimitava a competência dos órgãos do Estado e dos órgãos províncias de Angola.

Quanto a função legislativa a Constituição conferia à Angola o direito de legislar, em observância das normas constitucionais e das emanadas dos órgãos de soberania sobre todas as matérias de interesse da província, desde que não fossem reservadas pela Constituição ou pela Lei Orgânica do Ultramar.

Até 1913, os Administradores, Secretários e funcionários do Governo eram nomeados em Lisboa, não em Angola. De fato, antes de 25 de Abril de 1974, eram poucos os angolanos que se encontravam no ápice da hierarquia da Administração colonial de Angola, devido o elevado nível de qualificação académica e profissional que na altura possuíam os portugueses.

A Constituição de 1933, quanto a função administrativa, atribuía à Angola o direito de garantir a execução das leis e dispor das suas receitas no sentido de efetuar despesas de acordo com as suas necessidades.

O Governo central de Angola designava o Governador-geral como seu representante que chefiava os órgãos executivos locais em harmonia com os interesses superiores do Estado. Os órgãos províncias do Governo eram o Governador – geral e a Assembleia Legislativa. O governador provincial presidia à Assembleia Legislativa.

O Governo era composto de Secretarias Províncias. A gestão financeira era da competência restrita do Governo-geral.

Em Angola, existiam os seguintes Departamentos de Governo:

- Governo-Geral, com gabinete próprio e serviços de administração financeira;
- Secretaria - Geral, com os serviços de administração civil e os serviços de polícia;
- Secretaria Provincial de Saúde e Assistência;
- Secretaria Provincial de Educação;

- Secretaria Provincial de Economia, abrangendo os serviços de economia e de Geologia e Minas;
- Secretaria Provincial de ordenamento rural (agricultura, florestas, veterinária, serviços geográficos e cadastrais);
- Secretaria Provincial de Comunicações (portos, caminhos de ferro e transportes, correios, telégrafos e telefones, serviços meteorológicos);

As direções provinciais de serviços eram chefiadas por diretores de serviços compreendendo normalmente repartições e secções.

As forças militares dependiam de um Comandante-Chefe das Forças Armadas. Havia além disso institutos e serviços autónomo, muitos deles dotados de personalidade jurídica.

Certos serviços estavam centralizados em Lisboa, em Ministérios diferentes do Ministério do Ultramar «os chamados serviços nacionais». Esses tinham divisões provinciais que não dependiam da autoridade do Governador-geral. Para os fins de administração local, Angola dividia-se em Conselhos, que se compunham de Freguesias, correspondentes aos agregados de famílias que exerciam uma ação social comum por intermédio de órgãos próprios, nos termos previstos na lei.

Os conselhos agrupavam-se em distritos, quando o justificam a grandeza ou a descontinuidade do território e as conveniências da administração. No distrito, a autoridade administrativa superior era o Governador de Distrito; nos Concelhos, era o Administrador do Conselho; no Bairro, o Administrador do Bairro; na Freguesia, o Regedor; e no Posto administrativo era o Administrador de Posto.

A divisão administrativa de Angola correspondia os seguintes Distritos: Benguela; Bié; Cabinda; Huambo; Huila; Kwanza Norte; Kwanza Sul; Luanda; Lunda; Malange; Moçâmedes; Moxico; Uíge e Zaire.

Na revisão constitucional de 1951, foi abolida a subdivisão em Província de Angola e Moçambique «tempos depois voltaram a ser designadas províncias», sendo extintos os respetivos cargos de Governador de Província.

Os distritos passaram a ter Governadores de Distrito com os poderes semelhantes aos anteriores Governadores de Província, sendo extintos os Intendentes de Distrito com várias reformas e com a extinção da concessão do território da companhia de Moçambique, foram também sendo, sucessivamente extintos os cargos de Curadores dos Indígenas e de Intendente do Governo na Beira.

Administração colonial passa a ser mais efetiva depois da alteração de direção política que ocorreu em 6 de Setembro de 1961, sete meses depois do 4 de Fevereiro. As mudanças suprimiram o estatuto de indigenato, reformularam os regulamentos coloniais das concessões e ocupações de terras, criaram organismos administrativos locais, a coordenação das leis gerais com as consuetudinárias e o início do esquema de povoamento rural de Angola com 35 colonatos planificados.

Segundo Vicente (1995, p. 322), a Administração colonial foi superficial e efémera, porque o processo de assimilação cultural não foi concretizado. Para o autor, a assimilação cultural foi concebida como um processo faseado em três etapas: a destruição das sociedades tradicionais, seguida da inculcação da cultura portuguesa e, por fim, da integração dos destribalizados e lusitanizados na sociedade portuguesa. Este falhanço transferiu para a Angola independente dois problemas: a falta de uma cultura de administração pública e a desintegração de muitos angolanos que são culturalmente mais quimbundos, kicongo, umbungo, lunda, cabinda, nganguela, do que angolanos.

### **2.3 - Angola nos finais do Colonialismo.**

O século XX foi – como tem sido asseverado por vários cientistas sociais o século dos conflitos – sem deslembrar as duas grandes guerras mundiais «1914-1918 e 1939-1945», mas também o século do nascimento de novos Estados, resultantes dos processos de descolonização e das subsequentes independências dos territórios (Campos, 2019).

De acordo com o Jornal de Angola, o colonialismo é o sistema de ocupação, domínio e exploração económica de um país ou região e dos seus habitantes indígenas, por uma potência estrangeira, caracterizado por ideologia ou atitude de supremacia, individual ou coletiva com base em pretensos valores civilizacionais ([http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/artigos/matizes\\_do\\_colonialismo](http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/artigos/matizes_do_colonialismo)). É um fenómeno antigo quanto a própria história da humanidade e foi ela que permitiu a evolução dos povos colonizados, como foram Portugal e Angola (Vicente F. P., 2014, p. 89).

Em Angola, a independência constituiu desde o início do processo político depois de 25 de Abril um dos temas mais intrincados, um dos que gerou maiores tensões entre os militares. Na sequência do derrube da ditadura em Portugal «25 de Abril de 1974», abriram-se perspectivas imediatas para a independência de Angola. O novo Governo

de Portugal não tardou em abrir às portas da negociação com os principais movimentos de libertação.

Assim, Angola era, pois, a joia da coroa entre as colónias portuguesas a mais rica, a que concentrava a maior comunidade de colonos brancos, aquela onde a situação militar era a mais favorável às forças portuguesas e onde, pelo contrário, os movimentos independentistas eram mais fracos e se encontravam em pior situação, divididos e dependentes de apoios externos antagónicos (<http://media.rtp.pt/memoriasdarevolucao/acontecimento/o-fim-do-imperio-colonial-em-africa-independencia-de-angola>).

Os três movimentos de Angola declararam a independência a 11 de novembro de 1975: o Movimento Popular para a Libertação de Angola «MPLA» em Luanda, a Frente Nacional de Libertação de Angola «FNLA» em Ambriz e a União Nacional para a Independência Total de Angola «UNITA» em Huambo. No entanto, a proclamação de independência do «MPLA» só viria a ser reconhecida pela comunidade internacional. Esses movimentos tinham apoio de potenciais internacionais. A «FNLA» dependente dos «EUA» e da República do Zaíre «atual República Democrática do Congo», mercenários portugueses e ingleses, mas também com o apoio da África do Sul, o «MPLA» na órbita da «URSS» e apoiado pela Zâmbia, a «UNITA» ligada à China e formalmente aliada do Governo português de Marcelo Caetano. A intervenção das grandes potências na independência de Angola era inevitável devido aos interesses económicos na região. No território, as tensões e as dubiedades incitaram diversos incidentes, em particular em Luanda, com receios de que a descolonização seria catastrófica.

No final do ano de 1974, os três movimentos de libertação haviam estabelecido acordos entre eles para negociarem com Portugal. A preocupação dos movimentos era a de, dada a sua fraqueza militar e política, ser organizada uma resistência branca em Angola que os impedisse de aceder diretamente ao poder. O acordo entre os três movimentos para negociarem com o governo português foi feito em Mombaça, em 5 de janeiro. Logo a seguir realizam-se as conversações de Alvor que conduzem a um acordo entre Portugal e os três movimentos de libertação.

O processo de transição de Angola para a independência inicia então uma nova fase, com o regresso do almirante Rosa Coutinho a Portugal e a nomeação do brigadeiro Silva Cardoso para Alto-comissário e Presidente do Governo de transição em Angola.

O Acordo de Alvor define um modelo de transferência de poderes e cria os instrumentos-base do esforço comum para que Angola se venha a tornar um estado independente a 11 de novembro de 1975. Contudo, os interesses brevemente silenciados, não tardarão a fazer ouvir a sua voz, desfazendo em migalhas as esperanças de Alvor. Sem que a data da independência viesse a ser posta em causa, o edifício constitucional laboriosamente construído durante as conversações acabará rapidamente por ruir e o Acordo será suspenso, depois de sistematicamente posto em causa, a partir de setembro de 1975 (<http://media.rtp.pt/memoriasdarevolucao/acontecimento/o-fim-do-imperio-colonial-em-africa-independencia-de-angola/>).

Em 1976, as Nações Unidas reconheciam o governo do «MPLA» como o legítimo representante de Angola. Este reconhecimento desencadeou turbulência político-militar, consequentemente, cerca de 900 mil portugueses abandonaram Angola neste período tornando a economia angolana mais débil.

Em 27 de Maio de 1977, um grupo do «MPLA» chefiado por Nito Alves, arrebentou um golpe de Estado que ficou conhecido como Fraccionismo<sup>12</sup> que terminou com a morte de muitos angolanos. Foi assim, que o «MPLA» realizou no rescaldo do golpe o 1º Congresso, onde se proclamou como sendo um partido Marxista-Leninista, adotando o nome de MPLA-Partido do Trabalho. A guerra espalhava-se por todo o território de Angola. A «UNITA» e a «FNLA» coligaram no sentido de derrubar o «MPLA». Mas tarde, a «UNITA» iniciou uma guerra longa contra o governo de «MPLA».

A partir de 1989, com a queda do bloco da ex-União Soviética, sucederam-se em Angola os acordos de paz entre os dois maiores partidos «UNITA e o MPLA». Este acordo de paz somente durou dois meses.

Em 31 de Maio de 1991, um outro acordo foi celebrado com a mediação de Portugal, «EUA», União Soviética e da «ONU», celebraram-se os acordos de Bicesse «Estoril», terminando com a guerra civil desde 1975, e marcando as eleições para o ano seguinte com a vitória do MPLA. A UNITA não aceitou os resultados e reiniciou-se um novo conflito armado ([https://pt.wikipedia.org/wiki/História\\_de\\_Angola](https://pt.wikipedia.org/wiki/História_de_Angola)).

---

<sup>12</sup> Fraccionismo foi o nome atribuído a um movimento político Angolano, liderado por Nito Alves, ex-dirigente do «MPLA», este movimento articulou-se como discordância no seio do MPLA, após a independência de Angola, em oposição ao Presidente de Angola Agostinho Neto, e lançou em Luanda uma tentativa de golpe de Estado a 27 de maio de 1977.

De acordo com Mateus & Mateus (2011, p. 15), a guerra Colonial teve consequências e desenvolvimentos que importa salientar:

- 1) a derrota da tentativa de golpe conhecida por Abrilada e que propunha uma mudança na própria política colonial acabou por se traduzir no abandono das soluções políticas e na opção pela força, com o prosseguimento da guerra;
- 2) em segundo lugar, veremos como a barbárie associada à revolta do 15 de março permitiu o apoio à política de guerra quer na metrópole quer entre os brancos de Angola, aprofundando o fosso do ódio racial;
- 3) em terceiro lugar, confirmando o imobilismo da política colonial, aí temos o exemplo do afastamento do general Deslandes, um visionário adepto do regime que foi defensor de posições consideradas heréticas;
- 4) em quarto lugar, demonstrando que era preciso mexer em algumas coisas para que tudo ficasse na mesma, aborda-se a tentativa de melhorar velhos caminhos que consolidassem o projeto colonial, como o aumento da participação do capital estrangeiro, o estreitamento da santa aliança racista na África Austral e o reforço da colonização branca;
- 5) em quinto lugar, constata-se que os problemas que o regime colonial enfrenta na política externa acabam por espelhar o seu crescente isolamento internacional;
- 6) em sexto lugar, mostra-se que, ao fim de 14 anos, a evolução e os efeitos da Guerra Colonial tinham colocado o país numa situação verdadeiramente dramática;
- 7) em sétimo e último lugar, a evolução do conflito em África associado à amplitude e radicalização das ações contra a guerra no país, acabam por levar os militares à luta contra o regime, com expressão orgânica no chamado movimento dos capitães.

Porém, os arquivos mostram ainda que devido a consequência da tragédia da guerra colonial, 300 0000 angolanos continuavam a viver em condições de quase escravidão com serviços médicos mínimos e com ordenados de alguns centavos por dia que eram sonogados até que cada contrato de trabalho fosse terminado de modo satisfatório (Bermingham, 2017).

No entanto, aos treze anos de guerra colonial «1961-1974» acrescentou-se uma guerra civil ainda mais destrutiva e generalizada «1975-2002». Deste modo, os esforços diplomáticos para por fim à guerra civil ainda foram acompanhadas por iniciativas da ajuda das organizações internacionais. O ritmo desta produção cresceu com altos e baixos desde finais dos anos 80 e início dos anos 90. Ao mesmo tempo, o auxílio internacional a Angola também aumentou, incluindo um maior apoio as Nações Unidas no início dos anos 90 e o reconhecimento diplomático do governo de Angola pelos Estados Unidos da América, em 1993. A forma como várias organizações não governamentais, governos, e as Nações Unidas lidam com este trágico paradoxo na África Ocidental continua a ser um permanente desafio (Wheeler & Pélissier, 2016, p. 356).

É verdade que nos finais de 1974 Angola seria dos países de África com maior desenvolvimento a nível de infraestruturas. As suas infraestruturas materiais – rodoviária, ferroviária, portos, aeroportos e redes de produção e distribuição de energia elétrica, colocavam os países de África a caminho progressivo em comparação com os países da África ao sul do Saara com exceção evidentemente da República da África do Sul. (Rela, 1992, p. 97). Conclui-se que se torna evidente que a maior parte das infraestruturas materiais estão, se não totalmente inoperativas, em grande estado de degradação, devido à ação combinada de várias causas, entre elas a inadequada utilização, a falta de manutenção e a situação de guerra.

Portanto, de notar que o subdesenvolvimento de Angola, não se circunscreve apenas pelo ato de colonização, mas, como já foi referido, pela imprudência dos angolanos em tomar posse da Administração Pública esbarrando os portugueses intelectuais, operários, técnicos qualificados que seria para o país a alavanca para o desenvolvimento.

### **2.2.1 - A REPÚBLICA DE ANGOLA**

#### **2.2.2 - CARACTERIZAÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA**

Angola situa-se na África Central Ocidental, a sul do equador. O seu território estende-se entre os 5 e os 18 graus de latitude a sul, e entre os 12 e 24 graus de longitude a leste. A topografia de Angola pode ser dividida em três zonas principais, de oeste para leste, em direção ao interior. Primeiro, há uma região costeira de terras baixas, com pouco mais de 150 quilómetros no seu ponto mais largo, que abrange quase toda a faixa longitudinal do país desde o extremo norte, junto à foz do rio Congo, até ao extremo sul. A seguir, encontramos uma faixa estreita de sub planalto que se

eleva de 300 a mil metros de altitude. Angola tem uma grande variedade de climas, vegetação e relevo. A dimensão do território é imponente. É uma das maiores unidades geográficas do continente africano: mais de 1,24 milhões de quilómetros quadrados de área (Wheeler & Pélissier, 2016, p. 25).

O país limita-se com a República Democrática do Congo «ao Norte e a Leste», Zâmbia «a leste», Namíbia «ao sul», além de ser banhado pelo oceano Atlântico. Angola possui extensão territorial de 1.246.700 quilómetros quadrados. O clima tropical predomina na maior parte, com exceção da porção oeste, na qual o clima é árido tropical. A população é de aproximadamente 24 milhões de habitantes, sendo que a maior parte desta reside em áreas urbanas (57%). No que se refere à densidade demográfica, a mesma é de 15 habitantes por quilómetro quadrado. O português é o idioma oficial (CRA, art.º 19, n.º 1), a nação integra a comunidade dos Países de Língua Portuguesa. A principal religião do país é o cristianismo com (94%) da população. A sua capital é a província de Luanda (CRA, art.º 20), e é a cidade mais populosa, com 4 milhões de habitantes (<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/angola.htm>).

A economia angolana baseia-se na exploração de petróleo, produto responsável por 58% do Produto Interno Bruto «PIB». Outro elemento de grande destaque são os diamantes. Esses dois recursos minerais fortaleceram a economia local na última década. O país também é rico em minério de ferro, comportando grandes jazidas de cobre, magnésio, fosfato, chumbo, estanho, ouro e prata.

A atividade agrícola é desenvolvida por meio do cultivo de café, cana-de-açúcar, sisal, milho, amendoim, arroz, cacau, banana, batata, algodão e tabaco, mandioca. Apesar de todas essas riquezas naturais, nação apresenta vários problemas socioeconômicos. Angola obteve um Índice de Desenvolvimento Humano «DH» de 0,581, que coloca o país na categoria de «desenvolvimento médio», no relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento «PNUD», com dados relativos a 2017 ([http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/angola\\_esta\\_entre\\_os\\_paises\\_de\\_desenvolvimento\\_medio](http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/angola_esta_entre_os_paises_de_desenvolvimento_medio)).

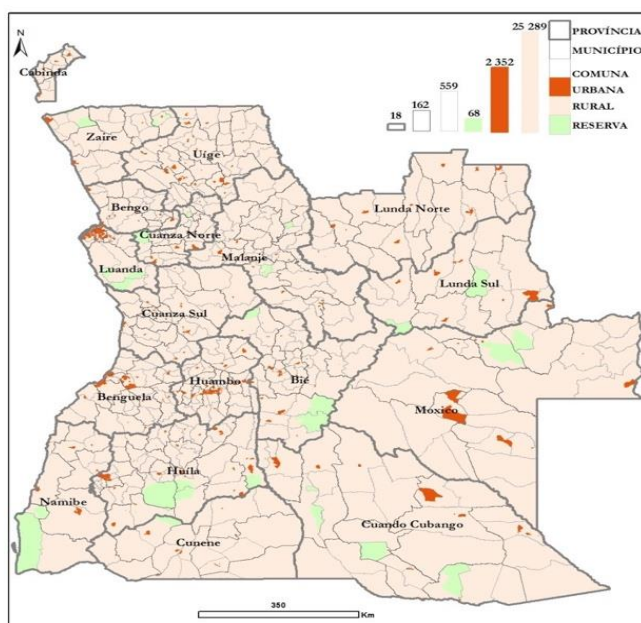
Angola possui uma estimável base de recursos naturais, tanto no solo e subsolo como no mar. Terra abundante e diversificada de climas, permite o desenvolvimento de uma enorme variedade de culturas, incluindo: algodão, café, óleo de palma, frutos tropicais, mandioca e produtos hortícolas.

Angola está administrativamente dividida em 18 províncias e a sua estrutura organizacional apresenta características de centralização administrativa com pendor centralizante.

A Administração Pública estrutura-se em três níveis principais: central, provincial e municipal. A forma do Estado é unitária (CRA, art.º 8). Os governadores provinciais são nomeados pelo Presidente da República e considerados seus representantes diretos (CRA, art.º 119, alínea j). O regime Político é Presidencialista.

Relativamente a divisão administrativa de Angola, a Lei n.º 17/10, de 29 de Julho<sup>13</sup> no seu artigo 8º estabelece que “para efeitos da Administração Local do Estado o território da República de Angola organiza-se, territorialmente, em províncias e estas em municípios, podendo, ainda, estruturar-se em comunas e em entes territoriais equivalentes, nos termos da Constituição e da lei”. Assim sendo, a divisão Política e Administrativa de Angola é constituída por 161 municípios, 556 comunas, 2 352 bairros em áreas urbanas e 25 289 aldeias «em áreas rurais»<sup>14</sup>.

**Figura nº 1-** Mapa da República de Angola, indicando às 18 Províncias, 162 municípios e 559 comunas.



**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística, 2014.

---

<sup>13</sup> Lei da Organização e do Funcionamento dos órgãos da Administração Local do Estado – que revoga o Decreto-Lei nº 2/07, de 3 de janeiro, Orgânica e Funcionamento da Administração Local do Estado.

<sup>14</sup> (Instituto Nacional de Estatística de Angola [INE], 2014)

**Quadro nº 3** - Número de municípios, comunas e localidades por província.

| Províncias     | Municípios | Comunas    | Localidades  |              |               |
|----------------|------------|------------|--------------|--------------|---------------|
|                |            |            | Urbana       | Rural        | Total         |
| <b>Angola</b>  | <b>162</b> | <b>559</b> | <b>2 352</b> | <b>25 28</b> | <b>27 641</b> |
| Cabinda        | 4          | 12         | 45           | 381          | 426           |
| Zaire          | 6          | 25         | 81           | 720          | 801           |
| Uíge           | 16         | 47         | 129          | 2 550        | 2 679         |
| Luanda         | 7          | 32         | 292          | 296          | 588           |
| Cuanza Norte   | 10         | 31         | 89           | 723          | 812           |
| Cuanza Sul     | 12         | 36         | 238          | 2 292        | 2 530         |
| Malange        | 14         | 52         | 54           | 2 358        | 2 412         |
| Lunda Norte    | 10         | 25         | 122          | 985          | 1 107         |
| Benguela       | 10         | 38         | 313          | 1 821        | 2 134         |
| Huambo         | 11         | 37         | 341          | 2 866        | 2 990         |
| Bié            | 9          | 39         | 176          | 2 814        | 2 990         |
| Moxico         | 9          | 30         | 92           | 1 144        | 1 236         |
| Cuando Cubango | 9          | 31         | 94           | 1 000        | 1 094         |
| Namibe         | 5          | 14         | 44           | 353          | 397           |
| Huíla          | 14         | 52         | 112          | 3 318        | 3 430         |
| Cunene         | 6          | 20         | 46           | 804          | 850           |
| Lunda Sul      | 4          | 14         | 34           | 363          | 397           |
| Bengo          | 6          | 23         | 50           | 501          | 551           |

**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística, 2014.

### 2.2.3 - Quadro Constitucional

O movimento constitucional gerador da Constituição em sentido moderno tem várias raízes localizadas em horizontes temporais e em espaços geográficos e culturais diferenciados. Em termos rigorosos, não há um constitucionalismo mas vários constitucionalismos tais como: o constitucionalismo inglês, o constitucionalismo americano, o constitucionalismo francês, há preferência em se dizer diversos movimentos constitucionais, devido à tessitura histórico-cultural (Canotilho, 2000, p. 51). Para este autor, o constitucionalismo é a ideologia que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político-social de uma comunidade.

A elaboração da Constituição e os debates sobre as normas constitucionais alternativas formaram o núcleo forte da ciência política ao longo do século XIX. Mas, em grande medida, o interesse pelo assunto perdeu-se com a revolução behaviorista e a ênfase crescente colocada nos fatores socioeconómicos e nas políticas alternativas. (Linz, 2015, p. 116) Entretanto, pronunciar-se sobre o Quadro Constitucional de Angola, é, portanto, primeiro referenciar alguns aspetos legislativos de Portugal.

Assim sendo, a Constituição portuguesa de 1911, promulgada depois da proclamação da República, consagrava o artigo 67º «Às Províncias Ultramarinas» nos termos, do Ato Adicional de 1852. Com o pós-guerra, em 1920, foi promulgada em Portugal uma Lei Constitucional (Lei n.º 1005 de 7 de Agosto) que veio substituir o artigo 67º da Constituição de 1911 por vários preceitos que, em geral, consagrava o princípio de que as colónias se regiam por legislação especial e atribuíam amplos poderes aos governadores-gerais em matéria administrativa e financeira.

Em 1933 foi formado em Portugal um regime fascista. Os ideólogos fascistas portugueses viam no exemplo italiano, iniciado em 1922, a melhor forma de criar um Estado capaz de adaptar às novas necessidades e aspirações sociais e defrontar eficazmente o bolchevismo. Esse Estado Novo, anunciado em 1930 foi consagrado na Constituição de 1933. A primeira Lei Constitucional desse Estado foi o Ato Colonial de 1930. Promulgada a Constituição 1933 esta continuou a considerar matéria constitucional as disposições do Ato Colonial. Portanto, Portugal tinha a sua Constituição. Nas colónias vigorava um Decreto com valor constitucional (Vicente S., 1995, p. 34).

O Título III do Ato Colonial referia-se aos indígenas, já que os naturais, não brancos, não eram considerados cidadãos.

Deste modo, a evolução da Constituição de Angola, passou por três circunstância da História constitucional, que compreende a I, II e III República. A I República vai do período entre a proclamação da independência «11 de Novembro de 1975», à 16 de Setembro de 1992, altura da alterações na Lei Constitucional, consagrando a instauração em Angola de um Estado democrático de direito, pluralista e assente numa economia livre de mercado. A Lei Constitucional que vigorou na I República espelhava as opções políticas que decorriam do período da Guerra Fria, em que as alianças com uma das duas grandes potências de então «URSS» e «EUA» definiam a política interna e externa dos países.

Foi assim que em 1992 com as eleições multipartidárias de 29 de setembro de 1992, os angolanos no exercício do seu direito de cidadania, foram às urnas e fizeram nascer a segunda República. Apesar do processo de democratização ter sido seriamente afetado com o eclodir de uma nova guerra, tornando-se impossível concluir o processo eleitoral e inviabilizando-se a imediata aprovação da futura Constituição, as instituições democráticas continuaram a exercer o seu papel constitucional.

O partido no poder, em 2004, antes da Constituição da III República, propôs um vasto consenso nacional sobre as tarefas fundamentais que deveriam ser desenvolvidas para que os angolanos pudessem levar adiante o seu legítimo sonho de fazer Angola crescer.

Finalmente em 5 de fevereiro de 2010, entrou em vigor a nova Constituição da República de Angola.

Em função destes momentos, logo após a proclamação da independência, em 11 de Novembro de 1975, foi criada a primeira Lei Constitucional de 11 de Novembro de 1975, sendo a lei fundamental do Estado, que visa estabelecer as principais regras que presidem à sua organização, bem como os objetivos que se propõe alcançar e os direitos e os deveres fundamentais dos cidadãos, devendo abarcar, em cada momento, as alterações fundamentais relativas à vida política, económica e social do Estado (Correia & Sousa, p. 101). Esta lei foi alvo de várias alterações e caracterizam-se pelo discurso da proclamação da Independência do Presidente Agostinho Neto e a ideologia do «MPLA», partido único.

### **A Lei Constitucional de 11 de novembro de 1975**

Esta lei consagrou no seu artigo 3.º “a garantia efetiva dos cidadãos na participação do exercício do poder político, através da estabilização e desenvolvimento das formas organizativas do poder popular (LC, 11novembro 1975, art.º 3). A luta contra o obscurantismo e o analfabetismo e o desenvolvimento da educação das pessoas e uma cultura nacional, mereceu o respaldo constitucional no seu artigo (LC, 11Novembro 1975, art.º 13).

No quadro dos direitos humanos, “o Estado respeita e protege a pessoa e a dignidade humana”. Os cidadãos em Angola podem desenvolver com liberdade a sua personalidade, desde que sejam observados os direitos dos outros cidadãos. “A lei protegerá a vida, a liberdade, a integridade pessoal, o bom nome e a reputação de cada cidadão” (LC, art.º 17).

Relativamente ao cumprimento dos direitos e deveres dos cidadãos como elemento primacial para a caracterização da cidadania, o art.º 30, estabelece que “a República Popular de Angola deve criar as condições necessárias para que os cidadãos gozem dos seus direitos e cumprem os seus deveres” (LC, art.º 30).

Esta mesma lei, «Lei Constitucional de 11 de novembro de 1975», teve algumas alterações que se traduziram no campo da Administração Pública e Cidadania nas seguintes revisões constitucional:

#### **Lei nº 71/76, de 11 de novembro**

As alterações cingiram-se no reforço do Poder do Presidente da República (Lei n.º 71/76, art.º 32) bem como do dirigente do «MPLA» (Lei n.º 71/76, art.º 33). A lei passada transfere essa competência ao Conselho da Revolução (Lei n.º, art.º 36).

#### **Lei n.º 13/77, de 7 de agosto**

Neste caso, as alterações feitas se traduzem, no fortalecimento dos poderes do Presidente da República. Assim, com a alteração do artigo 32.º, o Presidente da República compete-lhe nomear e exonerar o Primeiro Ministro e os restantes membros do Governo «o Primeiro Ministro era nomeado pelo Conselho da Revolução, bem como o Governo (Lei n.º 13/77, art.º 32).

As alterações consagradas nas Leis n.º 71/76 e 13/77, não foram introduzidas no texto da Lei Constitucional. Esta não foi publicada com a nova redação, tratando-se, deste modo, de alterações tácitas (Correia & Sousa ,2006, p. 25).

Em 11 de Novembro de 1977 o MPLA, «constitui-se» em Partido, passando a designar-se «MPLA» Partido do Poder, fruto do 1.º Congresso do «MPLA», que delineou as instruções do incremento socioeconómico que culminou em 1982, com a alteração da Lei Constitucional; foi assim, que em 7 de Fevereiro de 1978, o Comité central do Partido «MPLA» em unanimidade, aprovou e publicou a Lei Constitucional com uma nova redação, que traduz as alterações mais profundas introduzidas à Lei Constitucional desde 1975.

Deste modo, a revisão constitucional de 1978 consagrou:

O MPLA-Partido do Trabalho, como força dirigente do Estado e da sociedade (LC, art.º 2),

Os diversos capítulos do título III «dos órgãos do Estado» sofreram igualmente alterações.

Segundo o art.º 31, consagra que “o Presidente da República é o Presidente do Partido”. Como Chefe do Estado e do Governo, o Presidente da República representa a Nação angolana (LC, art.º 31).

No capítulo relativo aos órgãos locais, o território nacional é dividido em Províncias, Municípios e Comunas «urbanas e rurais» e é afirmado o princípio do centralismo democrático nas relações entre os organismos e a administração local (LC, art.ºs 13.º e 54.º).

### **Lei nº 1/79**

Em 1979 no mês de janeiro é aprovada a Lei que introduz novas alterações à Lei Constitucional. Essas alterações decorreram das decisões tomadas pelo Comité Central do «MPLA» em dezembro de 1978. Porém, ao contrário do que continuava a estipular a Lei Constitucional, no seu art.º 63, as alterações não foram feitas pelo Comité Central do Partido, mas sim pelo Conselho da Revolução (Lei n.º 1/79, art.º 63).

### **Lei Constitucional de 23 de setembro de 1980**

Em setembro de 1980 uma Resolução do Comité Central do MPLA – PT «Partido do Trabalho» altera o Título III da Lei Constitucional. Foram feitas alterações à Lei Constitucional de 1975, no âmbito da organização do Estado angolano.

O objetivo primordial foi, desde já, a criação dos órgãos do «Poder Popular», Assembleia do povo e as Assembleias Populares locais com a finalidade de se construir um Estado democrático e de direito.

### **Lei nº 1/86 de 1 de fevereiro**

Em dezembro de 1986 é aprovada pela Assembleia do povo a Lei nº 1/86, que determina alterações à Lei Constitucional. A Lei foi ditada pela criação do cargo de Ministro de Estado para as principais áreas de atividade do Governo, no âmbito da reestruturação do aparelho central do Estado art.º 53, com a seguinte redação:

“Nomear e exonerar os Ministros de Estado, os Ministros, Secretários de Estado, Vice-Ministros, Comissários Provinciais e respetivos adjuntos, os Juizes do Tribunal Popular Supremo, o Procurador Geral da República, o Governador e os Vice-Governadores do Banco Nacional e os Reitores e Vice-Reitores das Universidades” (Lei n.º 1/86 de 1 de fevereiro, art.º 53)

### **Lei n.º 12/91, de 6 de março**

Em março de 1991 foram introduzidas à Lei Constitucional alterações mais profundas do sistema político e económico. As referidas alterações destinaram-se fundamentalmente à implementação da democracia pluripartidária, a garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, a despartidarização das Forças Armadas assim como à consagração constitucional dos princípios basilares do Estado democrático.

Embora se tivesse tratado de uma revisão parcial, as normas sobre o pluralismo partidário e a modificação da Constituição, com a consagração constitucional da economia de mercado, marcam o início de uma nova era constitucional. Deixou de estar em vigor a Lei Constitucional de 1975, com as suas diversas alterações.

A Lei n.º 12/91 antecedeu a assinatura a 31 de maio de 1991 dos acordos de Paz para Angola, nos quais ficou acordada a realização de eleições gerais multipartidárias assentes no sufrágio universal, direto e secreto para a escolha do Presidente da República e dos deputados à Assembleia Nacional.

Todavia, para além dos princípios de um Estado democrático e de Direito, nela encontravam-se, com um tratamento semelhante ao de qualquer Constituição, todo um catálogo de direitos fundamentais, todo um sistema de organização de poder político e os mecanismos básicos de controlo da constitucionalidade.

Assim, artigo 2º desta lei diz que,

“a República Popular de Angola, é um Estado democrático de direito que tem como fundamentos a unidade nacional, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo de expressão e de organização política e o respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do homem, quer como indivíduo, quer como membro de grupos sócias organizados” (Lei n.º 12/91, art.º 2)

Em função dos direitos e deveres fundamentais, o artigo 20.º estabelece que,

O Estado respeita e protege a pessoa e dignidade humanas. Todo o cidadão tem direito ao livre desenvolvimento da sua personalidade, dentro do respeito devido aos direitos dos outros cidadãos e aos superiores interesses da Nação angolana. A Lei protege a vida, a integridade pessoal, o bom nome e a reputação de cada cidadão (Lei n.º 12/91, art.º 20).

O legislador constituinte, ao associar o direito de tomar parte na vida pública, consagrou no artigo 22º que,

“Todos os cidadãos, maiores de 18 anos, com exceção dos legalmente privados dos direitos políticos e civis, têm o direito e o dever de participar ativamente na vida pública, votando e sendo eleitos para qualquer órgão do Estado, e desempenhado os seus mandatos com

inteira devoção à causa da Nação angolana” (Lei n.º 12/91 art.º 22 n.º 1)

Relativamente a democracia pluripartidária, a lei prevê que

“os partidos políticos, no quadro da presente Lei e das leis ordinárias, concorrem, em torno de um projeto de sociedade e de um programa político, para a organização e para a expressão dos cidadãos, participando na vida política e na expressão do sufrágio universal, por meios democráticos e pacíficos” (Lei n.º 12/91 art.º 4).

### **Lei n.º 23/92**

As alterações feitas à Lei Constitucional introduzidas em março de 1991 através da Lei n.º 12/91 destinaram-se à implementação da democracia multipartidária, a ampliação das garantias dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, assim como à consagração constitucional dos princípios basilares da economia de mercado.

A presente Lei de Revisão Constitucional introduz as seguintes alterações principais:

- a) altera a designação Estado para a República de Angola, do órgão legislativo; para Assembleia Nacional;
- b) no título II, sobre direitos e deveres fundamentais, introduz novos artigos visando o reforço do reconhecimento e garantias dos direitos e liberdades
- c) no título III, sobre órgãos do Estado, reformulou-se toda a redação anterior

no sentido de se definir Angola como Estado democrático e de direito;

Finalmente, em 2010 iniciou-se o que se chama de III. República, a qual se estende até os dias atuais, com a entrada em vigor da vigente Constituição da República de Angola, de 5 de fevereiro de 2010. O quadro legal vigente resulta em aprofundar quer no seguimento de disposições constitucionais, ou na sequência do normal processo legislativo – é o caso do Decreto-Lei n.º 16-A/95 de 15 de dezembro.

Esta lei visou tornar mais transparente e aberta a Administração Pública, rompendo com a tradição de longas décadas. Tal como decorre no artigo 8.º “aos órgãos da Administração Pública cabe assegurar a participação dos particulares”. Logo, pretende-se, assim, por um lado regular expressamente a atuação intersubjetiva da gestão pública da Administração, enquanto, por outro, a restante atividade administrativa, sem ser diretamente regulada, não deixa de ficar subordinada aos princípios gerais da ação administrativa<sup>15</sup> (DL 16-a/95, p.6).

Em relação às disposições constitucionais, o artigo 200.º da Constituição da República da Angola consagra que:

- 1) Os cidadãos tem direito de ser ouvidos pela Administração pública nos processos administrativos suscetíveis de afetarem os seus direitos e interesses legalmente protegidos;
- 2) Os cidadãos têm direito de ser informados pela administração sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as as decisões que sobre eles forem tomadas;
- 3) Os particulares interessados devem ser notificados dos atos administrativos, na forma prevista por lei, os quais carecem de fundamentação expressa quando afetem direitos ou interesses legalmente protegidos;
- 4) É garantido aos particulares o direito o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança e defesa, ao segredo de Estado, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.

A Constituição consagra também o direito de petição (CRA, art.º 73) e o direito de ação popular (CRA, art.º 74), qualquer um deles importantes instrumentos de participação dos cidadãos na vida política, que não restringem à existência de um interesse pessoal afetado, mas que podem ser exercidos independentemente na defesa da Constituição, das leis ou do interesse geral (Mota, 2005, p. 91). Face ao exposto, a Constituição da República de Angola estabelece no seu n.º 1 do art.º 52 que

“todo o cidadão tem o direito de participar  
na vida política e na direção dos  
assuntos públicos, diretamente ou por  
intermédio de representantes livremente

---

<sup>15</sup> De acordo com as Normas do Procedimento e da Atividade Administrativa, os princípios gerais da ação administrativa no quadro do processo legislativo de angolano são: Princípio da proporcionalidade (DL 16-A/95, art.º 5); princípio da imparcialidade (DL 16-A/95, art.º 6); princípio da colaboração da administração com os particulares (DL 16-A/95, art.º 7) Princípio da participação (DL 16-A/95, art.º 8); princípio da decisão (DL 16-A/95, art.º 9) Princípio do acesso à justiça (DL 16-A/95, art.º 10).

eleitos, e de ser informado sobre os atos do Estado e a gestão dos assuntos públicos, nos termos da Constituição e da lei” (CRA, art.º 52, n.º 1)

#### **2.2.4 - Evolução da Administração Pública**

No princípio do século XIV, concretamente na idade média, o fortalecimento do poder Real e aliança do Rei com o povo para submeter a nobreza e eliminar o feudalismo conduziu a uma centralização do poder e especializam-se serviços, órgãos e funcionários administrativos.

Este gradualismo fez-se do período medieval para o Estado absoluto cujo os aspetos políticos são de uma larga expressão territorial, Estado unitário, regime autoritário e poucas garantias do cidadão face ao poder.

É verdade que, com o triunfar das ideias da liberdade face ao autoritarismo, ao longo do Século XVIII, cresce a insatisfação relativamente ao Soberano, originando revoltas por parte da burguesia que se sentiam explorados pelo Monarca. Foi assim, que por força da Revolução Inglesa «1688» e a Revolução Francesa «1789», derrubou-se o poder político e a monarquia e é proclamada em igualdade direitos e deveres dos cidadãos.

Deste modo, o exercício do poder político é limitado pela Constituição que, concomitante, consagra a separação de poder. Assim, o Rei e o cidadão ficam subordinados a lei cabendo ao Rei simplesmente ao exercício do poder Executivo. Nesta altura, face ao constrangimento burocrático da Administração Pública, o Estado viu-se na necessidade de aplicar certas reformas de molde a tornar à Administração mais eficaz, diminuindo o seu intervencionismo, que se reflete na organização e funcionamento da Administração Pública. Nesta altura, os cidadãos já eram membros da cidade.

Foi com o Estado absoluto que criou a Nação e colocou o individuo em diálogo direto com o poder, do mesmo modo que, por força do imperialismo destrutor das independências que obrigou a sociedade civil, os povos alienados, a compreender o Estado como um sistema que pode ser dominado, alterado, substituído, dispensado e participado (Moreira, 2004, p. 295).

Administração Pública nos Estados constitucionais, tal como hoje, resultam de um extraordinário desenvolvimento, cujo a essência, enraíza-se no Estado da Idade Media e no Estado do absolutismo esclarecido. (Sousa N. J., 2011, p. 71). Assim, os aspetos políticos destes Estados são principalmente: uma Constituição; o princípio da legalidade; forte garantia dos direitos liberdades e garantias dos cidadãos; direitos económicos; sociais e culturais situando apenas no quadro das democracias ocidentais.

Por outro lado, a evolução da Administração Pública, foi marcada do ponto de vista funcional nos séculos XIX e XX, essa evolução fez-se do liberal para o social, do abstencionismo para o intervencionismo económico, do Estado-autoridade para o Estado-Proteção, da Administração como mero aparelho da execução da lei para a Administração como conjunto de entidades promotoras do bem-estar, do Estado-guarda-noturno para o Estado-providência (Amaral, 2019, pp. 49-50). É um processo de melhoria dos serviços prestados pelo o Estado à população.

Portanto Paca & Feijó (2008, pp. 99-100) afirmam que a estrutura da Administração Pública não foram uniformes ao longos da sua evolução. Os autores asseguram ainda que os seus aspetos de desenvolvimento eram bifformes, assim, compreendiam:

- Evolução estrutural, em que o setor do Estado era significativamente reduzido, esta fez-se de grande para pequeno, de uma “Administração Pública rudimentar para uma Administração Pública Moderna”;
- Evolução funcional, assente na evolução liberal de administração para o social, do abstencionismo para o intervencionismo económico, do Estado autoridade para o Estado proteção, do Estado guarda noturno para o Estado providencia, transformou-a de ablativa, isto é, que criava, apenas, encargos e sacrifícios dos particulares em Administração Pública, para prestadora de serviços aos seus administrados do bem-estar social.

É verdade que a evolução de uma Administração Pública, implica a instauração de reformas nos seus variados órgãos. Em Angola, a reforma administrativa tem sido caracterizada mais pela a produção de leis do que pela aplicabilidade prática da respetiva legislação (Santos. 2015, p.14). Desde o surgimento do Estado angolano até aos dias de hoje, foram aprovadas veríssimas leis com intuito de se estabelecer uma Administração Pública eficiente para os cidadãos. Entretanto, o défice de recursos humanos qualificado para responder as necessidades das populações é tão patente nos

serviços públicos, que traduz numa prestação de serviço bastante precária que abre as portas para a fuga da cidadania.

### **2.2.5 - Concentração e Desconcentração, Centralização e Descentralização**

O sistema da concentração como o sistema da desconcentração dizem respeito à organização administrativa de uma pessoa coletiva pública (CRA, art.º 199, art.º 201). Mas a questão da maior ou menor concentração ou desconcentração existente não tem nada a ver com as relações entre o Estado e as demais pessoas coletivas públicas do direito público.

Assim, a concentração de competência, ou a administração concentrada, é o sistema em que o superior hierárquico é o único órgão mais competente para tomar decisões. Deste modo, os subordinados limitam-se na execução desta decisão. Excecionalmente, poderão os subalternos decidir caso o órgão superior delegar. No que concerne a desconcentração, ou administração desconcentrada, é o sistema em que o poder decisório se divide entre o superior e um ou vários órgãos subalternos, os quais, todavia, permanecem, em regra, sujeito a direção e supervisão daquele (Amaral, 2019, p. 690).

Assim sendo, a desconcentração pode significar o processo de descongelamento de competências reservados aos superiores hierárquicos, sendo a concentração o titular de um órgão partilha da competência de todos os seus subordinados. Este modelo do ponto de vista de vantagem, contribui para que Administração Pública responda de uma maneira rápida e eficaz as necessidades da coletividade. Do ponto de vista de inconveniência a desconcentração pode acarretar conflitos de decisões entre os vários órgãos da mesma pessoa coletiva. Esta forma de compreender a Administração Pública é inspirada no modelo francês liberal, que determina o primado segundo o qual quem está no escalão superior manda e sucessivamente os restantes obedecem. É em função desta filosofia que se estrutura a administração na altura, de que a moderna é corolário (Paca & Feijó, 2008). Assim, do ponto de vista de vantagens, este modelo limita-se a assegurar a unidade de ação administrativa, uma vez que o superior hierárquico passa a ter a responsabilidade do topo da hierarquia sobre o funcionamento do conjunto. Contudo, o inconveniente contribui para uma prática administrativa burocrática, visto que o poder é dependente de um único órgão.

Hoje em dia, utiliza-se em feral o termo centralização num sentido mais restrito para designar o princípio do exercício das funções administrativas pela Administração

direta do Estado (Moreira, 2004, pp. 126-127). Ela ocorre quando no seio de uma pessoa coletiva apenas um órgão hierarquicamente superior tem competência para tomar decisões por meio dos órgãos e agentes integrantes da Administração direta do Estado.

No ponto de vista de vantagens, a centralização tem algumas vantagens que são: assegura melhor que qualquer outro sistema a unidade do Estado; garante a homogeneidade da ação política e administrativa desenvolvida no país. Quanto a inconveniência provoca o gigantismo do poder central, fonte de ineficácia da ação administrativa, abafando a vida local autónoma, eliminando as atividades das comunidades tradicionais, não respeita as liberdades locais (Amaral, 2019, pp. 725-726).

Na verdade, quando se fala de descentralização, tem-se como objetivo melhor servir o cidadão e a sociedade, interlocutor privilegiado da ação administrativa, através dos mecanismos democráticos da eleição dos detentores do poder político e de escolha livre dos seus programas de partido e de governação (Corte-Real, 2003, p. 205). A descentralização visa a garantia da qualidade dos serviços aos cidadãos, porque aproxima o poder de decisão para juntos dos cidadãos, diminuindo a burocratização da administração pública.

Vale lembrar que a descentralização oferece também alguns inconvenientes, pode ser fonte de assimetrias locais, privilegiando as regiões, mas dotadas pela natureza. Quanto as vantagens, garante o exercício das liberdades locais, proporciona aplicação a participação dos cidadãos na tomada de decisões publicas (Paca & Feijó, 2008, p. 186).

Em Angola, o sistema de governo fortemente centralizado existiu durante o período colonial. Atendia, então, a forma organizacional das relações extremamente hierarquizadas entre a metrópole e as colónias beneficiando as funções de controlo político e aos esquemas de exploração económica do território.

Desde a independência, o MPLA partido no poder, com o objetivo de combater a centralização administrativa, lançou um conjunto de programas tendo em vista:

- Priorizar o processo de desconcentração administrativa, nos órgãos e serviços da administração periférica do Estado, garantindo a extensão e consolidação da presença e autoridade do Estado em todo o território nacional;

- Fomentar, a seguir à fase da desconcentração, a descentralização administrativa e a institucionalização das autarquias locais;
- Implementar gradualmente uma Administração local autárquica, abrangendo medidas legislativas, materiais e de desenvolvimento de recursos humanos;
- Desenvolver a coordenação entre as diferentes estruturas da Administração Pública e a implementação gradual do processo de transferência de atribuições e competências e a redução do vínculo por parte da administração periférica;
- Assumir como princípios fundamentais para a institucionalização do poder local os seguintes: a) a autonomia local abrangendo não só as autarquias locais, mas também as instituições organizatórias do poder tradicional e outras modalidades de participação política dos cidadãos; b) o reconhecimento constitucional e do costume como fonte de direito, nos termos da lei; c) a clarificação das atribuições das autarquias locais e das instituições do poder tradicional; d) a promoção do associativismo e o incentivo à participação individual a nível local.
- Adotar um programa credível de formação, capacitação e gestão previsional de recursos humanos para a Administração.

Deste programa, somente a desconcentração dos recursos financeiros se concretizou com a implementação em 2008 no âmbito do fundo de gestão municipal a criação de três tipos de municípios A,B, e C, os do tipo A e B beneficiaram numa fase experimental de cinco milhões de dólares em 2009 para 68 dos 163 municípios existentes em Angola, cuja a finalidade é o desenvolvimento dos serviços de saúde, educação , saneamento básico , ambiente e habitação .

Assim, o processo de desconcentração acarreta à celeridade do procedimento administrativo e à responsabilidade dos serviços públicos (Luciano, 2012, p. 51). Porém, em conformidade com as Normas do Procedimento e da Atividade Administrativo no seu artigo 31º dispõe que “os órgãos da Administração Publica devem providenciar pelo rápido e eficaz andamento do procedimento, recusando o que for impertinente ou dilatório e promovendo o que for necessário para uma justa e oportuna decisão (DL 16-A/95, art.º 31). Por sua vez a mesma lei estabelece que “os órgãos administrativos podem ordenar a notificação dos interessados para se pronunciarem acerca de qualquer questão em qualquer fase do procedimento (DL 16-A/95, art.º 33).

Após a independência, um modelo de organização com sentido centralizador impôs-se, considerando às condições de instabilidade militar e de grande debilidade institucional que se seguiu à proclamação da independência.

Nos anos noventa, com aprovação da nova Lei Constitucional (Lei 23/92 de 17 setembro), Angola entra num processo de ordenamento e adaptação da Administração face as exigências de uma sociedade democrática e de economia de mercado.

Os primeiros passos rumo a descentralização e identificação das prioridades locais foi com a aprovação do Decreto-Lei n.º 2/07, de 3 de janeiro<sup>16</sup>. Este permitiu que as Administrações Municipais pudessem gerir recursos financeiros, pese embora, com uma limitação (DL 2/07, art.º 83). Além disso, o Decreto também, tipificou a participação dos cidadãos nas decisões do município: a dos conselhos de auscultação e concertação social «CACS» (DL 2/07, art.º 54).

De acordo com o Decreto Lei 2/07 de 3 de janeiro no seu art.º 54 n.º 3, os «CACS» são presididos pelo Administrador Municipal e integra os seguintes membros:

- a) Administrador Municipal – Adjunto;
- b) administradores comunais;
- c) chefe de repartição municipal;
- d) representantes de autoridades tradicionais;
- e) representantes do sector empresarial público;
- f) representantes das associações de camponeses;
- g) representantes das igrejas reconhecidas por lei;
- h) representantes das ONG.

Mas tarde, isto é, em 2010, urge a necessidade de se introduzir os partidos políticos no «CACS» (Lei n.º 17/ 10 de 29 de julho art.º 57, n.º 3 alínea d)<sup>17</sup>

Já em 2010, fruto da consagração constitucional das autarquias locais (CRA, art.º 217 n. 1 CRA), no sentido de complementar as medidas preparatória para as autarquias, foi publicado a Lei de Bases do Regime Geral do Sistema de Planeamento, isto é, em 2011 (Lei n.º 1/11, de 14 de Janeiro), que promove planeamento de longo prazo, desenvolvimento sustentado, harmonioso e equilibrado, setorial e especial do

---

<sup>16</sup> Orgânica e Funcionamento da Administração Local do Estado.

<sup>17</sup> Lei da organização e do funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado. - Revoga o Decreto Lei n.º 2/07 de 3 de Janeiro.

país, assegurando a justa repartição do rendimento nacional, a preservação do ambiente e a qualidade de vida dos cidadãos.

#### **2.2.6 - Administração de Proximidade e as Autoridades tradicionais**

Administração Tradicional remonta aos primórdios da formação do Estado moderno. Com o surgimento das Constituições, estas formações, a várias escalas e a ritmos intensos, tornaram premente a necessidade de reinterpretar os processos e as estruturas de governação urbana, da participação e intervenção dos agentes locais e da própria participação e envolvimento de cada cidadão. Assim, aproximação tornou-se um conceito chave na governação das cidades (Schmidt, Seixas, & Baixinho, 2014, p. 15).

Segundo a com a Constituição de Angola, “as autoridades tradicionais são entidades que personificam e exercem o poder no seio da respetiva organização político-comunitária tradicional, de acordo com os valores e normas consuetudinárias e no respeito pela Constituição e pela lei (CRA, art.º 224). Logo, em Angola, o Estado reconhece o poder tradicional como uma organização de caráter tradicional, que visa a prosseguir com os interesses de uma certa comunidade, baseando em usos e costumes sem o devido desrespeito a Constituição.

Entre a Administração tradicional e Administração do Estado, vê-se uma relação que se deteriorou na sequência da crise do Estado africano pós-colonial e cuja autoridade ainda não chega a aglutinar as diferenças sociológicas e culturais.

Em Angola, o conflito armado que assolou o país durante muito tempo, deixou ainda mais evidentes os desajustamentos técnicos e sociológicos existentes, reforçando a necessidade tanto de reaver os mecanismos de integração social dos membros da comunidade tradicional.

O valor da proximidade destaca, como condição da realização da democracia direta do cidadão nas decisões que lhes dizem respeito (Martins, 2004, p. 115), que vai desde a base ao nível da aldeia, do bairro, da comuna, do município até à província, distrito, região ou Estados, de acordo a designação em cada país; uma multiplicidade de atores que 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. (Mangovo, 2017, p. 69)

De acordo com Poulson (2009, p. 56) a Administração Tradicional tem como única finalidade a prossecução dos interesses das populações sob sua jurisdição. Ela observa os mesmos princípios atinentes ao poder autárquico, respetivamente:

- a) O princípio da representatividade tradicional das autoridades tradicionais. As autoridades tradicionais possuem legitimidade nos termos das regras costumeiras de cada região. Elas são providas através do processo tradicional de sucessão;
- b) Princípio da divisão do territorial. No caso do poder tradicional, a divisão territorial deve ser vista *cum grano salis*<sup>18</sup>. O exercício do seu poder não esta de acordo com normas enunciadas na Constituição, mas, em função dos marcos territoriais dos povos que estejam submetidos;
- c) Princípio da legalidade. O poder tradicional, apesar de estar submisso as regras costumeiras, deve respeitar a Constituição e as demais leis em vigor no mosaico jurídico angolano. As normas costumeiras *contra legem* são inválidas;
- d) Princípio do património tradicional. Significa que as autoridades tradicionais disponham de património próprio devendo o Estado reconhece-las.
- e) Princípio da autonomia tradicional. Este princípio assenta na ideia de que, no exercício das suas funções culturais e administrativas, as autoridades tradicionais gozam de plenos poderes;

A Administração Tradicional tem como única finalidade a prossecução dos interesses das populações sob sua jurisdição.

De acordo com Poulson,

“as autoridades tradicionais são pessoas jurídicas pré-estaduais, de carater costumeiro, reconhecidas pelo Estado pelas funções específicas que desempenham no seio das respetivas comunidades, definindo com independência a orientação das suas atividades, sem sujeição à hierarquia ou à superintendência do Governo”.  
(Poulson, 2009, p. 132)

Para o autor, do cotejo desta definição, pode-se extrair os seguintes elementos:

- a) Pessoas jurídicas. As autoridades tradicionais, apesar de estarem, em regra, representadas por uma pessoa física, não são formadas apenas pelo seu titular.

---

<sup>18</sup> Locução latina que significa “com um pouco de sal”.

O reconhecimento não é subjetivo, mas sim objetivo. O Estado não reconhece o indivíduo, mas sim, reconhece a instituição que o indivíduo representa, ou seja, na perspetiva da organização administrativa, o Estado reconhece a instituição Autoridade tradicional;

- b) Pré – estaduais. As autoridades tradicionais constituem realidades existentes antes do aparecimento do Estado. Isto significa que o Estado reconhece como autoridade tradicional;
- c) De carácter costumeiro. As autoridades tradicionais regem-se, desde a sua constituição, pelas regras costumeiras;
- d) Reconhecidas pelo Estado. As autoridades tradicionais são reconhecidas e não criadas pelo Estado;
- e) Pelas funções específicas que desempenham. As autoridades tradicionais são reconhecidas pelo Estado, não só pelas funções culturais ou tradicionais que desempenham, mas também pelo papel relevante na vida na comunidade;
- f) No seio da respetiva comunidade. As autoridades tradicionais exerciam o seu poder numa determinada comunidade e esta comunidade correspondia a um determinado território;
- g) Definido com independência a orientação das suas funções, sem sujeição a hierarquia ou à superintendência do governo. Sendo uma realidade pré-estadual, as autoridades tradicionais prosseguem fins que não são do Estado.

Em Cabinda, a relação entre a Administração Pública e as Autoridades tradicionais tem servido como instrumento de implementação de métodos participativos, nos quais permitem lidar de um modo relativamente mais informado com os fatores pontuais referente a vida nas comunidades. Porém, é a partir do Conselho de Auscultação e Concentração «CACS» que as Autoridades Tradicionais começaram a sua participação política em diversos segmentos dos municípios (Lei n.º17/10 art.º 57, nº 3, alínea e)

Nas comunidades rurais, as Autoridades tradicionais promovem a ordem social através das regras do Direito costumeiro, provérbios «normalmente em língua tradicional». Nessas áreas, cuja a jurisdição pertence a Regedoria, Sobado, e Coordenadores geral de Bairro, os problemas frequentes são as de adultério, feitiçaria, furtos, disputas de terras, violações sexuais noturnas e outros. Esses litígios, são levados as Autoridades tradicionais no sentido de serem resolvidas à nível do Bairro «ou zona», ou, levados à órgãos de direito público, independentemente da dimensão social, jurídica, cultural e política da situação.

### **2.2.7 - O Poder Local no contexto Constitucional angolano.**

Em Angola, antes da colonização, existiam diversos reinos de uma forma organizada. Na altura, o Rei centralizava todos os poderes em sua posse. O Rei e a sua elite, eram os responsabilizáveis para o garante da estabilidade dos povos coadjuvados pelas entidades locais desconcentradas. Os *manis* por exemplo, que de forma desconcentrada e descentralizada, desenvolviam funções administrativas de uns dos maiores reinos pré-coloniais. Mas hoje, O poder local se alicerça, necessariamente, num Direito positivo em concreto, pese embora possuir fontes jurídicas e histórico-político alheias. (Teixeira, 2015, p. 72).

Durante o período de guerra civil, Angola passou por vários processos políticos. Primeiro do tipo república socialista, com predominância do monopólio político do partido dirigente nos países socialistas, assim como a ideologia marxista, período que se estendeu até 1991, data em que se iniciou o processo de transição democrática, com a aprovação da Lei Constitucional de 1992 e a realização das primeiras eleições multipartidária. Este período que compreende 1975 a 1992 é designado I República. Por sua vez, o período que compreende a aprovação constitucional vai de 1992 até janeiro de 2010 é chamado pela historiografia angolana de II República (<https://www.researchgate.net>). Finalmente, em 2010 iniciou-se o que se chama de III República, a qual se estende até os dias atuais, com a entrada em vigor da vigente Constituição da República de Angola, de 5 de fevereiro de 2010.

De acordo com Feijó (2001, p. 58) vários fatores externos e internos que determinaram a reforma profunda do sistema político e constitucional. Para o autor, os fatores externos são os surpreendidos nos acordos de Nova Iorque, rubricados a 02 de Dezembro de 1988, na base dos quais o Exército Sul Africano se retirou de Angola, e as Forças Cubanas deram por concluída a sua missão internacional e se iniciou a aplicação da Resolução n.º 435/78 do Conselho de Segurança que deu lugar, em 1990, à independência da Namíbia. No que concerne o plano político internos têm a ver com a crise económica e financeira de Gbadolite, iniciaram-se, em 1990, contactos secretos entre o Governo e a «UNITA», primeiro em Évora «Portugal» e depois Bicesse «Portugal».

No que concerne as instituições internacionais, no sentido de se regenerar as economias e a saída da crise económico-financeira o Fundo Monetário Internacional «FMI» e o Banco Mundial «BM», estes exigiram, em contrapartida, não só uma liberalização económica, mas também a liberalização política e a democratização dos Estados.

Foi assim, que as Bases Gerais da Revisão Constitucional democrática foram aprovadas em 1 de dezembro de 1990, pelo Comité Central e, depois, pelo III Congresso do MPLA, realizado de 4 a 10 de dezembro de 1990. A par disto, no que concerne ao poder local, as «B.G.R.C.», estabeleciam os seguintes princípios:

1. Consagração de Angola como Estado de Direito Democrático, baseado na unidade nacional, no pluralismo de expressão e na organização política democrática;
2. Consagração da soberania popular «uma e indivisível» e do consciente exercício do poder político;
3. Definição da República com um Estado Unitário que respeita na sua organização os princípios da autonomia e da descentralização;
4. O sufrágio universal, direto, secreto e periódico como modo de constituição dos órgãos eletivos;
5. A definição da divisão territorial básica do Estado;
6. Existência de uma administração local do Estado, a saber: (i) administração local autárquica construída por autarquias locais como pessoas coletivas do direito público, dotadas de autonomia e de órgãos representativos eleitos pelas populações respetivas para prossecução dos seus interesses próprios; (ii) consagração da existência de mais de uma categoria de autarquias locais; (iii) consagração da autonomia patrimonial e financeira das autarquias; (iv) definição das atribuições das autarquias locais na base do princípio da descentralização administrativa; (v) consagração, como limites matérias de revisão constitucional, da natureza unitária do Estado, do pluralismo de expressão e da organização”.

No entanto, foi aprovado a Lei n.º 12/91, de 6 de Maio, com a finalidade de enquadrar a L.C face aos desafios políticos, económicos e sociais e que ela própria se torna uma ferramenta impulsionadora dessas transformações. Pese embora, não trouxe algo de novo.

Tendo em conta o passado histórico-constitucional recente de Angola, a Lei Constitucional de 1992, conceituava de modo diferente a matéria de poder local. Assim sendo, “a organização do Estado a nível local compreende a existência de autarquias locais e de órgãos administrativos locais” (LC art.º 145). Deste modo, a fonte do poder público das autarquias locais deve ser o povo, que expressa a sua vontade através do sufrágio universal e periódico e, por outro é importante que existam órgãos representativos das populações que exercem um controlo sobre o funcionamento dos órgãos executivos (Feijó, 2001, p. 65).

Por outro lado, e de acordo com o artigo 213 n.º 2 da Constituição da República de Angola, o conceito de Poder Local dá uma valência tridimensional ao consagrar três formas organizativas, que são :as autarquias locais, as instituições do poder tradicional, e outras modalidades de participação dos cidadãos (Feijó, 2001, p. 72).

De acordo com Poulson (2009, p. 39) o poder local, define-se como “ o poder administrativo e tradicional, originário ou derivado, exercido nos termos da lei e da tradição, ao nível das comunidades locais e das circunscrições administrativas definidas por lei, mediante entidades autónomas que visam a prossecução de interesses coletivos específicos”.

Quanto às autarquias locais, já a anterior Lei Constitucional a elas se referia, no art.º 146.º definindo-a como:

“pessoa coletiva territorial que visa a prossecução de interesses próprios das populações, dispondo, para o efeito, de órgãos próprios representativos eleitos e de liberdade de administração das respetivas coletivas territorial que visa a prossecução de interesse próprios das populações, dispondo, para o efeito, de órgãos próprios representativos eleitos e de liberdade de administração das respetivas coletividades” (LC, art.º 146).

Atualmente e de acordo com a nova Constituição, a autarquia é definida como “Pessoas coletivas territoriais correspondentes ao conjunto de residentes em certas circunscrições do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respetivas populações” (CRA, art.º 217, n.1).

A par disto, convém observar, que estão implicitamente constituídos os elementos conceituais das autarquias locais, nomeadamente: “personalidade jurídica, comunidade de residentes, território, interesses próprios, carácter eletivo dos órgãos e poderes locais (Teixeira, 2015, p. 73)”.

Não obstante a crescente complexidade da vida social e da variedade das interveniências do poder administrativo, o Estado moderno reconhece que não dispõe de monopólio da prossecução do interesse público. De acordo com Caupers (2002, pp. 92-93) este reconhecimento foi-se fazendo gradualmente, através de processo que reconheceu várias etapas:

- Começou por admitir a existência de outros entes públicos territoriais, baseados na proximidade geográfica, os quais tomam o seu cargo a prossecução de interesses públicos assentes nesta proximidade (muitos destes entes são, de restos, historicamente anteriores ao Estado);
- Depois, numa evolução natural, alargou tal possibilidade a entes públicos sem base territorial, elegendo outros anexos de solidariedade diversos da proximidade geográfica o exercício de uma mesma atividade profissional nomeadamente;
- Ou, alternativa ou cumulativamente, conferiu a entidades juridicamente privadas, preexistentes ou cuja criação patrocinou, a prossecução de interesses públicos determinados”;
- Ao mesmo tempo, distribuiu o poder de decisão dentro da sua própria organização, através de mecanismos de desconcentração e delegação.

Portanto, o Estado concedeu personalidade jurídica coletiva a serviços públicos, criando entes públicos, da mais variada natureza, nos quais atribuiu tarefas com a finalidade de prosseguir com certos interesses coletivo cuja satisfação lhe cabe assegurar.

#### **2.2.8 - Caracterização da Província de Cabinda em Angola**

Cabinda é das Província de Angola cujo o território é um enclave, localizada na região norte. A capital é a cidade e município de Cabinda, sendo limitada ao norte pela República do Congo «Congo francês» a leste e ao sul pela República Democrática do Congo «Congo Belga» e a Oeste pelo oceano Atlântico.

A população de Cabinda é constituída pelos povos bantos, ao grupo bacongo e subgrupo fiote; tendo o Português como a sua principal língua falada e a Ibinda como o seu principal idioma, considerado um dialeto quicongo. Segundo as projeções populacionais de 2018, elaboradas pelo Instituto Nacional de Estatística, conta com uma população de

801.374 habitantes e com uma área territorial de 7283 km<sup>2</sup>. Os principais acidentes geográficos de Cabinda são as baías de Cabinda, Malembo e Lândana ([https://pt.wikipedia.org/wiki/Cabinda\\_\(prov%C3%ADncia\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Cabinda_(prov%C3%ADncia))).

Em Cabinda,

“o Governador Provincial é o representante da Administração Central

na respetiva Província a quem incumbe, em geral, conduzir a governação da respetiva Província e assegurar o normal funcionamento da Administração Local do Estado, respondendo pela sua atividade perante o Titular do Poder Executivo” (DE 132/18, art.º 7 n.º 1).

O Governador Provincial é coadjuvado, no exercício das suas funções, por 3 (três) Vice-Governadores, que respondem pelos seguintes setores: Político e Social; Económico; Serviços Técnicos e Infraestruturas (DE 132/18, art.º 7, n.º 2).

“A Administração da Província é exercida por órgãos desconcentrados da Administração Central e visa, a nível local, assegurar a realização das atribuições e dos interesses específicos da Administração do Estado, dos cidadãos, das comunidades e das empresas, promover o desenvolvimento económico e social e garantir a prestação de serviços Públicos na respetiva circunscrição administrativa, sem prejuízo da autonomia do poder local autárquico, nos termos da Lei” (DE 132/18, art.º 5).

De acordo com o artigo 6 do Decreto Executivo 132/18 de 14 de maio, os órgãos da administração da província são:

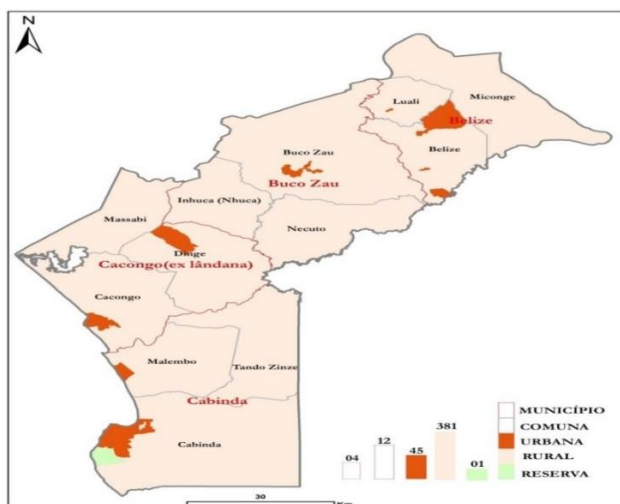
- a) Governador Provincial, como órgão executivo singular;
- b) Os Vice-Governadores Provincias, como auxiliares do Governador Provincial;
- c) Conselho Provincial de Auscultação da Comunidade;
- d) Conselho Provincial de Concertação Social;
- e) Conselho Provincial de Vigilância Comunitária, .

A divisão Política e Administrativa de Cabinda é constituída por 4 municípios, 12 comunas, 45 bairros em áreas urbanas e 381 aldeias «em áreas rurais», conforme mostra o mapa abaixo<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Instituto Nacional de Estatística de Angola, 2014.

**Figura nº 2:** Mapa da província de Cabinda com os seus respetivos Municípios.



**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística, 2014

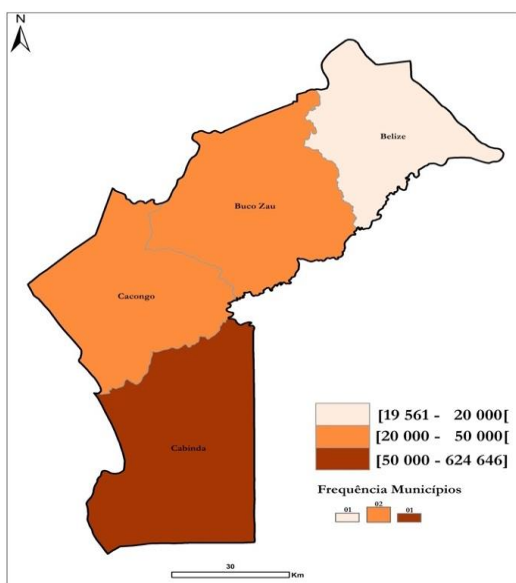
**Quadro nº 4:** Número de municípios, comunas e localidades da província

| Província<br>/Município | Comuna    | Localidades |            |            |
|-------------------------|-----------|-------------|------------|------------|
|                         |           | Urbana      | Rural      | Total      |
| <b>Cabinda</b>          | <b>12</b> | <b>45</b>   | <b>381</b> | <b>426</b> |
| Cabinda                 | 3         | 22          | 116        | 138        |
| Cacongo                 | 3         | 5           | 66         | 71         |
| Buco Zau                | 3         | 11          | 120        | 131        |
| Belize                  | 3         | 7           | 79         | 86         |

**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística, 2014

Em cada quilómetro quadrado da província de Cabinda, residem 98,5 pessoas. O município de Cabinda apresenta a maior densidade populacional da província com 276 habitantes por quilómetro quadrado, mais de 2 vezes superior à média da província. Os restantes municípios têm médias inferior de 24 habitantes por quilómetro quadrado<sup>20</sup>.

**Figura nº 3:** Habitantes por quilómetros quadrados.



**FONTE:** Instituto Nacional de Estatística, 2014

### 2.3.1 - Caracterização da Administração Pública do Município sede de Cabinda

O Município é a autarquia local que visa a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia, mediante órgãos representativos por ela eleitos (Amaral, 2012, p. 526).

Em Angola, o Município não possui a mesma configuração jurídica tal como acontece nos outros países. O município não é uma pessoa coletiva.

Nos regimes puramente democrático, o Município não está configurado na Administração direta do Estado e, portanto, consubstanciam-se como organismos administrativos autónomos e descentralizados, onde os seus representantes carecem de eleição. É verdade que, quando os municípios escapam da administração direta do Estado, estes configuram-se como pessoas coletivas distintas do Estado, é o caso das autarquias e as regiões autónomas.

Os órgãos municipais do Estado, representam a pessoa coletiva Estado e não as pessoas que residem naquela geografia.

Deste modo, na ausência das autarquias locais como pessoa coletiva distinta do Estado, os órgãos da pessoa coletiva Estado no município são os únicos a prosseguirem os fins públicos, sem prejuízo de algumas coabitarem com Administração Tradicional. (Poulson, 2009, p. 111).

Em Angola, os principais órgãos do Município comportam o Administrador Municipal a Administração Municipal, e os seus adjuntos (DE 381/19, art.º 3, n.º 2 alíneas a, b,c)

De acordo com o Decreto Executivo n.º 381/19 de 6 de dezembro<sup>21</sup>,

“a Administração Municipal de Cabinda é o órgão desconcentrado da Administração Local, que visa assegurar a realização de funções executivas do Estado no Município, com base em instrumentos e ações de orientação e promoção do desenvolvimento harmonioso e moderno do respetivo território, da sociedade e da economia, cabendo-lhe garantir a prestação dos serviços públicos necessários à segurança, bem-estar e progresso sustentado do Município” (DE 381/19, art.º 1).

Nos termos do art.º 4 do Decreto Executivo n.º 381/19 de 6 de dezembro, estabelece a composição dos órgãos de direção da Administração Municipal que integra: o Administrador Municipal; Administração Municipal; e os Administradores Municipais – Adjuntos.

O município de Cabinda é o mais populoso com 624 646 pessoas, o que mais de três quartos (83%) do total da população da província. Os restantes municípios aparecem representadas da seguinte forma: Cacongo com 39 076 residentes (5,5%), Buco-zau com 32 792 residentes (4,6%) e Belize com 19.561 residentes (2,7%)<sup>22</sup>.

A Administração municipal de Cabinda está dividida em três comunas, nomeadamente: Cabinda, a sede do Município; Malembo e Tando-Zinze.

A Administração Municipal é dirigida por um Administrador Municipal (DE 381/19, art.º 4, n.º 1), nomeado pelo Governador Provincial e integra dois administradores adjuntos (DE 381/19, art.º 7, n.º 1), um para a área social e administrativa e outro para a área técnica e económica (DE 381/19, art.º 4, n.º 2).

O Administrador Municipal de Cabinda é o órgão desconcentrado da Administração Local, a quem incumbe dirigir a Administração Municipal de Cabinda,

---

<sup>21</sup> Estatuto Orgânico da Administração Municipal de Cabinda- que revoga a Lei n.º 17/10, de 29 de Julho

<sup>22</sup> (Instituto Nacional de Estatística de Angola [INE], 2014)

assegurar o normal funcionamento dos seus órgãos e serviços, respondendo pela sua atividade perante o Governador Provincial (DE 381/19, art.º 6, n.º 1).

O Estatuto Orgânico da Administração do Município de Cabinda, define para este mesmo organismo, nos termos do art.º 2, n.º 2, as seguintes atribuições e competências:

- 1- No domínio do Planeamento, Orçamento e Finanças, incumbe:
  - a) Apreciar e aprovar a proposta do orçamento do Município, nos termos da legislação em vigor;
  - b) Apreciar e aprovar a proposta de Plano de Desenvolvimento do Município e remetê-lo ao Governo Provincial para integração no Plano de Desenvolvimento Provincial nos termos da lei;
  - c) Supervisionar e coordenar a arrecadação de recursos financeiros provenientes de impostos, taxas e de outras receitas devidas ao Estado, nos termos da lei;
  - d) Analisar e garantir a execução do Plano de Desenvolvimento do Município e dos Planos anuais de Atividades da Administração Municipal e submetê-los ao Governador Provincial, para efeitos de monitorização e avaliação;
  - e) Administrar e conservar o património do Município;
- 2- No domínio de Desenvolvimento Urbano e do Ordenamento do território, incumbe:
  - a) Elaborar o projeto de Plano Urbanismo e Ordenamento do Território do Município e submetê-lo ao Governador Provincial, para apreciação e aprovação dos órgãos competentes;
  - b) Elaborar o plano de transportes e organizar o transporte urbano e suburbano inframunicipal de passageiros e mercadorias;
  - c) Promover o ordenamento e a sinalização do trânsito e estacionamento de veículos automóveis nos aglomerados populacionais;
  - d) Promover a iluminação, sinalização rodoviária, toponímia e cadastros, nos termos da lei;
  - e) Apreciar, analisar e decidir sobre os projetos de construção e de manutenção dos edifícios, nos termos da legislação aplicável;
  - f) Dinamizar, acompanhar e apoiar genericamente a habitação social e, particularmente, autoconstrução dirigida;

- g) Autorizar a concessão de direitos fundiários até ao limite previsto por lei, bem como observar e fiscalizar o cumprimento das disposições legais sobre esta matéria.

3- No domínio do Apoio ao Desenvolvimento Económico e Social, incumbe:

- a) Estimular o aumento e a melhoria da produção e da produtividade de bens nas empresas localizadas no Município;
- b) Promover e organizar feiras e mercados municipais;
- c) Promover e apoiar ações e programas de integração comunitária, de combate à pobreza e de promoção do desenvolvimento económico local;
- d) Regulamentar, licenciar e fiscalizar a atividade comercial e de vendedores de mercados municipais, nos termos da lei e promover a formalização da economia;
- e) Assegurar a assistência e a reinserção social, educacional e sanitária, contribuindo para a melhoria das condições de vida dos munícipes;
- f) Promover e apoiar o desenvolvimento da educação, da saúde, do turismo e lazer, da indústria, da cultura, do desporto e das artes e incentivar o surgimento de novos agentes de promoção de espetáculos e de atividades recreativas de iniciativa pública;
- g) Promover e apoiar as empresas e atividades económicas que fomentem o desenvolvimento económico e social do Município;
- h) Promover a criação de casas de cultura, lares de terceira idade e bibliotecas municipais, bem como garantir o seu apetrechamento em material bibliográfico;
- i) Preservar os edifícios, monumentos e sítios classificados como património histórico e os locais histórico situados no território do Município;
- j) Promover o desenvolvimento e acesso universal à Educação Pré-Escolar e Ensino Primário, assegurando os instrumentos e condições organizativas, materiais e financeiras para o efeito;
- k) Gerir as escolas da Educação Pré-Escolar e Ensino Primário;

- l) Planear, gerir e realizar ações de construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos de Educação Pré-Escolar e do Ensino Primário;
  - m) Apoiar a educação extracurricular e o desporto escolar, bem como o desenvolvimento de atividades complementares da ação educativa Pré-Escolar e no Ensino Primário;
  - n) Promover a construção e a manutenção de estabelecimentos de Educação Pré-Escolar e do Ensino Primário, nas áreas rurais, bem como garantir o transporte escolar nestas áreas;
  - o) Implementar a merenda escolar, privilegiando os produtos localmente produzidos, e gerir os refeitórios dos estabelecimentos de educação Pré-escolar e do Ensino Primário;
  - p) Promover e licenciar o exercício de atividades ligadas a aviários, pocilgas, granjas, carpintarias, marcenarias, serralharias, oficinas de reparações, de costura e labores femininos, de canalizações e de eletricidade e afins; «EDA's», bem como fomentar a produção agrícola e pecuária;
  - q) Superintender as atividades no domínio de desenvolvimento pesqueiro e aquicultura;
  - s) Fomentar a produção pesqueira, assegurando os instrumentos e incentivos necessários à aquisição e distribuição de meios específicos;
- 5) - Nos domínios da Limpeza, Energia, Transportes, Abastecimento de Água, Saneamento e do Equipamento Urbano, incumbe:
- a) Assegurar a varredura, recolha e tratamento do lixo, bem como o embelezamento dos núcleos populacionais;
  - b) Assegurar a gestão, limpeza e manutenção de rios e zonas balneares e turísticas;
  - c) Colaborar a distribuição de energia, em coordenação com os órgãos competentes;
  - d) Assegurar a distribuição de água e dos sistemas de saneamento e de drenagem pluvial;

- e) Articular com as empresas públicas a distribuição, manutenção e gestão de energia e águas na sua área de jurisdição;
- f) Promover a construção, reparação, manutenção e gestão de mercados, feiras e outros serviços do Município;
- g) Fomentar a criação e o serviço de espaços verdes e pedonais, jardins e parques, equipamentos desportivos, de recreio e de manutenção;
- h) Assegurar a adequação da mobilidade, circulação urbana e qualidade do ambiente;
- i) Realizar o registo do parque automóvel na sua área de jurisdição, nos termos da lei;
- j) Construir, manter e gerir os cemitérios municipais.

6- No domínio da Coordenação Institucional, incumbe:

- a) Executar as decisões do Poder Executivo, em matéria de incidência local;
- b) Assegurar a proteção das pessoas e da propriedade pública e privada;
- c) Adotar medidas de proteção ao consumidor;
- d) Velar pelo cumprimento da legislação sobre as transgressões administrativas;
- e) Assegurar a orientação, o acompanhamento e a monitorização das unidades territoriais dependentes e superintender os institutos públicos e empresas públicas de âmbito municipal;
- f) Acompanhar e cooperar com os institutos públicos e empresas públicas nacionais, com representação local, nos respetivos programas e planos de desenvolvimento, com a harmonização das respetivas intervenções;
- g) Assegurar, em coordenação com os órgãos competentes, a realização de operação de Censo, bem como do processo de registo eleitoral oficioso e demais operações legais inerentes às Eleições.

- h) Realizar, em coordenação com os órgãos competentes, o recenseamento militar dos cidadãos residentes na sua área de jurisdição;
- i) Colaborar com os Órgãos de Defesa, Segurança e Ordem Interna, na defesa da integridade de todo o espaço territorial, no combate à imigração ilegal e ao tráfico de drogas e de seres humanos, focos de terrorismo, na preservação da ordem pública e de riscos e catástrofes, nos termos da lei;
- j) Acompanhar a realização do registo civil dos cidadãos da respetiva área de jurisdição sob supervisão dos serviços competentes do Departamento Ministerial responsável pelo Sector da Justiça, enquanto não houver Conservatórias de Registos Cíveis ou Postos de Registos;
- k) Comunicar em tempo oportuno ao Governador Provincial quaisquer ocorrências relevantes que exijam o conhecimento urgente das autoridades provinciais e nacionais competentes, nomeadamente nos domínios da vigilância comunitária e sanitária e da proteção civil;
- l) Promover o sentido de vizinhança, comunidade e responsabilidade entre vizinhos;
- m) Promover o sentido de vizinhança, comunidade e responsabilidade entre vizinhos;
- n) Colaborar com as autoridades competentes nas matérias relacionadas com toponímia, número de polícia e identificação das ruas, edifícios e habitações, bem como registo e Censo, nos termos da lei;
- o) Realizar, em coordenação com os órgãos competentes, o registo e acompanhamento dos militares reservistas, residentes na sua área de jurisdição.

### **2.3.2 - Reforma e Modernização administrativa em Angola**

Quando se fala em reforma e modernização administrativa, quer-se, necessariamente, falar de mudanças para melhor. Por isso, ao abordar a reforma da Administração Pública, quer-se referir uma mudança pensada e globalmente integrada para o melhoramento do modelo de organização, funcionamento, controlo e racionalização administrativa (Paca & Feijó, 2008, p. 42).

A reforma e modernização administrativa, são pressupostos vitais e objetivos indispensáveis para uma maior eficiência e desempenho de outros processos de transformação, particularmente nas esferas políticas, económica, social e judicial face aos problemas que a Administração Pública enfrenta (Neto A. P., 2009, p. 77). Ou seja, parte-se para adoção de modelos que visam a melhorar a eficiência e eficácia do seu funcionamento, no sentido de se prestar continuamente um serviço de qualidade aos cidadãos.

A reforma administrativa visa essencialmente, diminuir o *déficit* público e aumentar a produtividade nos diversos órgãos da Administração Pública. Para tal, é necessariamente reorganizar os serviços administrativos, isto é, a revisão das estruturas e dos processos da Administração pública, afim de preencher lacunas, evitar duplicações, ajustar aparelhos, liquidar estruturas obsoletas e inúteis, enfim, fazer face a novas exigências dos cidadãos e das empresas (Caupers, 2002, p. 149)

Atualmente, não é conceituável nenhum programa eleitoral nem programa de governo, ou seja, nenhuma ação de carácter público que não dedique a devida atenção à Administração Pública (Moreira, 2005). A par disso, os governos em todo mundo, no sentido de qualificar as suas atividades administrativas, têm a reforma administrativa como instrumento de orientação e modernização dos serviços públicos. Isso foi acentuado pela severidade dos problemas enfrentados pela teoria contemporânea do mercado de ações menos desenvolvidas, bem como pela mais nova teoria da elite organizacional que exige mudanças fundamentais na estrutura e no processo do sistema administrativo (Farazmand, P.1, 2002).

A reforma administrativa permite estimular a participação dos cidadãos na gestão administrativa. Ela deve constituir-se como vetor estratégico de crescimento e progresso, e do reforço dos direitos de cidadania e de realização da justiça (Corte-Real, 1995, p. 2). A tendência é dar uma nova dinâmica aos serviços públicos no sentido que se reduza a macroestrutura da Administração Pública e se crie novas realidades para eficiência da prestação de serviços com qualidade aos cidadãos (Paca & Feijó, 2008, p. 43).

De acordo com Corte-Real (1995, p. 28), a ação de reforma e modernização administrativa é orientada por três ideias fundamentais a saber:

1. melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos;
2. mobilizar e dignificar os funcionários;

3. construir modelo de administração que incentive e dinamize a vitalidade realizadora da sociedade.

Entretanto, qualquer reforma administrativa depende do compromisso político do governo e da gestão participativa, contando com a sociedade civil, cidadãos e demais autores sociais. Para tal, a vontade política deverá constituir-se como o elemento fundamental do processo da reforma administrativa.

Em África, devido ao processo de colonização e a luta pela independência, a Administração Pública era o pilar de todas atividades do Estado. Os governos coloniais que frequentemente ignoravam os fatores étnicos e culturais na demarcação das fronteiras, amontoavam todos num único sítio. A herança colonial criou dificuldades para o estabelecimento de governos eficazes durante o período pós-independência. Os líderes enfrentavam muitas dificuldades em estabelecer alianças governamentais estáveis e um controlo sobre as populações. As formas de governo, normalmente, combinavam com modos tradicionais de autoridade com formas institucionais herdadas do regime colonial, cujo o resultado quase sempre é negativo (<https://africainstitute.info/politics-administrative-reform-african-countries/>).

É neste sentido que Assembleia Geral das Nações Unidas «Agenda 50.<sup>a</sup> sessão, Item 12, Resolução n.º 50/225» adotou, na sua 112.<sup>a</sup> sessão plenária, a 19 de Abril de 1996, uma versão sobre Administração Pública e desenvolvimento cujo as cláusulas exortam as instituições de Bretton Woods a ajudarem os Estados comprometidos em programas de reestruturação económica na consolidação da capacidade dos Governos para incrementar políticas, a reforma administrativa, a reforma do serviço público, o desenvolvimento dos recursos humanos e a formação em Administração Pública. Por outro lado, o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento «PNUD» passaram a financiar designados modernização do Estado.

Em Angola, um dos grandes objetivos do Governo é a implementação de novas medidas para reforma da Administração Pública, um setor de grande importância para o desenvolvimento do país, e cujo exercício se repercute, particularmente, na atividade económica.

Desde os anos 80 e início dos 90, deu-se estímulo à um processo de reforma económica no sentido de alterar o sistema centralizado de direção da economia. Neste âmbito, para o biénio 1989/90, foi aprovado um plano de recuperação económica, cuja implementação se reservaria num papel determinante ao Estado. Devido a situação de guerra, o fator económico era, caracterizada pelas elevadíssimas despesas públicas nos

setores militares, segurança do estado, polícia e outros. Esta reforma fundamenta-se apesar dos desagradados momentos que o país viveu durante o conflito militar e em especial a partir de 1992, não só por razões intrínsecas ao próprio modo de estar e agir da máquina administrativa, mas também por imperativos estruturais de mudança do próprio contexto político (Neto A. P., 2009, p. 48)

O impulso reformista da administração em Angola, como já foi referido, quase se permaneceu pela produção legislativa<sup>23</sup>. Visto que, a instabilidade social, económica e administrativa, ainda é um facto patente desde os tempos da guerra civil até aos dias de hoje.

A pouca motivação profissional, a organização administrativa fortemente centralizada, a corrupção nos serviços da Administração Pública, as assimetrias regionais, a crise económica e financeira resultante da forte dependência do petróleo, a desadaptação do sistema administrativo às novas realidades política, económica e social entre outros, são portas abertas para uma Administração deficiente.

Assim, no sentido de ultrapassar tais dificuldades, há necessidade de se adotar algumas medidas a curto prazo para a eficácia dos serviços prestados para Administração Pública, tais como:

- 1) A formação e capacitação dos recursos humanos da Administração Pública;
- 2) A ética e deontologia no exercício da atividade administrativa;
- 3) A remuneração compatível de acordo com a situação económica e social do país<sup>24</sup>;
- 4) A avaliação de desempenho e a classificação dos funcionários;

---

<sup>23</sup> Várias são as medidas do âmbito legal que Angola adotou para a modernização administrativa, mas os problemas continuam do mesmo ritmo. Foram aprovadas um conjunto de programas e leis como: programa PNFG, ENAD, IFAL. Com base no novo quadro constitucional, foi criada a Lei da Organização e funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado (Lei n.º 17/10, de 29 de julho) que foi adaptação do Decreto-Lei n.º 2/07. Foi criada em 1995 as normas do Procedimento da Atividade Administrativa (Decreto-Lei n.º 16-A/95 de 15 de Dezembro) cuja a finalidade é: 1) Disciplinar a organização e o funcionamento da Administração Pública, procurando racionalizar a atividade dos serviços; 2) Regular a formação da vontade da Administração, por forma a que sejam tomadas decisões justas, legais, úteis e oportunas; 3) Assegurar a informação dos interessados e a sua participação na formação das decisões que lhe digam diretamente respeito; 4) Salvar em geral a transparência da ação administrativa e o respeito pelos direitos e interesses legítimos dos cidadãos; 5) Evitar a burocratização e aproximar os serviços públicos das populações.

<sup>24</sup> Em Angola os preços dos produtos do mercado variam significativamente em função do território. Exemplo: em Cabinda, devido a situação geopolítica e a falta de um porto que pudesse facilitar o transporte de mercadorias, os preços do mercado chegam a triplicar em relação as outras províncias do país. Essa assimetria é uns dos fatores da desmotivação dos funcionários da Administração Pública e dos cidadãos. Visto que as políticas que o Estado implementa não leva em consideração esta realidade.

- 5) O procedimento e contencioso administrativo;
- 6) Atualização dos serviços administrativos de acordo com a globalização bem como algumas medidas que possam consubstanciar os principais propósitos da reforma em curso na Administração Pública.

### **2.3.3 - A Relação entre a Administração Pública e os Cidadãos como Estratégia para o Desenvolvimento Local**

A trajetória para uma governança participativa começa da relação que se estabelece entre a Administração Pública e os cidadãos. Essa relação, constitui, a base fundamentada no propósito de satisfação de interesse coletivo. Atualmente, é inevitável o cumprimento deste propósito de satisfação do interesse coletivo, sem antemão, ver a questão da transparência, dignidade, confiança, ética e a responsabilidade (Neto A. P., 2009).

A democracia é o melhor sistema político para que a relação entre Administração Pública e os cidadãos se estabeleça de forma produtiva. Assim, uma das premissas que facilita o processo de desenvolvimento local por meio de decisões concertadas de modo deliberativo entre a sociedade civil, o mercado e o público é a aproximação entre as autoridades pública e os cidadãos (Tenório, 2007, p. 106). Porém, as associações cívicas ou profissionais, as organizações sociais em geral e os cidadãos, individualmente, devem poder encontrar nos serviços públicos, de forma ágil e institucionalizada, o espaço de diálogo, participação e de colaboração aos níveis comunitário, setorial, municipal, provincial e central (Neto A. P., 2009, p. 90).

Para melhor compreender o conceito de desenvolvimento local, é importante perceber o que significa desenvolvimento e o que se entende por local.

Por desenvolvimento, entende-se como surgimento da responsabilidade política, burocrática e democrática, o triunfo da lei sobre o costume, a busca pela sustentabilidade na exploração de recursos, a emancipação das mulheres ou a capacidade crescente da sociedade de lidar com mais de um sistema de ética pública (Oxford Development Studies Manifesto, [1996]).

Fala-se de «Estado Local», e neste quadro o termo «local» é considerado na literatura das ciências sociais no sentido da territorialidade que passou a integrar-se na dinâmica global como um espaço de interação de múltiplos atores. Com a globalização, o local surge cada vez mais como espaço privilegiado de competição, inovação e cidadania. 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 (Mangovo, 2017, p. 81).

Deste modo, o desenvolvimento local, segundo Tenório, é o processo centrado em um território concreto no qual os protagonistas são uma pluralidade de atores que ocupam determinadas posições no espaço social e que estabelecem relações em função de objetivos e projetos comuns (Tenório, 2007, p. 105). Este conceito acarreta a redefinição dos princípios tradicionais da gestão pública local.

O processo de comunicação, por sua vez tem sido o elo de ligação entre o poder público e os cidadãos quando exercida no quadro da liberdade, igualdade dos direitos constitucionalmente previsto para a construção de um ambiente promotora da democracia e desenvolvimento local. Por isso que a participação do cidadão na esfera pública esta intimamente ligada aos conceitos de desenvolvimento sustentável e democracia

([https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/IParticipation/eGovernance%20and%20Citizen%20Participation%20in%20West%20Africa%20\(UNDP-IPAO%20Report%20English\).pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/IParticipation/eGovernance%20and%20Citizen%20Participation%20in%20West%20Africa%20(UNDP-IPAO%20Report%20English).pdf))

Desta forma, através do aprofundamento da cultura informacional e da transparência, será possível por exemplo, que as empresas conheçam melhor seus mercados e o seu potencial de expansão, os Governos possam redesenhar suas políticas através do aprendizado, tornando-as mais efetivas, e os cidadãos passam monitorar o compromisso político com seus eleitos. Somente desta forma poder-se-á aumentar os vínculos sociais, a confiança nas instituições locais e a constituição de um ambiente favorável à inovação e ao empreendedorismo tão necessários para a reconstituição da unidade nacional e da qualidade de vida de todos os cidadãos angolanos ([https://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/urani\\_ang.pdf](https://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/urani_ang.pdf)).

É, ainda, ao nível da Administração e Governação Local que encontramos as melhores oportunidades de envolver os cidadãos no processo de tomada de decisões governamentais naquelas matérias que tem a ver com o seu dia-a-dia (Teixeira, 2015, p. 69). Este envolvimento constitui uma das alternativas para dar solução à quantidade e complexidade dos problemas e anseios da população, tendo considerado ser inviável que o poder público se responsabilize por tudo.

Esta partilha de gestão por serem participativas, aceleram o alcance a médio prazo do desenvolvimento das comunidades locais permitindo adotar boas estratégias que a comunidade local através da sua experiência prática seja capaz de identificar potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas, problemas, limites e obstáculos ao seu desenvolvimento, tornando-se apta para planear e gerir, de forma compartilhada, o processo de desenvolvimento local (Elavaco, 2019).

Em África, na maior parte dos países, as elites políticas apresentam incapacidades de lançar projetos nacionais de desenvolvimento. Concomitantemente, bloqueiam o desenvolvimento capitalista através do estatismo. Esta situação merece uma abordagem explicativa através da análise das formas em que estas elites chegaram ao poder – as elites atuais alcançaram ao poder por intermédio dos movimentos de libertação nacional, composta por uma classe de assalariados<sup>25</sup>, uma vez que o capitalismo africano não se desenvolveu suficientemente para criar uma classe burguesa (Milando, 2013, pp. 123-124).

Em Angola, de acordo com o Ministério do Planeamento (2004, p. 17), vários fatores podem ser identificados, de forma sintética, como estando na origem da pobreza, nomeadamente:

- O conflito armado que provocou, durante quase três décadas, o deslocamento de populações, a destruição de sistemas tradicionais de atividade económica e de solidariedade social, a destruição das infraestruturas sociais e das vias de comunicação e distribuição de produtos e outros bens essenciais, dando origem a situações humanitárias dramáticas;
- A forte pressão demográfica resultante de uma muito elevada taxa de fertilidade, da elevada taxa de dependência nos agregados familiares «com mais de metade da população com idade inferior a 18 anos» e de movimentos migratórios massivos em direção às cidades;
- A destruição e degradação das infraestruturas económicas e sociais, consequência direta da guerra, mas também consequência imediata da deficiente manutenção e conservação e dos desajustamentos do sistema de programação e gestão do investimento público;
- O funcionamento débil dos serviços de educação, saúde e proteção social, em consequência insuficiência de meios técnicos e humanos, dificultando o acesso a estes sistemas dos grupos mais vulneráveis;

---

<sup>25</sup> Estes assalariados dependem fortemente do poder do Estado para o seu suporte material.

- A quebra muito acentuada da oferta interna de produtos fundamentais, em particular de bens essenciais.
- A debilidade do quadro institucional, explicado pela baixa qualificação média dos quadros e técnicos e pela reduzida produtividade;
- A desqualificação e desvalorização do capital humano, decorrente da destruição e desgaste dos sistemas de educação e formação, da precariedade do estado sanitário, dos baixos salários e da extensão do desemprego e subemprego;
- A ineficácia das políticas macroeconómicas na correção dos fortes desequilíbrios macroeconómicos que se verificaram ao longo da década de 90.

A par disto, o Governo de Angola tendo em vista a necessidade de redução acelerada da pobreza, apresenta a sua Estratégia de Combate à Pobreza «ECP». Esta estratégia surge num contexto de consolidação da paz e na sequência dos objetivos e prioridades ligados aos programas do Governo que defendem a necessidade de se gerar um desenvolvimento económico, social e sustentável.

Entretanto, vários os programas foram desenvolvidos pelo Governo no sentido de se radicalizar a pobreza e estabelecer um nível de desenvolvimento local às comunidades, tais como:

- Linhas de Crédito para a Banca Comercial - Agropecuária, Pescas e Silvicultura;
- Linha de Crédito do Deutsche Bank cujo objetivo é promover e apoiar o sector privado angolano, na importação de equipamentos, bens ou serviços imprescindíveis a implementação de projetos de investimento;
- A ação primária do Banco de Desenvolvimento Angolano «BDA» é de prover Crédito Bancário de Médio e Longo Prazo aos sectores produtivos de bens transacionáveis e de serviços, com prazos adequados ao ciclo de investimento e produção dessas atividades, viabilizado de forma Direta, no caso de projetos estratégicos e estruturantes de montante superior a USD 3 milhões, equivalentes em Kwanzas.
- «CASI» servem de porta de entrada dos cidadãos em situação de vulnerabilidade para acederem aos distintos serviços sociais de base;
- «PIIM» Referiu que cada Município recebe mensalmente 25 milhões de kwanzas para executar os projetos direcionados a agricultura, pescas, comércio, transformação local, reabilitação de vias para elevar o padrão de vida dos cidadãos;
- crédito jovem financiado por BDA em cooperação com Bank Duch Crédito «BDC» agrícola financiado pelo Banco BIC e outros.

Foi assim, que o Ministério da Economia e Planeamento face ao índice elevado da pobreza<sup>26</sup>, implementou na sua agenda política o Plano Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza 2018-2022 «PIDLCP» comporta 83 programas, sendo que o de combate à pobreza é um dos mais importantes, tendo em conta a sua incidência na vida de uma parte muito significativa da população.

O problema de desenvolvimento local acarreta, antes de mais, uma reflexão sobre a sociedade em causa, pois é nela que se integram, de forma específica, as linhas mestras para o seu alcance. Os debates em torno de desenvolvimento local vem sendo tratado na agenda da discussão político-económico e cultural devido ao fracasso das abordagens macroestruturas «Plano de Desenvolvimento Nacional» em romper no plano social com a desigualdade, no plano económico com a concentração de poder e no plano político com a declarada insuficiência dos mecanismos e processos da democracia representativa (Tenório, 2007, p. 95).

No que concerne aos programas desenvolvidos pelo Governo de Angola, eles são muito bem propositados e apoiados em bons princípios. Entretanto, devido a má fé de algumas entidades encarregues na execução destes planos, eles perdem a sua essência. O uso do poder para fins essencialmente privados do governante e dos seus colaboradores, convertem os programas de governo numa ação inexequível, transformando de certa forma o país num imenso sistema cleptocrático (Linz, 2015, p. 105). A corrupção, o nepotismo e o tráfico de influência, são alguns males que exterminam o exercício da ação pública e fere com os princípios consagrados na Constituição. Neste caso concreto, muitos são os cidadãos que usam das suas influências para adquirir um crédito cuja a finalidade é desviada para um outro plano, como por exemplo: a construção de casa própria; compra de carros de luxo, viagem e outros.

Em relação a província de Cabinda, apesar de rica em petróleo, madeira, ouro, fosfato, o quadro característico não difere muito de outros pontos de Angola. A carência de água potável, energia elétrica, transporte público, assistência médica e medicamentosa, segurança, habitação indicam claramente que pouco se tem feito para o desenvolvimento da província.

Além disso, a província depara-se com outros problemas que embaraçam o seu desenvolvimento: o conflito armado entre o Governo e a Frente de Libertação do

---

<sup>26</sup> Segundo o Ministério da Economia e Planeamento, número de pobres em Angola em 2014 era de 9,44 milhões, registando-se uma taxa de incidência de pobreza de 36%. (<http://www.masfamu.gov.ao>)

Enclave de Cabinda «FLEC», a posição geográfica da Província<sup>27</sup>, a falta de um porto e aeroporto internacional, os 10% das receitas fiscais provenientes da exploração de petróleo que seria destinada para a província, e a não observância da Constituição e da Lei.

Assim sendo, face ao índice elevado da pobreza,

“Os governos ou autoridades locais devem desenvolver iniciativas a favor dos pobres e prestar particular atenção às mulheres e aos jovens, assim como aos grupos mais vulneráveis, incluindo, não só mas também, os idosos, as pessoas portadoras de deficiência, famílias infectadas pelo HIV-SIDA, famílias chefiadas por crianças, crianças de rua, indigentes, analfabetos, habitantes dos bairros de lata, famílias rurais pobres, desempregados e sub-empregados, refugiados, sem-abrigo, minorias deslocadas, em programas ou projetos de desenvolvimento e na implementação e prestação de serviços”(CAPVDGLDL, ART.º12,n.º3).

Estado deve criar políticas cujas as principais prioridades deverão estar voltadas à educação e formação profissional «mais escolas apetrechadas com professores competentes»; a concretização de uma política económica e financeira que atue favoravelmente ao nível da componente psicológica do investimento «confiança»; a modernização de setores tradicionais com vantagens competitivas «modernização»; na negociação de parcerias estratégicas, numa perspectiva não apenas de especialização intra-setorial «parcerias estratégicas»; na realização de aplicações de infraestruturas de enquadramento «investimento»; na efetivação de um esforço relevante ao nível da educação e da formação profissional «formação»; na aposta em setores de ponta, incorporadores de novas tecnologias «investigação científica»<sup>28</sup> na saúde «assistência médica com qualidade e médicos de família»; na habitação «habitação condignas para os cidadãos»; nos transportes «transportes públicos capazes de circular em toda extensão da província»; no emprego «emprego com remuneração compatível com o mercado financeiro bem como a implementação de políticas de formação dos seus

---

<sup>27</sup> A falta de via terrestre que liga a província de Cabinda aos outros pontos de Angola dificulta o comércio na região, tornando ela dependente da República do Congo «Congo Francês» e República Democrática do Congo «Congo Belga».

<sup>28</sup> Estes são “numa perspetiva macroeconómica «ligada à estratégia desenvolvimentista», os fatores determinantes de um desenvolvimento consistente (Sousa A. R., 2007, p. 157).

quadros»; no investimento e iniciativa privada; na cultura; desporto e outros meios que promovam o desenvolvimento.

## **CAPÍTULO: 3 -APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E PROPOSTA PARA GOVERNAÇÃO PARTICIPATIVA.**

Este capítulo tem como objetivo contribuir para delinear proposta para uma governação participativa através de métodos participativos nas «Coordenações de Bairro». Até ao final do prazo estipulado, responderam ao questionário 460 cidadãos, incluindo os membros das Organizações não governamentais, sociedade civil e autoridades tradicionais , constituindo assim a amostra da presente pesquisa.

Os dados empíricos aqui exibidos foram obtidos no âmbito de uma investigação mais ampla, realizada na cidade de Cabinda no município sede entre fevereiro a maio de 2020. Para a sua realização, como se referenciou na introdução, optamos pela técnica de questionário, pois esta, proporciona uma maior flexibilidade na relação entrevistado-entrevistador. A permanência no terreno permitiu igualmente utilizar técnicas de observação que se revelaram uma mais-valia, uma vez que possibilitaram identificar aspetos não aprofundados no decorrer dos inquéritos.

Apresentam-se ainda, os resultados decorrentes do tratamento dos dados recolhidos na presente investigação, que envolveu momentos distintos na sequência da aplicação dos instrumentos em causa, designadamente o questionário aplicado aos 460 cidadãos residentes no Município sede de Cabinda, seguindo a estrutura que definimos aquando da enunciação do problema, objetivos e questões de investigação. Desta forma, a organização da apresentação dos resultados far-se-á do seguinte modo:

- a) Caracterização dos índices das participações dos munícipes nos serviços públicos da Administração municipal de Cabinda.
- b) Levantamento dos índices gerais de relação entre os cidadãos e Administração Pública no Município Sede de Cabinda.
- c) Estabelecimento dos índices dos possíveis obstáculos à governação participativa.
- d) Determinação dos índices da melhor forma de participação dos munícipes na Governação Local.

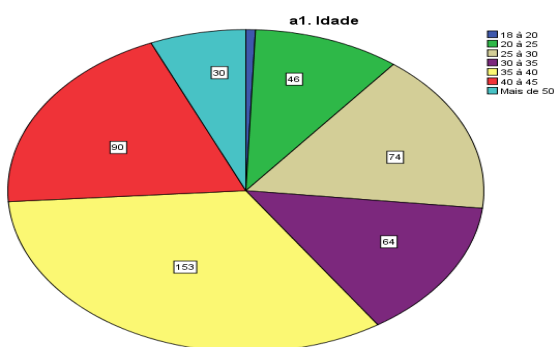
### **3.1 – Análise e Apresentação dos Resultados**

De acordo com a orientação do capítulo, de seguida se apresentam os resultados decorrentes do tratamento dos dados recolhidos na presente investigação.

**Quadro nº 3:** Idades referente aos inqueridos

|        | Frequência |     | Percentagem | Percentagem válida | Percentagem acumulativa |
|--------|------------|-----|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | 18 a 20    | 3   | ,7          | ,7                 | ,7                      |
|        | 20 a 25    | 46  | 10,0        | 10,0               | 10,7                    |
|        | 25 a 30    | 74  | 16,1        | 16,1               | 26,7                    |
|        | 30 a 35    | 64  | 13,9        | 13,9               | 40,7                    |
|        | 35 a 40    | 153 | 33,3        | 33,3               | 73,9                    |
|        | 40 a 45    | 90  | 19,6        | 19,6               | 93,5                    |
|        | Mais de 50 | 30  | 6,5         | 6,5                | 100,0                   |
|        | Total      | 460 | 100,0       | 100,0              |                         |

**Fonte:** Pesquisa de campo realizado no Município sede da Província de Cabinda, ano 2019.

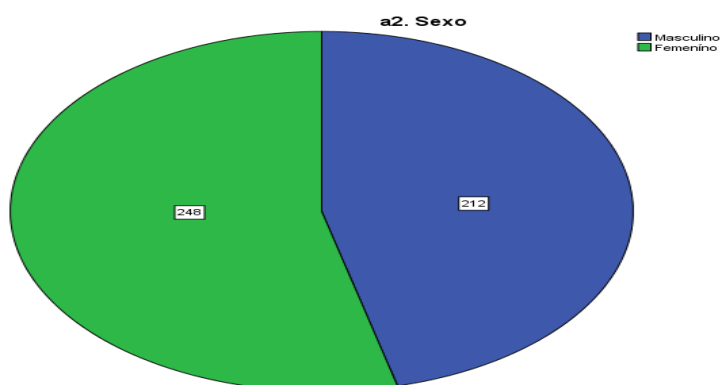


Os inqueridos têm idades que variavam entre os 18 e os 64 anos, sendo maioritariamente mulheres (53,9 %), devido a disponibilidade de tempo para responder o questionário. Observou-se que a percentagem masculina com (46,1%) deveu-se à ocupação profissional de não poderem preencher a tempo os questionários. Visto que em Cabinda, os homens correspondem a taxa mais elevada de ocupação profissional e educacional.

**Quadro nº 4:** Sexo

|        |           | Frequência | Percentagem | Percentagem válida | Percentagem acumulativa |
|--------|-----------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| Válido | Masculino | 212        | 46,1        | 46,1               | 46,1                    |
|        | Feminino  | 248        | 53,9        | 53,9               | 100,0                   |
|        | Total     | 460        | 100,0       | 100,0              |                         |

**Fonte:** Pesquisa do campo realizado no município sede da província de Cabinda, ano 2019.



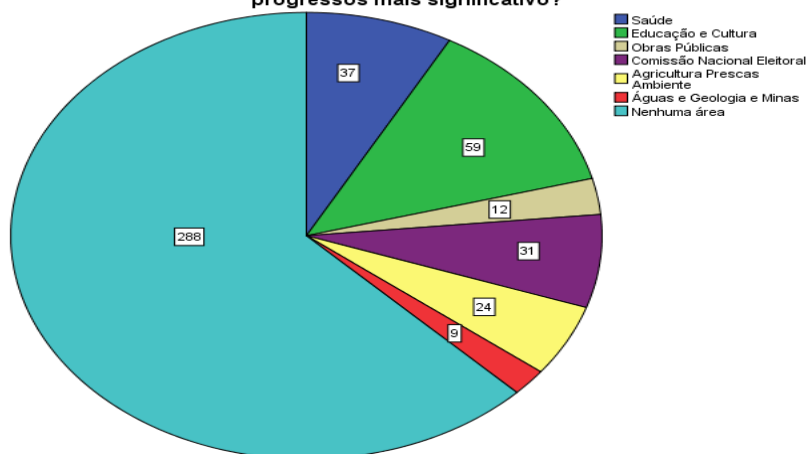
Relativamente à distribuição do questionário por sexo, a tabela nº.2 ilustra a maioria dos questionados são do sexo Feminino (53,9%)

**Quadro nº 5:** Em que áreas considera que as participações dos munícipes registaram progressos mais significativos?

|        |                                | Frequência | Porcentagem | Percentage m válida | Porcentagem acumulativa |
|--------|--------------------------------|------------|-------------|---------------------|-------------------------|
| Válido | Saúde                          | 37         | 8,0         | 8,0                 | 8,0                     |
|        | Educação e Cultura             | 59         | 12,8        | 12,8                | 20,9                    |
|        | Obras Públicas                 | 12         | 2,6         | 2,6                 | 23,5                    |
|        | Comissão Nacional Eleitoral    | 31         | 6,7         | 6,7                 | 30,2                    |
|        | Agricultura, Pescas e Ambiente | 24         | 5,2         | 5,2                 | 35,4                    |
|        | Águas e Geologia e Minas       | 9          | 2,0         | 2,0                 | 37,4                    |
|        | Nenhuma área                   | 288        | 62,6        | 62,6                | 100,0                   |
|        | <b>Total</b>                   | 460        | 100,0       | 100,0               |                         |

**Fonte:** Pesquisa de campo realizado no Município sede da Província de Cabinda, ano 2019.

b1. Em que áreas consideras que as participações dos munícipes registaram progressos mais significativo?



Relativamente às áreas que se registaram mais progressos, os índices mostram para menor valorização do papel da Administração Pública face ao cidadão. Assim, (62,6%) considera em nenhuma área ter havido participação nos serviços de base. A falta de uma Administração Pública de qualidade<sup>29</sup> onde o cidadão é o centro de atenção está intimamente ligada a esta percentagem. Nota-se, porém, que os órgãos executivos da Administração Pública, não observam rigorosamente a Constituição e a Lei, desencadeando um conflito de «autenticidade» entre o programado pelo poder e a execução governativa, de modo que existindo legitimidade na aquisição, essa se perca no exercício que se vai traduzindo numa autêntica crise de representatividade (Moreira,2016).

Analisados como um todo, do ponto de vista qualitativo, os comentários tecidos durante a entrevista ilustram que uma parte significativa da carência de condições básica no setor das águas , energias e geologias e minas (2,0%), a saúde debilitada com (8,0%), a educação e cultura com (12,8%), comissão nacional eleitoral (8,0%) e agricultura pesca e ambiente com (5, 2%), as obras públicas 2,6% - estes dados, demonstram um divórcio nocivo entre o poder público e os cidadãos que se traduz numa realidade bastante lastimável no que concerne o nível de vida dos munícipes. A falta de água, energia elétrica, agricultura e infraestruturas de base como: estradas em condições, habitações condignas para os cidadãos, transporte surgem imediatamente como elementos ligados a má governação. Muitos sustentam que são os governos hierarquicamente superiores ao Município (Governos Provinciais e Governo Central) que estão na base do condicionamento do desenvolvimento do Município do ponto de vista de qualidade de vida. Na verdade, o que é implícito nesta aparente

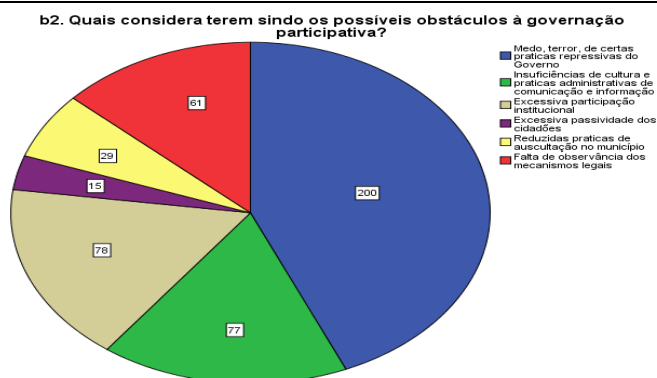
<sup>29</sup> “Por qualidade na Administração Pública entende-se, no essencial, um conjunto de iniciativas voltadas para a melhoria dos padrões de serviço da Administração Pública” (Caupers, 2002, p. 87)

desresponsabilização, é um forte reconhecimento das limitações de poder por parte dos Municípios. Para tal, é importante apelar uma efetiva capacidade de atuação nos diversos sectores sociais da Administração Pública face aos diversos problemas do Município. Por outro lado, interessa verificar que alguns atributos que mais comumente se associam ao subdesenvolvimento estão conectados a educação e cultura, visto que nem todo o cidadão tem acesso a educação e a cultura para o seu próprio desenvolvimento pessoal e social, realidade que é mais conotado nas zonas rurais, pese embora é papel do Estado promover à alfabetização, ao ensino, à cultura e ao desporto, estimulando a participação dos diversos agentes particulares na sua efetivação, nos termos da lei (CRA, art.º 79).

No entanto, apesar de predominar políticas públicas para a distribuição de água potável, energia elétrica e outros serviços públicos, os entrevistados consideram não haver progresso. As razões encontradas para justificar estes posicionamentos prendem-se aos maiores graus de assimetria no acesso aos serviços básicos concretamente no acesso à água potável por partes dos mais vulneráveis. Foi a partir deste quadro, que se identificou no relatório do desenvolvimento humano 2006, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o problema do acesso à água potável como sendo uma situação ligada a assimetria social dos países africanos.

**Quadro nº 6:** Quais considera terem sido os possíveis obstáculo à governação participativa

|        |                                                                                  | Frequência | Percentagem  | Percentagem em válida | Percentagem acumulativa |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------|------------|--------------|-----------------------|-------------------------|
| Válido | Medo, terror, de certas práticas repressivas do Governo                          | 200        | 43,5         | 43,5                  | 43,5                    |
|        | Insuficiências de cultura e práticas administrativas de comunicação e informação | 77         | 16,7         | 16,7                  | 60,2                    |
|        | Excessiva participação institucional                                             | 78         | 17,0         | 17,0                  | 77,2                    |
|        | Excessiva passividade dos cidadãos                                               | 15         | 3,3          | 3,3                   | 80,4                    |
|        | Reduzidas práticas de auscultação no município                                   | 29         | 6,3          | 6,3                   | 86,7                    |
|        | Falta de observância dos mecanismos legais                                       | 61         | 13,3         | 13,3                  | 100,0                   |
|        |                                                                                  |            |              |                       |                         |
|        | <b>Total</b>                                                                     | <b>460</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b>          |                         |



**Fonte:** Pesquisa de campo realizado no município sede da Província de Cabinda, ano 2019.

Como se pode apreciar no quadro 4 referente as respostas obtidas ao enquadrar os munícipes em relação aos obstáculos à governança participativa, (43,5 %) dos munícipes afirmam que o medo, terror, de certas práticas repressivas do Governo está na base de obstáculo à governança participativa. Os munícipes em várias situações face a governança participativa, preferem manter-se passivo devido à arrogância, prepotência dos governantes. Muitos dos cidadãos perdem a vida, outros presos arbitrariamente pelo fato de pronunciar-se sobre a política. No que tange a insuficiência de cultura e práticas administrativas de comunicação e informação (16,6%) considera como sendo a razão de obstáculo a governança participativa, visto que os órgãos da Administração pública não têm a cultura de comunicar e informar o que constitui um fator muito referido como prejudicial a qualidade da democracia. Esta insuficiência deve-se a falta de escolarização, profissionalização, ética e deontologia na Administração Pública.

Em relação a excessiva partidarização (17,5%) apesar da nova governança discursa-se para à alteração deste quadro, é verdade que a cor partidária ainda tem sido a chave para abrir portas de oportunidade na Administração Pública como: mudanças de categoria, nomeação para cargos de chefia e outros. Em relação a excessiva passividade dos cidadãos (3,3%) consideram ser uma realidade no Município, as razões encontradas para justificar estes posicionamentos prendem-se aos menores graus de participação política, fruto do medo, terror das práticas repressivas do governo. Os cidadãos só são tidos aquando da expressão do seu direito de voto. Relativamente às outras modalidades de participação política, prende-se na insuficiência de proteção individual. Muitos perdem a vida por fazerem parte do jogo político. Logo, é visível a inobservância do direito a vida constitucionalmente previsto (art.º 30 CRA) como o direito à participação na vida pública (art.º 52 CRA).

Quanto às reduzidas práticas de ocultação no Município Sede de Cabinda, (6,3%) consideram ser a causa de obstáculo a governança participativa. Apesar de haver instrumentos legais que permitam o exercício de ocultação no município, mesmo assim, elas não se materializam (DE 132/18 de 14 de Maio art.º 6 linha C). Por outro lado, constata-se que as reuniões tidas com os cidadãos é mais de carácter partidário e carece de avaliação global do interesse público, fazendo emergir um conflito entre interesse público e interesse partidário. Vale lembrar que “aos órgãos administrativos cabe prosseguir o interesse público no respeito pelos direitos e interesses dos cidadãos” (DL nº 16-A/95 de 15 de dezembro art.º 4). A falta de observância dos mecanismos legais cuja percentagem é de (13,3%), é um problema que está associada a cultura e prática jurídica dos nossos governantes. A lei existe, mas a aplicação é muito defeituosa. Por tanto, é dever da Administração Pública observar estreitamente a lei e o direito nos

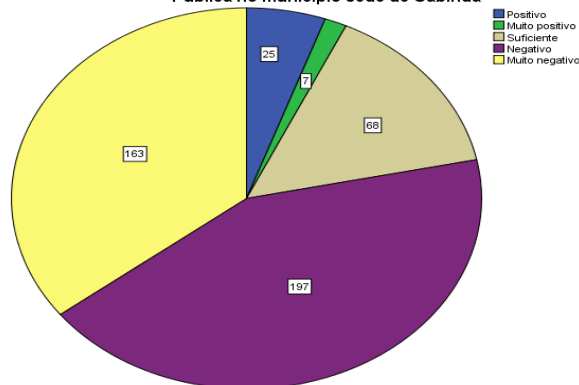
limites e com os fins para que lhe forem conferidos poderes (DL nº 16-A/95 de 15 de dezembro art.º 3).

**Quadro nº 7:** Como avalias, em termos gerais, a relação entre os cidadãos e Administração Pública no Município Sede de Cabinda.

|               |                       | Frequência | Percentagem | Percentagem válida | Percentagem acumulativa |
|---------------|-----------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| <b>Válido</b> | <b>Positivo</b>       | 25         | 5,4         | 5,4                | 5,4                     |
|               | <b>Muito positivo</b> | 7          | 1,5         | 1,5                | 7,0                     |
|               | <b>Suficiente</b>     | 68         | 14,8        | 14,8               | 21,7                    |
|               | <b>Negativo</b>       | 197        | 42,8        | 42,8               | 64,6                    |
|               | <b>Muito negativo</b> | 163        | 35,4        | 35,4               | 100,0                   |
|               | <b>Total</b>          | 460        | 100,0       | 100,0              |                         |

**Fonte:** Pesquisa de campo realizado no Município sede da província de Cabinda, ano 2019.

b3. Como avalia, em termos gerais, a relação entre os cidadãos e administração Pública no município sede de Cabinda



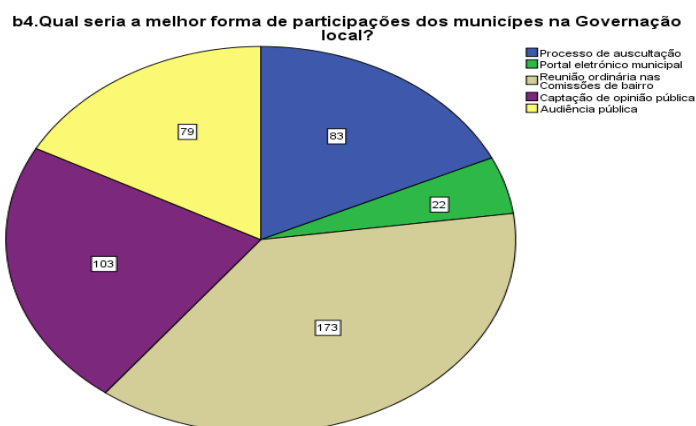
Os resultados mostram que a maioria dos cidadãos considera que a relação entre os cidadãos e Administração Pública no Município Sede de Cabinda é negativa (42,8%), (22 %) consideram-no suficiente e apenas (14,8%) consideram muito negativo, (35,4%) dos munícipes consideram positivo apenas (5,4%). Deste modo, os inquéritos revelaram um grande afastamento entre a Administração Pública e os cidadãos. Com estes resultados pode-se concluir, tal como foi concluído na análise da tabela 1, que há uma crise de representatividade democrática em Angola e no caso concreto do Município Sede de Cabinda. Esta apreciação negativa da qualidade da relação entre a Administração Pública e os cidadãos no Município de Cabinda, revela ainda que o interesse pessoal dos políticos sobrepõe o interesse político. Assim, constata-se, desde

já, uma forte separação entre Administração Pública e os cidadãos, perturbando claramente a afirmação de uma sociedade democrática (CRA, art.º 2).

**Quadro nº 8:** Qual seria a melhor forma de participações dos munícipes na Governação local?

|               |                                                  | Frequência | Percentagem | Percentagem válida | Percentagem acumulativa |
|---------------|--------------------------------------------------|------------|-------------|--------------------|-------------------------|
| <b>Válido</b> | <b>Processo de auscultação</b>                   | 83         | 18,0        | 18,0               | 18,0                    |
|               | <b>Portal eletrónico municipal</b>               | 22         | 4,8         | 4,8                | 22,8                    |
|               | <b>Reunião ordinária nas Comissões de bairro</b> | 173        | 37,6        | 37,6               | 60,4                    |
|               | <b>Captação de opinião pública</b>               | 103        | 22,4        | 22,4               | 82,8                    |
|               | <b>Audiência pública</b>                         | 79         | 17,2        | 17,2               | 100,0                   |
|               | <b>Total</b>                                     | 460        | 100,0       | 100,0              |                         |

**Fonte:** Pesquisa de campo realizado no Município sede da Província de Cabinda, ano 2019.



Já no que respeita à forma de participação dos munícipes na Governação Local, a maior parte dos munícipes considera a implementação de reunião ordinárias nas comissões de bairro (37,6%), devido o elevado grau de problemas existente nos bairros e também pelo facto de os munícipes conhecerem melhor os problemas do seu bairro; pese embora, alguns munícipes comentaram que uma única forma de participação política limita os cidadãos que se encontram em posições geográficas diferentes das do bairro<sup>30</sup>. Em relação ao processo de auscultação como forma de participação política, somente (18,0%) responderam sim a esta questão. Face à percepção sobre a captação da opinião pública destaca-se uma insuficiência de (22%) e sendo a Audiência pública (17,2%) ; enquanto a implementação de práticas de ocultação concentrou a menor percentagem de resposta com (4,8%) devido as condições de acesso tecnológico de informação e comunicação bem como a carência financeira de manter-se ligado ao mundo digital.

Os munícipes perspectivam que as reuniões nas comissões de bairro poderão não só revelar uma boa capacidade de percepção das realidades e problemáticas locais, como também reforçar o posicionamento mais coeso entre os cidadãos e os governantes.

### **3.2 - Perspetiva para Governação Participativa no Município Sede de Cabinda.**

Num contexto geral, que decorre de tudo que se vem a afirmando, parece evidente que o objetivo fundamental que se perspetiva para à «Governação Participativa» é o aumento progressivo de participação dos cidadãos na vida da comunidade.

Na verdade, não é de encerrar só num horizonte minimalista, já que e por tudo o que atrás se disse sobre a débil relação entre o poder público e os cidadãos, que hoje constitui um obstáculo a democracia. Nota-se, todavia, em Angola, um pouco de alívio no exercício dos direitos e liberdades fundamentais. Um esforço conjugado pelos diversos atores sociais «sociedade civil, partidos políticos, igrejas, comunicação social privada, *rappers*<sup>31</sup> e entidades internacionais<sup>32</sup>» que têm feito pressão ao Estado no sentido de chamar a atenção das práticas negativas do exercício da ação governativa.

---

<sup>30</sup> Em função disto, é importante que os bairros tenham uma ou várias plataformas eletrónicas, no sentido de possibilitar com que os moradores que se encontram fora do município, possam também participar dos assuntos do interesse do seu município/bairro.

<sup>31</sup> Pessoa que canta ou compõe música rap. Rapista (<https://dicionario.priberam.org>).

<sup>32</sup> A Eurodeputada Ana Gomes, tem feito um trabalho brilhante de denunciante de atos de corrupção que envolve entidades angolanas e portuguesas.

Entretanto, no sentido de se estabelecer continuamente à aproximação entre os governantes e governados, é necessário que se crie políticas e normas jurídicas eficazes para que a relação entre estes seja uma realidade. Assim, tem-se debatido diversos projetos de lei relativo ao financiamento dos Municípios que não deixaram de refletir preocupações inerente à governança participativa. É o caso de PIIM e da perspectiva da institucionalização das autarquias locais.

Todavia, a proposta para uma Governança Participativa reflete-se no interesse de se robustecer a democracia e na sustentabilidade de uma relação entre a Administração pública e os cidadãos cujo sentido é de enobrecer o desempenho de funções políticas em representação dos cidadãos.

Conforme ficou demonstrado nas conclusões de inquérito, a maioria dos entrevistados consideram que os obstáculos à participação governativa se relacionam com o medo e terror de certas práticas repressivas do Governo. Não há liberdade de expressão, há um medo implantado no seio das pessoas fruto do autoritarismo do regime, é por isso que a participação política dos cidadãos se circunscreve as fronteiras da cidadania. Assim sendo, é de assinalar que os resultados não evidenciam um crescimento de participação política.

Os inqueridos admitem ainda que a melhor forma de participação política, seria aquela com a institucionalização de «comissão de bairro» sem deixar de fora a vontade política, como elemento subjetivo da ação governativa. Incluem-se, neste âmbito, algumas propostas dos inqueridos que preconizam a governança participativa : essas propostas, certamente exigem a descentralização do poder, maior autonomia e responsabilidade dos governantes, a defesa da centralidade dos problemas e interesses locais, controlo mas apertado da Ação dos governantes (Martins, 2004, p. 118). Deste modo, admite-se, portanto, que por esta via, se aumenta a eficácia, a qualidade e a legitimidade da democracia, tornando os governantes mais responsáveis perante os cidadãos, e estes mais empenhados na prossecução do interesse da comunidade. Para tal, deve-se assegurar a interpretação e aplicação adequada dos comandos normativos. As Leis devem ser rigorosamente cumpridas.

Os Coordenadores de Bairros e as autoridades tradicionais, juntos com os respetivos cidadãos pertencentes à sua jurisdição, devem trabalhar em estreita e permanente colaboração e cooperação, em todas as matérias que digam respeito as necessidades dos munícipes nomeadamente: água; saneamento básico, energia, segurança, transporte, saúde, creches, etc.

Por outro lado, nota-se que os problemas que caracterizam o modo de vida dos cidadãos não se circunscrevem na qualidade das políticas públicas, mas também, na carência de meios económicos e financeiros. Como se sabe, administrar é a expressão que combina recursos, num processo de transformação, que resulta de serviço, num âmbito organizacional (Bilhim, 2008, p. 29). Assim, para uma melhor governação e aprofundamento da qualidade de vida dos munícipes, é importante que

“os governos centrais deverão adoptar legislação e criar os mecanismos necessários de supervisão e avaliação, de modo a garantir que a percentagem das receitas obtidas aos níveis nacional e local sejam efetivamente transferidos aos governos e autoridades locais para o desenvolvimento económico local” (CAPVDGLDL art. 7, n. 2)

se essas transferências de recursos para as autoridades locais forem um fato, eventualmente, poder-se-á gerir receitas, empregos, trabalhos etc. Isto só é possível com uma verdadeira descentralização.

Um outro elemento crucial a considerar a nível de governação participativa prende-se com o fato de Angola ser um país fortemente centralizado, situação que impossibilita a satisfação imediata dos interesses dos cidadãos. É bem verdade que, com a descentralização do Município estar-se-á mais próximas de dar respostas concretas aos problemas mais específicos relacionadas a governação. É o caso de a implementação das autarquias locais constitucionalmente prevista (CRA, art.º 217)

### **3.3 - Proposta de Indicação Metodológica de Governação Participativa através de Coordenação Geral de Bairro.**

Sobre a base do suporte teórico-metodológico que se oferece nos capítulos I ,II deste trabalho e dos resultados obtidos com a aplicação das distintas técnicas e instrumentos de pesquisa no município sede de Cabinda, objeto de investigação que permitiram comprovar a existência do problema científico, propõe-se, como uma alternativa de solução prática, a indicação metodológica, na qual inclui-se atividades de participação política que podem desenvolver-se nos bairros da província de Cabinda.

Esta proposta constitui-se, assim, como uma abordagem inédita e inovadora, que abre pistas importantes para o futuro da qualidade de vida da cidade e para equacionar tanto as antigas como as novas e desejáveis funções da Administração Pública (Schmidt, Seixas, & Baixinho, 2014, p. 128).

Importa referenciar que esta é uma metodologia passível de ajustamento em função de realidades institucional e territorial.

Assim, apresenta-se um modelo de governança participativa, mais clara e inclusiva, através das ideias e experiências dos munícipes que foram alvo de captação com técnicas metodológicas de inquérito, em 3 fases, nomeadamente:

**a) Fase 1: Auscultação dos cidadãos pela Coordenação de bairro.**

Pretende-se nesta fase a realização de reuniões periódicas mensalmente no sentido de se fazer as colheitas de todos os problemas, sugestões e críticas à volta do bairro através de debates entre os participantes. As contribuições dos intervenientes poderão ser apresentadas oralmente ou por escrito, bem como, fazê-lo através de um portal eletrónico, cuja finalidade é identificar e encontrar soluções das diversas dificuldades da atuação dos órgãos da Administração Pública em vários segmentos do bairro. Os Coordenadores dos bairros limitam-se a deliberar, visto que as propostas apresentadas carecem de decisão do poder público.

Ainda, a fase compreende:

➤ **Definição territorial**

O processo de participação incide sobre componentes de natureza diversa da jurisdição do bairro.

➤ **Entidades aderentes**

Os intervenientes são os Coordenadores dos bairros e 1/3 da população local. Cada interveniente tem o direito de deliberar sobre qualquer situação que afeta o bairro de acordo com o tempo estipulado e a pertinência do assunto<sup>33</sup>.

➤ **Definição das áreas de intervenção**

---

<sup>33</sup> Um dos argumentos fundamentais a favor do “desenvolvimento participativo” baseia-se na admissão de que as populações-alvo dos projetos são detentoras de conhecimentos profundos sobre as suas sociedades; e esses conhecimentos são essenciais para a eficácia e a sustentabilidade dos projetos. Há, inclusive, quem sustente de que, apesar de as dinâmicas do mercado subvalorizarem a sua importância, a contribuição dos saberes locais para o êxito dos projetos é muito mais relevante do que o saber dos «operadores de desenvolvimento» (Milando, 2013).

As áreas prioritárias são: educação, água, energia, obras públicas, segurança, saneamento básico, urbanização e ambiente. Podendo ainda ser acrescentada uma outra área em função das necessidades dos cidadãos.

Lembre-se que às áreas de intervenção, anteriormente mencionadas, foram identificadas como estando na origem das dificuldades inerentes à gestão de planos municipais (Capita, 2012) de acordo com o questionário aplicado aos cidadãos. Deste modo, os cidadãos poderão dar as suas contribuições no sentido de melhorar os serviços tendo em conta o interesse da comunidade.

**b) Fase 2: Reuniões de concertação entre a Coordenação Geral do bairro e as Autoridades Tradicionais.**

Nesta fase, procede-se a análise e censura das contribuições apresentadas na primeira fase por parte dos participantes, selecionando as melhores alternativas ou contribuições tendo sempre em atenção o interesse coletivo dos munícipes, para posteriormente serem apresentadas na fase subsequente mediante aprovação dos membros.

**c) Fase 3: Apresentação e aprovação da proposta pelo Conselho Municipal da Administração do Município Sede de Cabinda**

➤ **Entidades aderentes**

Temos a destacar os seguintes: membros do Governo Provincial, membros executivos da administração do município sede, autoridades tradicionais, munícipes, organizações não governamental, entidades eclesiais e outros participantes desde que tenham um conhecimento aprofundado sobre a realidade dos bairros.

Esta fase prevê:

- Realização de reunião ordinária, no sentido de se criar uma prática de cultura política. As reuniões deverão ser realizadas mensalmente ou extraordinária quando a situação exigir com a duração de uma hora e meia;
- Apresentação da proposta pelo Coordenador Geral dos bairros ao Conselho Municipal da Administração do Município, com efeito, as propostas ou sugestões a serem apresentadas devem obedecer às prioridades levantadas nas fases anteriores. Nesta fase inclui análise técnica das propostas por parte dos serviços

municipais e conselho executivo da Administração Municipal, no sentido de esclarecer no âmbito da sua competência se podem decidir sobre os assuntos propostos. Assim como as propostas da competência exclusiva do Governo central serão de imediato excluídas, mas levando em consideração pelo Executivo uma vez que não deixa de ser uma necessidade coletiva.

O primeiro momento poderá ser abordado alguns aspectos ao trabalho realizado e as diferentes fases do processo. Após as exposições, iniciam-se as intervenções visando melhorar a proposta apresentada, culminando com aprovação dos membros executivos da Administração Pública.

## CONCLUSÃO

Explicadas e analisadas a relação entre a Administração Pública e os cidadãos, com a finalidade de construir um modelo de governança participativa, é possível concluir que a presente dissertação não é do que uma modesta tentativa de reflexionar Administração Pública com um mínimo de precisão.

Como é sabido, a realidade institucional administrativa angolana caracteriza-se de extrema rigidez e centralismo nas relações institucionais entre instâncias do Governo central e local, pese embora, que a Constituição estabelece premissas para um modelo de organização administrativa descentralizada. Perante este quadro, é de extrema importância que Angola recupere-se da pandemia de indigestão legislativa, concentrando-se de certo modo, na institucionalização de órgãos descentralizados do poder local. Assim, a materialização das autarquias locais constitucionalmente prevista em Angola, será, como se afigura obvio, um ganho premiável na luta para a democratização e desenvolvimento das comunidades locais.

Face ao exposto, observou-se que os Municípios em Angola, perderam a sua essência, visto que, a participação política ainda é uma realidade confinada pelo poder político local. Por outro lado, notou-se também, a não observância da Constituição e da Lei no que tange as liberdades e garantias dos cidadãos.

A análise de dados permitiu considerar que há um índice muito elevado de ação pública que não colaboram para a construção de uma democracia participativa, o que torna a relação entre o Estado e os cidadãos cada vez mais enfraquecido e fragmentado. É o caso do medo e de práticas repressivas do Governo que delimita à ação política dos cidadãos no Município conforme ilustra a tabela 5. Conclui-se ainda, que os projetos alocados no Município de Cabinda configura-se como projeto nacional. A nível local, os projetos da Administração Pública são bastante exíguos e que não serve para fazer cumprir as necessidades dos munícipes; fator este que se tem agravado devido a forte centralização administrativa.

Examinou-se ainda, que a situação de índole histórico teve um impacto negativo na construção de uma cidadania ativa e uma sociedade desenvolvida. O processo de colonização; os treze anos de guerra colonial «1961 – 1974»; guerra civil generalizada «1975 – 2002» e a imprudência dos angolanos em tomar posse com uma espécie de furor à Administração Pública e escorraçar os portugueses qualificados na era da independência, retrocederam o país, tanto na sua estrutura política «sistema

político», tanto a nível da infraestrutura material «portos, aeroportos, redes de projetos de distribuição de águas e energias etc.».

Deste modo, propor um modelo de governação participava no município de Cabinda, seria erguer os pilares de uma sociedade inclusiva, cujo sistema político-administrativo é caracterizado por um baixo nível de democratização.

Assim, com esta dissertação, os munícipes da sede de Cabinda terão mais um motivo de esperança e de acalento para superação dos difíceis momentos que atravessam, do silêncio profundo das suas necessidades e, sobretudo, da condição de vida que sempre almejam.

Entretanto, este trabalho, cuja essência enraíza-se da relação entre Administração Pública e cidadania, pretendeu contribuir nesta luta pelo diálogo, cooperação, evidenciando a necessidade de se configurar uma cidadania ativa através dos mecanismos de democracia participativa local. Porém, os bairros passam a ser visto como o espaço local essencial para a formação da consciência política, onde cada cidadão se sinta no direito e dever de participação da construção da coisa pública. Todavia, ainda que de maneira incipiente, possam partilhar da sua experiência quotidiana no sentido de garantir o aumento da eficácia e eficiência das ações do poder político local.

No entanto, a presente pesquisa forneceu elementos suficientes para confirmar a hipótese que: “a governação participativa permitirá maior inclusão dos munícipes nas políticas públicas do Município sede da Província de Cabinda em Angola”.

Crê-se, ainda, com júbilo e certeza o sentimento comum de que esta dissertação se reveste de plena importância e utilidade para os cidadãos em Angola. A execução desta tarefa, como se pode observar, exigirá de todos muita dedicação, bastante estudo e aturado sentido de cidadania, numa matéria atual em que o cerne é o cidadão.

Assim, para investigações futuras, a presente pesquisa deverá servir como um ponto de partida virada a participação dos cidadãos nos serviços públicos e na conjuntura dos organismos de poder local no contexto da institucionalização das autarquias locais que se delineia em Angola. Portanto, é fundamental envolver e empenhar os cidadãos no processo de desenvolvimento integral da região e na melhoria das suas condições de vida observando à lógica da democracia participativa local.

## BIBLIOGRAFIA

- Alberto, G. (10 de Novembro de 2010). *Evolução da Constituição da República*. Obtido em Julho de 2019, de Jornal de Angola: [http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/evolucao\\_da\\_constituicao\\_da\\_republica\\_de\\_angola](http://jornaldeangola.sapo.ao/opiniao/evolucao_da_constituicao_da_republica_de_angola)
- Amaral, D. F. (2006). *Curso de Direito Administrativo* (2ª Edição ed., Vol. I). (S. Edições Almedina, Ed.) Coimbra, Coimbra, Portugal: EDICÇÕES ALMEDINA.
- Amaral, D. F. (2014). *Uma introdução a política*. Lisboa: Bertrand.
- Amaral, D. F. (2019). *Curso de Direito Administrativo*. Lisboa: Almedina.
- Amaral, D. F., Garcia, M. G., & Machete, P. (2014). *Uma introdução a política*. Lisboa: Bertrand.
- A Manifesto for Oxford Development Studies. (1996). *Oxford Development Studies 24* (1) (1996). Obtido em Setembro de 2019, de [https://www.qeh.ox.ac.uk/sites/www.odid.ox.ac.uk/files/ODS\\_manifesto.pdf](https://www.qeh.ox.ac.uk/sites/www.odid.ox.ac.uk/files/ODS_manifesto.pdf)
- Araújo, A. C. (2008). *Opinião Pública: Ler História*. Obtido em março de 2020, de <http://journals.openedition.org/lerhistoria/2260>; DOI: <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.2260>
- Aristóteles. (2016). *A Política*. Portugal: Nova Vega.
- Bermingham, D. (2017). *Breve História de Angola Moderna*. Lisboa: Guerra e Paz .
- Bilhim, J. (2008). *Ciência da Administração*. Portugal: Universidade Aberta.
- Caetano Marcelo. (1980). *Manual de Direito Administrativo*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Caetano, J., & Rasquilha, L. (2007). *Gestão e Planeamento de Comunicação*. Lisboa: Quimera.
- Caetano, M. (1980). *Manual de Direito Administrativo*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Campos, F. (2019). *Na senda dos Direitos Humanos: Breves Passos*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- Canotilho, J. J. (2000). *Direito Constitucional*. Coimbra: Livraria Almedina.

- Capita, J. (2012). *Administração Pública Local da República e o E-government: Proposta de um Portal Municipal. Trabalho de projeto submetido como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública , orientado por Juan Mozzicarfreddo .* Lisboa.
- Cardoso, G. (2006). *Os Media na Sociedade em Rede.* Lisboa: FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN.
- Cardoso, G., Espanha, R., & Nascimento, S. (2005). *Democracia Digital: Eleitos e Eleitores na Era da Informação.* Portugal: CELTA EDITORA.
- Caupers, J. (2002). *Introdução à Ciência da Administração.* Lisboa: Âncora Editora.
- Censo (2014). *Resultados do Recenseamento Geral da População e da Habitação de Angola.*  
Luanda: Instituto Nacional de Estatística
- Cohen, C. (1975). *Democracia.* Lisboa: Editoria Futura.
- Constituição. (2010). *República de Angola.* Luanda - Angola: Imprensa Nacional - E. P.
- Correia, S. (2007). *Capital Social e Comunidade Cívica, o Círculo Virtuoso da Cidadania .* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Corte-Real, I. (1995). *Cidadão, Administração e Poder.* Lisboa: PRINCIPAL.
- Cruz. (2015). *Política Comprada.* Lisboa: Cruz Editores.
- Cruz, J. M. (2002). *A Função Pública e o Poder Político.* Lisboa : Instituto de Ciências Socias e Políticas.
- Drucker, P. F. (2002). *An Intrudictory of Management.* São Paulo: PIONEIRA.
- Dutton, W. H. (1999). *Os cidadãos e a Sociedade em rede e a democracia eletrónica.* Presidência da República, Os cidadãos e a Sociedade de Informação. Conferência promovida pelo presidente da República, 9 e 10 dez. Lisboa: INCM.
- Duverger, M. (1983). *Sociologia Política.* Almedina.
- Elavaco, A. (03 de Outubro de 2019). *Participação da comunidade no desenvolvimento depende de boas práticas.* Obtido em Dezembro de 2019, de ANGOP: [https://www.angop.ao/angola/pt\\_pt/noticias/sociedade/2019/9/40/Participacao-](https://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/sociedade/2019/9/40/Participacao-)

comunidade-desenvolvimento-depender-boas-estrategias,fd7fa30f-2665-4bc5-a92f-3e7f654f49a8.html

Feijó, R. G. (2017). *Democracia. Linhas & configurações de um Conceito Impuro*. Portugal: Porto.

Feijó, C. (2001). *Problemas Actuais do Direito Público angolano: Contributos para a sua compreensão*. Cascais: Principia.

Fernandes, A. J. (2008). *Introdução à Ciências Políticas*. Portugal: Porto.

Fernandes, A. T. (2014). *Para uma democracia pluralista e participativa*. Portugal: Mundo sociais.

Fernandes, J. M. (2011). *Espaço Público e Informação*. Relógio D'Água.

Fernandes, J. M. (2016). *Liberdade e Informação*. Lisboa: FFMS.

Franco, L. (2012). *Pensar a democracia com toque ville*. Portugal: Principia.

<http://www.museusacessiveis.com.br/arquivosDown/20160205113440-a-construcseo-social-da-deficica---carolina-maciel.Pdf>

Held, D. (2006). *Models of Democracy*. Malden: Third Edition.

Keane, J. (2009). *A vida e a morte da democracia*. Portugal: 70.

Lembo, C. (1999). *O futuro da liberdade*. São Paulo: Loyala.

Linz, J. (2015). *Autoritarismo e Democracia*. Lisboa: Livros Horizontes.

Luciano, B. (2012). *Descentralização e Desconcentração na Administração Pública em Angola*. Angola: Escolar Editora.

Mangovo, P. (2017). *Angola Governança Local e Estatuto Especial da Província de Cabinda*. Coimbra: Almedina.

Martins, M. M. (2004). *Participação Política e Democracia - O Caso Português (1976-2000)*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências e Políticas (Universidade Técnica de Lisboa).

Mateus, D. C., & Mateus, Á. (2011). *Angola 61 - Guerra Colonial: Causas e Consequências*. Portugal: Texto Editores, Lda.

Milando, J. (2013). *Cooperação sem Desenvolvimento*. Angola: MAYAMBA EDITORA.

- Ministério do Planeamento. (2004). *Estratégia do Combate a Pobreza*. Obtido em Julho de 2009, de <http://www.ucm.minfin.gov.ao/cs/groups/public/documents/document/zmlu/mdmz/~edisp/minfin033824.pdf>
- Miranda, J. (1998). *Manual de Direito Constitucional*. Coimbra: Coimbra editora.
- Miranda, J. (2010). *Manual de Direito Constitucional, Tomo V*. Portugal: Coimbra Editora.
- Montargil, F. (2008). *O Estado, o trabalhador e o Cidadão na Sociedade da Informação*. In: Martins, M.M. (Org.)- Comunicação e marketing político: contributos pedagógicos. Lisboa: ISCSP, 2008. ISBN 978-989-646-017-4. pp 111-136
- Moreira, A. (2004). *Ciência Política*. Coimbra: Almedina, S.A.
- Mota, A. (2005). *Governo Local, Participação e Cidadania – O caso da Área Metropolitana de Lisboa*. Lisboa: Nova Veja.
- Moura, P. V. (2001). *Função Pública: regime jurídico, direitos e deveres dos funcionários e agentes*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.
- Mozzicafreddo, J.(org.), & Gomes, J. S. (2001). *Administração e Política-Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e no Mundo*. Portugal: Celta Editora.
- Neto, A. P. (2009). *Abordagens Concretas Sobre Administração Pública e Adminitração do Trabalho*. Luanda: Editorial Nzila.
- Neto, A. P. (2015). *Resumos sobre Matérias de Direito Administrativo*. Luanda: Mayamba, Lda.
- Neto, M. B. (2005). *História e Educação em Angola: Do Colonialismo ao Movimento Popular de Libertação de Angola(MPLA)*. Obtido em Janeiro de 2020, de [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/252396/1/BritoNeto\\_Manuel\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/252396/1/BritoNeto_Manuel_D.pdf)
- Nye, J. S., & Donahue, J. D. (2000). *Governance in a globalizing word*. Washington: Joseph S. Nye & John D. Donahue.
- Orcamento Participativo Crianças e Jovens: *Manual do Recurso. Empreendedorismo e participação cívica*. Disponível em:

[http://portugalparticipa.pt/upload\\_folder/table\\_data/a3daa5b1-2931-498d-992c-46df4be96b9/files/OP crianças e jovens manual.pdf](http://portugalparticipa.pt/upload_folder/table_data/a3daa5b1-2931-498d-992c-46df4be96b9/files/OP_crianças_e_jovens_manual.pdf)

- Paca, C., & Feijó, C. (2008). *Direito Administrativo*. Luanda, Angola: VISLIS.
- Pasquino, G. (2010). *Curso de Ciência Política*. Portugal: Princípiã.
- Pinto, M. d. (2014). *As Nações Unidas e os Desafios da Governança Global*. Lisboa: Letras Itinerantes.
- Poulson, L. (2009). *As autarquias Locais e as Autoridades Tradicionais no Direito Angolano*. Luanda: CASA DAS IDEIAS.
- Rego, F., Ramos, P., & Junior, G. Á. (1998). *Caminhos para a Democracia em África*. Lisboa: PUP.
- Rela, J. M. (1992). *Angola entre o presente e o futuro*. Lisboa: Escher.
- Roque, F. M. (1997). *Construir o Futuro em Angola*. Lisboa: CELTA.
- Santos, B. J. (2016). *Comunicação e Opinião Pública*. Luanda: Arte Gráfica.
- Santos, J. d. (2012). *Media e Poder: O Poder Mediático e a Erosão da Democracia*. Lisboa: Nova Vega.
- Saraiva, M. (1983). *Outra Democracia*. Lisboa: MCMLXXXIII.
- Schmidt, L., Seixas, J., & Baixinho, A. (2014). *Governança de proximidade: as juntas de freguesia de Lisboa*. Lisboa: INCM.
- Silva, S. V. (2012). *Introdução às Relações Internacionais*. Lisboa: Escolar Editora. Lisboa: Escolar Editora.
- Simões, M. M., Antunes, M. D., Cunha, J. P., Marques, A., Lopes, C., & Beirão, I. (2009). *Marketing e Comunicação Política*. Lisboa: Sílabo.
- Sousa, A. R. (2007). *De Um Novo Conceito de Desenvolvimento no Quadro da Economia Internacional*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Sousa, L. M. (2006). *Abanar o Poder Local*. Lisboa: Jornal de Negócios .
- Sousa, N. J. (2011). *Noções de Direito Administrativo*. Lisboa: Coimbra Editora.

Teixeira, C. (2015). *Manual de Direito Administrativo*. Luanda: Mayamba Editora.

Teixeira, C., & Santin, J. R. (2 de agosto de 2019). *Lacal Power in Angola: Challenges and Possibilities*. Obtido em Dezembro de 2019, de Researchgate: [https://www.researchgate.net/publication/335126599\\_PODER\\_LOCAL\\_EM\\_ANGOLA\\_DESAFIOS\\_E\\_POSSIBILIDADES\\_LOCAL\\_POWER\\_IN\\_ANGOLA\\_CHALLENGES\\_AND\\_POSSIBILITIES](https://www.researchgate.net/publication/335126599_PODER_LOCAL_EM_ANGOLA_DESAFIOS_E_POSSIBILIDADES_LOCAL_POWER_IN_ANGOLA_CHALLENGES_AND_POSSIBILITIES)

Tenório, F. G. (2007). *Cidadania e Desenvolvimento Local*. Brasil: Unijuí .

Vicente, F. P. (2014). *Angola Colonização Descolonização*. Lisboa: Edição do Autor.

Vicente, S. (1995). *O Problema de Cabinda*. Luanda: INALD.

Vidigal, L. (2002). *Melhor gestão para uma melhor administração*. Lisboa: ISCSP.

Wheeler, D., & Péliissier, R. (2016). *História de Angola*. Lisboa: Tinta-da-China.

Zippelius, R. (1997). *Teoria Geral do Estado*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

### **Legislação Consultada**

Constituição da República de Angola (2010), 1ª Edição, Imprensa Nacional, Luanda

Carta africana sobre os princípios e valores da descentralização, governação local e desenvolvimento local (2014), Guine equatorial

Decreto Executivo n.º 132/ 18 de 14 de maio – Estatuto orgânico do Governo da Província de Cabinda.

Decreto Executivo n.º 381/19 de 6 de dezembro – Estatuto Orgânico da Administração Municipal de Cabinda

Decreto – Lei, nº16A/95, (2006), Normas do Procedimento e da Atividade Administrativa, Ministério da Administração Pública/ Emprego e Segurança Social, República de Angola, 3ªEdição;

Decreto – Lei, nº 17/10, Lei da organização e do Funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado, República de Angola;

Decreto lei nº 02/2007, sobre orgânica e funcionamento da Administração Local do Estado;

Decreto Lei nº 17/2010 de 29 de junho – Lei organização e do funcionamento dos órgãos de Administração Local do Estado.

Decreto lei nº 2/2007 de 3 de janeiro – Lei que estabelece os princípios e as normas de organização e de funcionamento dos órgãos da Administração Local do estado.

Diário Presidencial Nº 2 (2007), Conselho de Ministros, 03 de janeiro, República de Angola;

Lei Constitucional da República de Angola de 11 de novembro de 1975

Lei Constitucional da República de Angola, Lei nº 23 /92, 16 de setembro, Lobito, Escolar Editora.