

## **O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO COMO FACTOR DE CRESCIMENTO LOCAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL DE ANGOLA**

Marques João António Cardoso, Academia Militar do Exército, Angola

[marquescardoso.mc@gmail.com](mailto:marquescardoso.mc@gmail.com)

DOI: [https://doi.org/10.60746/8\\_14\\_36825](https://doi.org/10.60746/8_14_36825)

### **ABSTRACT**

The present manuscript aims primarily to contribute to reducing national asymmetries, eliminating the isolation of current classified remote areas, promoting local and national production, especially the equitable distribution of wealth nationwide through a process of municipalization that will bring basic municipal social services to the new municipalities previously considered remote areas. The territory, with an extension of 1,246,700 km<sup>2</sup>, is currently divided into 18 provinces, 164 municipalities, and 618 Communes, including the current municipal headquarters. Therefore, we propose the municipalization of the country by elevating the current Communes to the status of municipalities, resulting in 618 municipalities. In our academic understanding, this will bring basic social services to the new distant districts, especially those bordering the provincial and municipal headquarters. Once these viewpoints are observed, it will also promote the voluntary return of populations from the interior of the country in search of goods and services, and for security in the aftermath of the recently ended armed conflict, since the services they seek will be available in their areas of origin.

**Keywords:** Decentralization and Deconcentration, Municipalization, Communes, Remote Areas, Asymmetries, Poverty, Rural Exodus

## **RESUMO**

O presente manuscrito tem como objectivo primordial contribuir para dirimir as assimetrias nacionais, eliminar o isolamento das actuais circunscrições classificadas como zonas recônditas, fomentar a produção local e nacionais, em especial a distribuição nacional das riquezas de formas equitativas através de um processo de municipalização que levará os serviços sociais básicos municipais para os novos municípios antes tidos como zonas recônditas. O território, com uma extensão de 1.246.700km<sup>2</sup>, divide-se actualmente em 18 províncias, 164 municípios, 618 comunas incluindo as sedes municipais actuais. Assim, propomos a municipalização do país através da elevação das actuais comunas às categorias de municípios, que passará então para 618 municípios, e, somente assim, em nosso entender, levará os serviços sociais básicos desse nível para as novas circunscrições distantes das sedes municipais e provinciais, em especial as fronteiriças. Uma vez observados estes pontos de vista, também fomentará o regresso voluntário das populações provenientes do interior do país à procura de bens e serviços e por segurança, na época do recém-terminado conflito armado, visto que os serviços que aí procuram estarão disponíveis nas suas zonas de origem.

**Palavras-chave:** Descentralização e Desconcentração, Municipalização, Comunas, Zonas Recônditas, Assimetrias, Pobreza, Êxodo Rural.

## **LISTA DE ACRÓNIMOS E SIGLAS**

AMEX – Academia Militar do Exército

CENFFOR – Centro Nacional de Formador de Formadores

CPPPGL - Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governação Local

CRA – Constituição da República de Angola

FDUANCE – Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Centro de Excelência

IFAL – Instituto de Formação da Administração Local

ISFAN – Instituto Superior da Força Aérea Nacional

Km<sup>2</sup> – Kilómetros quadrados

LOLE – Lei dos Órgãos Locais do Estado

MAPTSS – Minsitério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social

MATRE – Ministério da Administração do Território e Reforma do Estado

ONG – Organização Não Governamental

SÉC – Séculos

SME – Serviços de Migração e Estrangeiros

## **1. INTRODUÇÃO**

O presente texto, é fragmento retirado do manuscrito do curso do mestrado em Governação e Gestão Pública, especialidade em Administração Local pela Universidade Agostinho Neto, Faculdade de Direito, Centro de Excelências, apresentado em público sob delimitação temporal 2018-2020 que fez uma profunda reflexão sobre actual divisão político – administrativa da república de Angola, apesar da sua extensão territorial de 1.246.700 Km<sup>2</sup> para os fins político-administrativos está fragmentado timidamente em 18 províncias, 164 municípios, e 618 Comunas incluindo as comunas sedes municipais já existentes.

Consideramos uma representação da administração local do Estado exígua, tímida e não satisfatória para a resolução dos fins que administração se propõe resolver em toda extensão do território nacional. Assim, propomos um processo de municipalização nacional que deve consistir na elevação das actuais circunscrições comunais à categoria de municípios, a mesma reflexão não descarta o advento de mais províncias (não sendo o caso a ser estudado agora, nesse trabalho). Focamo-nos na resolução dos problemas do povo das zonas recônditas, assim, propomos um total de 618 municípios.

O nosso objectivo óbvio, consiste em dirimir as assimetrias existentes no âmbito da distribuição equitativa das riquezas nacionais de Angola, a necessidade vital de interligação rodoviária das circunscrições levando em todo território nacional os serviços sociais básicos de nível municipal, e aproximar os governantes aos governados em especial para as novas circunscrições tidas como recônditas, pondo fim ao isolamento que as mesmas apresentam desde a vigência colonial, aprofundada durante a primeira república (11 de novembro de 1975 – 1991) época do grande conflito armado (guerra civil) e que, com o advento da paz em 2002, registou-se um aumento do êxodo rural, ao encontro do bem-estar social nas capitais provinciais e sedes municipais sob controlo do governo de Angola.

## **2. METODOLOGIA**

Para a concretização desta pesquisa usamos vários métodos e técnicas, que são conjuntos de actividades sistemáticas e racionais que com maior segurança e economia permitiu alcançar os objectivos. Assim, usamos os métodos indutivo, dedutivo, histórico, funcionalista bem como as técnicas e procedimentos vitais que auxiliaram nas buscas de conteúdos essenciais para êxito, segundo (Marconi e Lakatos, 2012).

### **2.1. REVISÃO DA LITERATURA**

Para a conclusão desta pesquisa, recorreremos a várias fontes primárias, consultas e análises de manuais e diplomas legais, artigos científicos periódicos publicados sobre a matérias em estudo bem como dissertações apresentadas em público, a escolha dessa técnica foi-nos fundamental para o desenvolvimento do manuscrito e a sua publicação nessa prestigiada revista internacional.

## **2.2. ESTADO DA ARTE**

Da nossa parte não há dúvidas quanto ao facto de a temática em epígrafe já ter sido objecto de análise e desenvolvimento por outros investigadores, mas preservamo-nos na ideia de que, foi estudado em perspectivas e ângulos diferentes de um modo geral. Assim, aprez-nos afirmar que o tema a ser analisado o refletimos em estudo de pós-graduação “mestrado”, pelo facto de os assuntos de administração local ou divisão político-administrativa nacional não se esgotarem. Assim, algumas leis e autores que se debruçaram sobre a problemática foram objectos de consultas prévias e constituíram o suporte teórico reflexivo desta investigação. Dentre os vários autores examinados chamou-nos particular atenção os seguintes: Lei Constitucional de 1975 de 10 de Novembro, a Lei Constitucional de 23/92 de 16 de Setembro, Constituição da República de Angola (2010) de 5 de fevereiro, Lei 17/10 de 29 de julho e o Decreto presidencial 30/10 de 9 de abril, IFAL – Colectânea de legislação fundamental súmula temática de legislação complementar, 2.<sup>a</sup> edição (2012) revista e actualizada e (Cardoso – 2018) para destacar.

## **3. O PROCESSO**

Consiste no acto de municipalização nacional de Angola deve consistir em procedimentos político-administrativo e jurídico-legal que elevará as Comunas actuais à categoria de municípios com vista a melhorar o sistema da administração local do Estado, melhorando as condições das populações nas zonas recônditas, com presença dos administradores juntos dos administrados proporcionando o advento dos serviços básicos nas localidades chamadas pejorativamente de zonas recônditas. (Cardoso, 2018).

### **3.1. POR MUNICIPALIZAÇÃO**

Para Siddle (2016), consiste no processo de reforma do Estado que contempla um conjunto de políticas com vista a transferir responsabilidade e recursos, autoridade de nível hierarquicamente mais elevados do governo (Central), para níveis inferiores no contexto de um tipo específico do Estado, assim, possibilitará com que as autoridades dos municípios recém elevados a esta categoria, gize políticas para fomentarem novos serviços locais, a edificação de infraestruturas capazes de dinamizarem a vida dos municípios como: escolas, transportes públicos e privados, serviços de restauração e hotelaria, alavancar agricultura, pecuária, aviculturas, serviços de saúde, Universidades e institutos médios técnicos de acordo com as especificidades e necessidades locais.

### **3.2. DESCENTRALIZAÇÃO**

A descentralização no âmbito político-administrativo, engloba o conjunto das políticas que transferem para administração a provisão de serviços sociais para os governos locais podendo também acarretar transferência de autoridade na tomada de decisões sobre essas políticas se necessário. Por desconcentração contrária da descentralização, a desconcentração, é um processo administrativo pelo qual se transferem competências dentro da mesma *entidade jurídica*, de órgãos superiores para os inferiores. Assim, os departamentos ministeriais da República de Angola, poderão desconcentrar e transferir as repartições para as circunscrições municipais recém-criadas com todas as competências necessárias para o funcionamento das administrações locais do Estado (Siddle, 2016).

### **3.3. CRESCIMENTO ECONÓMICO LOCAL**

Por crescimento económico local, é tido como processo contínuo de aumento da produção local de bens e serviços, condição necessária, suficiente e *sine-qua-non* para o desenvolvimento local refletindo no bem-estar das populações aí residentes.

### **3.4. DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO LOCAL**

Desenvolvimento económico local, compreendemo-lo como um processo complexo de mudanças na estrutura económica local fruto da evolução contínua e consistente do crescimento económico local, nas áreas sociais, cultural, institucionais, políticas locais, ambientais, aglutinadas pelas transformações de melhorias das condições de vida dos residentes locais, implica também mudanças de atitude, valores, flexibilidades para as transformações, em especial a mudança de mentalidades como estágio mais avançado.

## **4. O SURGIMENTO DO MUNICÍPIO**

Etimologicamente, o termo município provém do (*latim municipium* plural: singular *municipia*), era o segundo mais elevado grau atribuído a uma cidade da Roma antiga, inferior ao estatuto da colónia. Para conseguir a este estatuto uma cidade deveria dispor de infraestruturas mínimas, como aquelas necessárias para a governação local, (Castro, 2006).

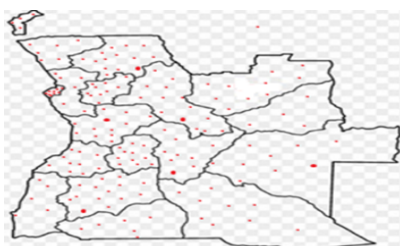
Em nosso entender, desde a essência do município romano aos nossos dias, preservouse não apenas o conceito do município, mas também a sua posição a nível de um Estado que é o segundo na hierarquia administrativa depois da província e sua importância no contexto das infraestruturas locais vitais a sua classificação para o funcionamento dando graças a gestão local.

## **5. O ADVENTO DO MUNICÍPIO EM ANGOLA**

Em Angola, segundo Dos Santos (2012), o município é pré-constitucional, vistos que aparece referenciado na Lei Constitucional 1975, da primeira república pós independência, Cap. VI, sobre organização administrativa e corpos administrativo, art. 46º, linha única, apesar que o referem como conselhos, em 1992, com aprovação da Lei Constitucional de 1992, no seu Cap. III, sobre os órgãos do Estado, art. 55º linha única rezava que, o território da república de Angola para fins político administrativos, divide-se em províncias, municípios (conselhos), comunas e bairros ou povoações.

Com a provação da Constituição da república de Angola CRA – 2010, o município é referenciado em dois preceitos distintos, inscritos em dois títulos tão afastados um do outro, como é o título Iº relativo aos princípios fundamental, em segundo o título VIº referindo-se claramente sobre o poder local a primeira disposição é a do artigo 5.º, n.º 3 e a segunda o artigo 218.º, n.º 1, ambos da (CRA – 2010).

## **6. ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL ACTUAL, MAPAS DOS 164 MUNICÍPIOS**



**Figura n.º 1**

Fonte: Elaboração própria



## **6.1. ACTUAL DIVISÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

A imagem acima, ilustra o posicionamento dos actuais (164) municípios e (18) províncias, pelo que achamos uma presença tímida da administração local do Estado, e ter-nos gerado inquietação e de seguida a proposta em epígrafe. Certos que, há uma caótica distribuição das riquezas nacionais, da a existência das zonas recônditas resultantes das distâncias entre municípios e as suas Comunas e bairros que as compõem.

## **7. ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL**

A administração local, é a mais antiga, surge antes da formação dos Estados, na véspera, houve necessidade de resolver os problemas locais quer fossem elas cidades ou comunidades mais pequenas, a criação dos municípios foi uma das soluções encontradas com o apoio do Rei. É nessa “ilusão” do suporte constitucional que propomos, o advento de mais municípios através de um processo real da fragmentação político-administrativo positiva do território nacional, em especial aos fronteiriços e a grandes cidades com aglomeração populacional segundo (Oliveira, 2016).

O poder local em Angola é uma realidade pré-colonial, visto que existiu antes do surgimento do Estado moderno, com os contornos jurídicos actuais formado pela “Santíssima Trindade” – Território, População e Poder Político), organizações administrativas locais, instituições do poder tradicional típico da época (Poulson, 2009).

## **8. NORMAS DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL DO ESTADO ANGOLANO**

Com a publicação da Lei 17/10 de 29 de julho, «lei sobre a organização e funcionamento dos órgãos da administração local do Estado». O território angolano que ascendeu a independência a 11 de novembro de 1975, e instaurado o sistema

monopartidário que vigorou (1975-1991), nesse período, o princípio da centralização económico-administrativa é assumida pela Lei de Revisão Constitucional de 7 de fevereiro de 1978, e posteriormente foi aprovada a Lei dos Órgãos Locais do Estado (LOLE), em 1992. Nas leis acima referenciadas nomeadamente, a LC – 1975 de 10 de novembro, LC - 23/92 de 16 de setembro, a CRA – 2010, de 5 de fevereiro, no âmbito da administração local do Estado compreendemos que a gestão deve ser feita em toda a extensão do território nacional exactamente no município para que este desiderato seja um facto, é vital a elevação das actuais Comunas a categoria de municípios para que haja cobertura municipal nacional do interior às grandes cidades ou aglomerados populacionais.

## **9. O ADVENTO DA PAZ E O ÊXODO POPULACIONAL ACTUAL**

O fenómeno das zonas recônditas actuais em nosso entender académico é pejorativo, assimétrico e mostra a inexistência da administração local do Estado capaz de dar respostas às necessidades básicas dos residentes, escassez de bens e serviços, Com o advento da paz em 2002, dada a livre circulação de pessoas e bens, registamos o êxodo populacional para as sedes municipais e provinciais, por sua vez as infraestruturas nessas cidades não suportaram a avalanche populacional da procura dos serviços sociais básicos, pelo facto de não terem sido preparadas para albergar grandes números de residentes, notamos hoje degradação nas infraestruturas sociais, apresentando as mais profundas imagens de degradação e dificuldades de resposta ao acolhimento social, os serviços de saúde, educação, saneamento básico, urbanização, sistema de electricidade, água potável, sítios de lazeres que se tornaram caóticas devido ao número elevado de residentes e bairros de latas.

## **10. RESOLUÇÃO DAS ASSIMETRIAS NACIONAIS**

É vital, uma melhor distribuição das riquezas nacionais através da implementação da administração pública voltada para o bem – estar dos cidadãos em toda extensão do território nacional, uma nova divisão político administrativa, para alcançarmos o desiderato sonho de Neto, ditas no seu célebre discurso em Menongue 1979, e cito, “*O mais importante é resolver os problemas do povo*”, para isso, os bens e serviços de níveis municipais devem ir ao encontro dos necessitados implementando-os nas suas zonas, assim eliminaremos gradualmente as assimetrias, resolveremos os problemas do povo, haverá distribuição efectiva das riquezas nacionais, o slogan a “*vida faz-se no município*” será um facto em Angola.

## **11. AS COMUNAS E BAIROS NAS ZONAS FRONTEIRIÇAS E DIFICULDADES DE REINserÇÃO**

No contexto actual, os cidadãos residentes nas circunscrições fronteiriças com os países vizinhos, para fins dos serviços sociais básicos dependem exclusivamente dos Estados vizinhos, adquirindo aí, educação (cultura), hábitos e costumes exógenas, perdem a essência da angolidade, desconhecem os símbolos nacionais, os que regressam no país, passam por um novo processo psicológico de readaptação e reinserção pelo facto de serem regressados com maior notabilidade nas províncias angolanas do Uíge, Malange, Zaire, Cabinda, Cunene, Lundas, Norte e Sul e Moxico. A imagem seguinte, ilustra alunos residentes nas Comunas angolanas do Kinguengue e Kihuhu, município de Massango província de Malanje caminhando para escola na fronteira da (RDC).



**Figura n.º 2**

Fonte: internet (<https://www.voaportugues.com>)

## **12. VANTAGENS DA IMPLEMENTAÇÃO DESTA PROPOSTA**

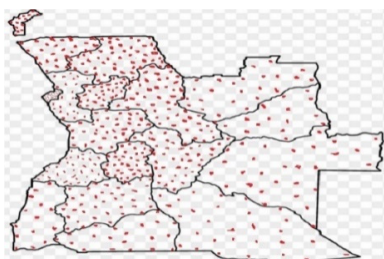
- A implementação local das secções de tutela ministeriais, o surgimento de novas ofertas de empregos, maior atração para o empresariado privado para explorar novas zonas de oportunidade de negócios, haverá escolas locais;
- Em médio prazo, constataremos, regresso voluntário das populações para suas zonas de origens atraídas pelos bens e serviços de níveis municipais aí instalados, constataremos o esvaziamento da pressão social nos grandes aglomerados populacionais das cidades capitais provinciais e municipais actuais, não haverá cidadãos saltando a fronteira diariamente por causa do ensino, ou a procura de saúde nos países vizinhos;
- Haverá alívios na pressão dos serviços de saúde, educação, transportes públicos e privados especialmente na capital do país, capitais provinciais e sede municipais, melhor distribuição das riquezas nacionais, mais crescimento económico e a médio prazo, desenvolvimento local e nacionais;
- Constataremos em médio prazo, a redução das assimetrias nacionais em todos os níveis, com a melhoria na distribuição das riquezas, menos migrantes e imigrantes, maior ofertas de salas de aulas nas capitais provinciais e municipais mais distribuição de água potável, energia eléctrica, mais estradas, mais produção agrícola e escoamento

para os grandes centros de consumo do país, mais renda para as famílias, em suma, a nossa proposta oferece a única e a mais assertiva fórmula para dirimirnos às assimetrias e aproximar os governantes aos governados em toda extensão do território nacional.

### **13. OS ACESSOS NAS CHAMADAS ZONAS RECÔNDITAS**

Os acessos nas zonas recônditas em geral é feito com o apoio constante dos serviços das FAA, via aérea ou com veículos do tipo, 8X8 *Kamaz*, com frequência o Ministério da Saúde, na época de vacinação e combate às epidemias ou surtos, o Instituto Nacional de Estatística (INE) época em que realiza o senso populacional, o Ministério da Administração do Território, na véspera de registo eleitoral oficioso, dada as dificuldades ao acesso terrestre para aquelas localidades nacionais recônditas.

### **14. MAPAS COM (618) MUNICÍPIOS PROPOSTA**



**Figura n.º 3**

Fonte: Elaboração própria

O mapa cima, ilustra o número de municípios tendo em conta a nossa proposta que consiste na elevação das actuais Comunas a categorias de municípios, somados aos municípios já existentes fará 618 Municípios, todos os serviços

sociais mais próximas das suas populações locais, maior possibilidades de requalificação das vias terrestres e ferroviárias dada às proximidades das circunscrições aqui ilustradas, mais escoamentos e troca de produtos e bens e serviços mais crescimento local, e nacionais à médio prazo.

## **15. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em nossa análise académico-científica, para que Angola possa resolver as questões das assimetrias sociais, deve melhorar a distribuição das riquezas nacionais através da presença extensiva em todo o território nacional da administração local do Estado, um processo real de descentralização e desconcentração que deverá elevar as actuais comunas categoria de municípios, implementando todos os serviços sociais básicos vitais para o bem-estar dos munícipes nas novas circunscrições actualmente classificadas como recônditas, novas infraestruturas sociais de variados níveis, escolas, serviços hospitalares, saneamento básico, água potável, luz eléctrica, serviços de polícia e ordem pública, rodoviárias, meios de comunicação, agências bancárias estatais e privadas, agências tributárias locais, mais incentivos locais para atrair os investimentos privados nacionais e estrangeiros local.

### **Sobre o autor:**

Marques João António Cardoso, **Doutorando** pela Universidade de Aveiro, Curso *História das Ciências e Educação Científica – Portugal*, **Mestre** em *Governança e Gestão Pública*, Especialidade, *Gestão Pública e Governança Local*, pelo Centro de Pesquisa em Políticas Públicas e Governança Local da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto,

**Especialista** em *Pesquisa Aplicada*, pelo Centro de Excelências da FDUAN, CPPPGL – Luanda, tem a 2ª. **Licenciatura** em *Administração Pública* pelo CIS, 1ª.

**Licenciatura em Ciência Política**, Instituto Superior de Ciências Sociais e Relações Internacionais (CIS) – Luanda. Actualmente, Investigador Científico na categoria (Investigador Principal) e Docente efectivo na Academia Militar do Exército (AMEx), **Formador de Formadores nº 45/19FPI**, CENFFOR, MAPTSS – Luanda, Palestrante itinerante e **Tutor** convidado no Instituto Superior da Força Aérea Nacional (ISFAN) Catumbela – Benguela.

## **Bibliografia**

- Cardoso, M. J. A. (2018). o processo da Implementação Administrativa das Autarquias Locais Desafios e Perspectivas: Um Estudo de Caso o Município do Lobito – Província de Benguela – Angola
- Constituição, da República de Angola (2010), de 05 de fevereiro
- Discursos – Neto, António A. (1979). o mais importante é resolver os problemas do povo, discursos / intervenções, Menongue – b 05950
- Dos Santos, O. M. (2012). O município da constituição angolana: (direito municipal comparado dos países de Língua oficial portuguesa). 1ª Ed.
- Feijó, C. (2012). A Autonomia Local e a Organização do Poder Territorial em Angola. 1. Edição, Editora. Casa das Ideias, Luanda
- Marcelino, J. L. (2015). Angola Dez anos de Descentralização e Desconcentração Administrativas. 1.ª Edição, Principia Editora
- Marconi, M. A.; Lakatos, E. M. (2006). Fundamentos de metodologia científica, Edição 6ª Ed. Atlas, São Paulo
- Massuanguane, I. J. (2014). Administração e Gestão Pública: Administração Estratégica e Liderança Visionária. 1.ªEd, editora Imprensa Nacional – E.P
- Oliveira, A. C. de (2016). Manual Breve de cidadania local (É um cidadão ou um súbdito?) 1ª Edição.

Poulson, L. (2009). *as autarquias Locais e as Autoridades Tradicionais no direito angolano*, 1ª ed. Editora, casa das ideias – Luanda – Angola

Rafael, O. (2010). *Seminário Internacional sobre Descentralização*, 1.ª Edição, editora, casa das ideias

Revista - Castro, J. N. (2006). *Direito municipal positivo*, Editora *del Rey* [S.l.] ISBN 8573087889

Siddle, A. (2015). *Descentralização e Governo Local na África do Sul: Ministério da Administração do Território - República de Angola*, 1ª Edição – principia editora

Sites - <https://www.voaportugues.com>