



**FÁBIO HUMBERTO DA A CONSOLIDAÇÃO DA GOVERNAÇÃO LOCAL EM  
ROSA ALVES VIEIRA CABO VERDE**



**FÁBIO HUMBERTO DA ROSA ALVES VIEIRA    A CONSOLIDAÇÃO DA GOVERNAÇÃO LOCAL EM CABO VERDE**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Doutor Filipe José Casal Teles Nunes, Professor Auxiliar Convidado do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Dedico este trabalho aos meus pais pelo incansável apoio.

## **o júri**

presidente

**Prof. Doutor Luís Manuel Macedo Pinto de Sousa**  
professor auxiliar da Universidade de Aveiro

**Prof. Doutor Carlos Eduardo Machado Sangreman Proença**  
professor auxiliar da Universidade de Aveiro

**Prof. Doutor Filipe José Casal Teles Nunes**  
professor auxiliar convidado da Universidade de Aveiro

## **agradecimentos**

A realização deste trabalho de investigação contou com o apoio de várias personalidades, sem os quais não seria possível a sua conclusão. Assim sendo, gostaria de registar aqui algumas palavras de reconhecimento e apreço.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por ter-me permitido, com a sua bênção, concluir mais esta importante etapa na minha vida.

Em segundo lugar, agradecer o meu orientador Professor Doutor Filipe Teles, pelo incansável apoio e colaboração, mas sobretudo pela forma generosa como me tem aturado ao longo desta caminhada, sem os quais não seria possível a conclusão deste estudo.

Igualmente, agradecer a minha família, mas especialmente a minha esposa Eneida Pina e filha Fabienne Vieira, por terem abdicado dos seus afazeres e sonhos para estarem comigo nesta luta constante em busca do conhecimento e de novas aprendizagens.

Finalmente, mas não menos importante, agradecer aos meus professores e colegas de mestrado, à Dra. Sandra Bastos por ter-me acudido sempre e com generosidade, aos presidentes de câmara e vereadores participantes e todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a concretização deste trabalho.

**palavras-chave**

Governança local, descentralização, poder local, regionalização, capital social.

**resumo**

O presente trabalho tem como objetivo caracterizar o processo da descentralização e da reforma da governação local em Cabo Verde, analisando as reformas jurídico-institucionais que se afiguram prioritárias à sua consolidação, assim como avaliar as perspectivas e opiniões dos presidentes de câmara e vereadores sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde. Os dados empíricos foram recolhidos através de um questionário semifechado, aplicado a uma amostra de 11 presidentes de câmara e 56 vereadores, dos vinte e dois municípios do país. Os resultados desta investigação permitem-nos concluir, entre outros aspetos, por um lado, que a história da descentralização em Cabo Verde pode ser dividida em três períodos, mormente o período colonial, o período de 1975 a 1990 e o período a partir de 1991 até à Constituição de 1992. Por outro lado, que a reforma da governação local em Cabo Verde é um processo eclético, que envolve iniciativas *top-down* e *bottom-up*, onde não só o Governo, os partidos políticos, as autarquias locais e grupos parlamentares, mas também universidades, grupos de cidadãos, investigadores e professores, fazendo-se uso dos mais diversos instrumentos, têm promovido ações em prol do reforço da governação local e do processo de descentralização em Cabo Verde. Da mesma forma, esses resultados permitem-nos concluir que há consensos entre os presidentes de câmara e vereadores no concernente às reformas jurídico-institucionais indispensáveis à governação local em Cabo Verde.

**keywords**

Local government, decentralization, local power, regionalization, social capital.

**abstract**

This study aims to characterize the decentralization process and the local governance reform in Cape Verde, analyzing the juridic-institutional priority reforms for your consolidation, as well as to evaluate the prospects and opinions of mayors and councilors about the political-administrative regionalization of Cape Verde. The empirical data were collected using a semi-enclosed questionnaire, applied of a sample of 11 mayors and 56 councilors, of the twenty-two municipalities in the country. The results of this study allow us to complete, between other aspects, on the one hand, that the history of decentralization in Cape Verde can be divided into three periods, especially the colonial period, the period from 1975 to 1990 and the period from 1991 until the Constitution of 1992. On the other hand, the reform of local governance in Cape Verde is an eclectic process, involves top-down and bottom-up initiatives, where not only the Government, political parties, local authorities and parliamentary groups, but also universities, citizen groups, researchers and teachers, making use of various instruments, have promoted actions for the strengthening of local governance and the decentralization process in Cape Verde. Likewise, these results allow us to conclude also there is consensus between the mayors and councilors about legal and institutional reforms for the local governance in Cape Verde.

# Índice

<b>Capítulo 1 - Introdução</b> .....	1
1.1 Objetivos .....	1
1.2 Motivações .....	4
1.3 Questões de investigação.....	5
1.4 Hipóteses .....	6
1.5 Estrutura da dissertação.....	6
<b>Capítulo 2 – Governação local contemporânea: desafios e particularidades</b> .....	8
2.1 Introdução.....	8
2.2 Os argumentos a favor do governo local.....	8
2.3 O Capital Social no reforço da Governação Local .....	11
<b>Capítulo 3 – Fundamentação metodológica</b> .....	15
3.1 Introdução.....	15
3.2 Tipologia da investigação.....	15
3.3 População e amostra .....	16
3.4 População e amostra .....	18
3.5 Procedimentos de análise dos dados empíricos .....	18
<b>Capítulo 4 – Cabo Verde: a primeira cidade crioula dos trópicos</b> .....	19
4.1 Introdução.....	19
4.2 A génese da nação cabo-verdiana .....	19
4.3 Situação geográfica .....	20
4.4 População.....	20
4.5 Poder político.....	21
4.6 Situação económica.....	23
4.6.1 Índice de pobreza .....	24
4.6.2 Desemprego .....	24
4.6.3 Turismo – alavanca do desenvolvimento económico.....	25
<b>Capítulo 5 – Estudo de caso</b> .....	27
5.1 Introdução.....	27
5.2 A história da descentralização em Cabo Verde.....	27
5.2.1 Período colonial.....	27
5.2.2 O Período de 1975 a 1990.....	35
5.2.3 O período a partir de 1991 até à Constituição de 1992.....	51
5.3 Análise e interpretação dos dados empíricos .....	54
5.3.1 Caraterização dos inquiridos.....	54
5.3.2 Caraterização do processo de reforma da governação local em Cabo Verde.....	56
5.3.3 Reformas jurídico-institucionais necessárias à governação local em Cabo Verde .....	59
5.3.4 Perspetivas sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde .....	65
<b>Capítulo 6 - Conclusões</b> .....	68
6.1 Contribuições relevantes.....	68
6.2 Síntese das conclusões.....	69
6.3 Desafios e perspetivas futuras.....	73



<b>Bibliografia</b> .....	75
<b>Anexo</b> .....	78

## Índice de tabelas

Tabela 1 – Mapa autárquico cabo-verdiano.....	17
Tabela 2 – Distribuição da população residente por ilha e concelho .....	21
Tabela 3 – Evolução da taxa de desemprego em %, 2000 a 2010.....	25
Tabela 4 – Evolução da taxa de desemprego nos jovens (15 a 24 anos) em %, de 2000 a 2010 .....	25
Tabela 5 – Distribuição dos inquiridos (líderes locais) segundo o sexo, idade, habilitações académicas, área de formação e anos na função.....	54
Tabela 6 – Outros atores que têm influenciado esse processo de reforma .....	58
Tabela 7 – Principais ganhos alcançados com o poder local em Cabo Verde ...	60
Tabela 8 – <i>Rating</i> das reformas jurídico-institucionais para a governação local .....	62
Tabela 9 – Prioridade da regionalização na agenda política nacional.....	65

## Índice de gráficos

Gráfico 1 – Natureza do processo de reforma da governação local .....	57
Gráfico 2 – Mecanismos de participação e influência no processo .....	58
Gráfico 3 – Relacionamento do governo com os municípios .....	63

## **Lista de acrónimos**

**BCV** – Banco de Cabo Verde

**CRCV** – Constituição da República de Cabo Verde

**CTDSA** – Comissão Técnica de Desenvolvimento de Santo Antão

**EOECV** – Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde

**EPACV** – Estatuto Político Administrativo de Cabo Verde

**GIMCS** – Grupo Independente da Mudança para a Confirmação e Consolidação das Cidades do Sal

**IDRF** – Inquérito às Despesas e Receitas Familiares

**INE** – Instituto Nacional de Estatística

**JAAC-CV** – Juventude Africana Amílcar Cabral – Cabo Verde

**LOU** – Lei Orgânica do Ultramar

**MFP** – Ministério das Finanças e Planeamento

**MP** – Ministério Público

**MpD** – Movimento para a Democracia

**OE** – Orçamento de Estado

**OMCV** – Organização das Mulheres de Cabo Verde

**PAICV** – Partido Africano da Independência de Cabo Verde

**PAIGV** – Partido Africano da Independência de Guiné e Cabo Verde

**PCM** – Presidente de Comissão Municipal

**PIB** – Produto Interno Bruto

**QUIBB** – Questionário Unificado de Indicadores Básicos de Bem-estar

**RAU** – Reforma Administrativa Ultramarina

**SEAPFPT** – Secretaria de Estado da Administração Pública, Função Pública e Trabalho

**SPSS** – Statistical Package for Social Sciences

**UCID** – União Cabo-verdiana Independente e Democrática

**UNTC-CS** – União Nacional dos Trabalhadores de Cabo Verde – Central Sindical

## Capítulo 1

# Introdução

### 1.1 Objetivos

Numa conjuntura de crise internacional, em que os recursos são cada vez mais escassos, um dos grandes desafios que se tem colocado aos atuais sistemas de governo é, sem dúvida, a redução progressiva do défice público, que tem atingido níveis insustentáveis em certos países, como são conhecidos os casos de Portugal, Grécia, Itália, Espanha, Cabo Verde, entre outros, promovendo maior transparência, eficiência e eficácia na gestão da coisa pública, desenvolver uma cultura de ética no seio da Administração Pública, por forma a fomentar o crescimento económico e assegurar um desenvolvimento social equilibrado e sustentável.

Neste quadro de incertezas e imprevisibilidades, resultados empíricos de vários estudos têm-se posicionado a favor dos governos locais, que pela “sua proximidade com as populações, são importantes agentes de desenvolvimento económico e social” (Marques & Moreira, 2012), “cada vez mais vistos como chaves facilitadores dos processos de participação e da ação colaborativa local” (Stoker, 2000), “lugares chaves para a construção da democracia e da participação cidadã, promovendo a eficiência administrativa e a estabilidade democrática, bem como contribuir para o bom governo” (Chandler, 2010).

Nessas condições, a aproximação dos centros de decisão às populações locais reveste-se de capital relevância, uma vez que, além de “promover uma maior eficiência às decisões coletivas descentralizadas, permitindo, por um lado, que o voto de cada eleitor ganha importância relativa no resultado final e, por outro, que

os eleitores envolvidos nos processos de decisão estejam mais interessados nas matérias em causa, facilitando igualmente a avaliação das políticas públicas locais” (Alves & Moreira, 2004). Como se pode depreender, essas asserções têm ainda mais relevo num país com as características de Cabo Verde – arquipelágico, insular e com grande dispersão territorial, onde as assimetrias, em matéria de desenvolvimento económico e social, são acentuadas entre os municípios.

Segundo Teles (2011), “a governação local diz respeito, cada vez mais, a um complexo arranjo de serviços e respostas às comunidades, a uma multiplicidade de instituições de prestação pública e organizações do sector privado e semiprivado, cuja área de atuação ultrapassa, na maior parte das vezes, as fronteiras dos próprios municípios”.

O poder local não é um fenómeno recente em Cabo Verde, pois segundo a literatura, teve o seu epicentro ainda na época colonial, na antiga cidade de Ribeira Grande, em Santiago. Não obstante às reformas jurídico-institucionais que se têm feito a nível do poder local em Cabo Verde, ao longo dos últimos 24 anos enquanto país democrático, nunca temáticas como a reforma do governo local e a regionalização tiveram tanto destaque mediático como têm hoje, constituindo identicamente numa das prioridades da agenda política nacional.

Neste contexto, várias iniciativas *top-down* e *bottom-up* têm sido levadas a cabo a favor do reforço da descentralização e, em particular, da regionalização em Cabo Verde. De entre as iniciativas *bottom-up* podemos aludir destacados artigos de opinião e de análise publicados por inúmeros articulistas, entre eles investigadores, analistas políticos e *experts* nessa matéria, nos mais diversos jornais da república, o surgimento de movimentos sociais e petições públicas de apoio à regionalização político-administrativa do país, bem como a realização de foras, reflexões, debates e tertúlias sobre essa mesma temática. No que toca às iniciativas *top-down* podemos listar debates, sessões e jornadas parlamentares promovidos pelos partidos políticos do arco do poder, posições político-ideológicas defendidas pelos principais atores políticos nacionais. Igualmente,

podemos destacar o recente estudo encomendado pelo Governo à Afrosondagem, que tem como pano de fundo o diagnóstico retrospectivo do processo de descentralização, cenários para o aprofundamento da Descentralização e o Livro Branco sobre a regionalização em Cabo Verde.

Paralelamente a essas iniciativas, deve-se ainda enfatizar o desenvolvimento de estudos científicos, que visam não apenas lançar um olhar retrospectivo sobre o processo, por forma a invocar os ganhos de percurso conseguidos, mas também promover um debate aberto, profundo e com sustentação científica capaz de abrir novos horizontes de análise e propostas de consolidação do modelo vigente, superar as fraquezas e insuficiências, erguendo novos pilares que objetivam, em última análise, a consolidação do processo de descentralização por um lado e, por outro, a adoção de um modelo de governação local e uma estratégia de regionalização que melhor se adequam à realidade do país.

As iniciativas atrás referenciadas mais a Lei-quadro da Descentralização, recentemente aprovada, que estabelece uma agenda para a consolidação da descentralização em Cabo Verde e o reforço do poder local, espelham a necessidade e a urgência de reforma da governação local cabo-verdiana, onde a regionalização é vista como a cereja no topo do bolo, como fator estratégico para potenciar o desenvolvimento equilibrado do arquipélago. Nestes termos, conforme o atual Presidente da República, “a descentralização, a autonomia local e a regionalização são os caminhos para o desenvolvimento harmonioso de Cabo Verde”. Defende-se não apenas a transferência de mais competências e poderes e o reforço da autonomia e capacidade financeira dos municípios, mas também a regionalização político-administrativa, consubstanciada na criação de níveis intermédias de governação, assim como preceitua a Constituição da República, no seu 231º artigo.

Importante sublinhar que “uma efetiva reforma da governação municipal só será efetiva se for acompanhada de uma redefinição das funções e papel do Estado

e das Autarquias tendo em vista os mecanismos que permitem reforçar a participação cívica, a confiança e as redes voluntárias” (Teles, 2011).

Neste sentido, propomos desenvolver, de forma particular, a temática: **a consolidação da governação local em Cabo Verde**. O principal objetivo do trabalho de mestrado que está na base da presente dissertação é caracterizar o estado da arte da governação local em Cabo Verde, propondo algumas alternativas de reforma da governação local, indispensáveis ao reforço da democracia local e que contribuam para o desenvolvimento social e económico dos municípios.

Para tal, consideram-se como objetivos acessórios fazer uma revisão bibliográfica sobre a história da descentralização em Cabo Verde; identificar algumas particularidades e desafios da governação local contemporânea; fazer o enquadramento normativo/legal do poder local; e efetuar um estudo de caso que consiste em caracterizar o processo de reforma da governação local em Cabo Verde, analisando as reformas jurídico-institucionais que se afigurem prioritárias à sua consolidação, assim como a avaliação das perspetivas e opiniões dos presidentes de câmara e vereadores sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde.

## **1.2 Motivações**

A nossa motivação para o presente trabalho de mestrado resulta essencialmente de três tipos de razões: razões de cidadania, razões vocacionais e razões profissionais.

Enquanto cidadãos, motiva-nos poder contribuir, ainda que de forma modesta, para o desenvolvimento da governação local em Cabo Verde, essencialmente pelo contributo que o mesmo pode imprimir no processo de desenvolvimento harmonioso e sustentável do país. Tal contributo é especialmente motivador num contexto em que se intensificam os debates políticos sobre a regionalização do país, alavancados em opiniões e posições político-ideológicas divergentes.



Por vocação, estando a realizar uma formação de nível avançado que tem por base o governo local, motiva-nos, portanto, a possibilidade de propor algumas estratégias de governação e regionalização exequíveis, que se adequam às particularidades do arquipélago e, que na prática, possam contribuir para o reforço da governação local em Cabo Verde, potenciar o desenvolvimento local e, por arrastamento, melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Enquanto eleito municipal e investigador, motiva-nos o fato de a governação local constituir uma questão, relativamente, emergente em Cabo Verde e numa fase inicial de afirmação, com forte dinâmica a nível internacional mas que, a nível nacional, tem sido objeto de poucas contribuições científicas relevantes.

### 1.3 Questões de investigação

Em ciências sociais, a melhor forma de começar uma investigação consiste em enunciar o projeto sob a forma de uma pergunta de partida, onde o investigador tenta exprimir o mais exatamente possível aquilo que procura saber, elucidar, compreender melhor. Nestas circunstâncias, “a pergunta de partida servirá de primeiro fio condutor da investigação” (Quivy & Campenhoudt, 2008).

Para este estudo, propomos as seguintes perguntas de partida:

1. O processo de reforma da governação local em Cabo Verde é um processo *top-down* do Governo ou envolve outros *stakeholders*?
2. De que forma é que os outros *stakeholders* podem participar neste processo de reforma?
3. As reformas jurídico-institucionais para a governação local em Cabo Verde são consensuais entre os presidentes de câmara e os vereadores?

## 1.4 Hipóteses

- 1) A reforma da governação local em Cabo Verde é um processo eclético, envolve iniciativas *top-down* e *bottom-up*.
- 2) O referendo tem sido a forma mais utilizada para fomentar a participação dos outros *stakeholders* nesse processo de reforma.
- 3) Fóruns e debates públicos constituem outros mecanismos de participação.
- 4) Há consensos entre os presidentes de câmara e vereadores (da situação e da oposição) no que toca às reformas jurídico-institucionais para a governação local em Cabo Verde.
- 5) A regionalização político-administrativa do país é vista pelos principais atores políticos como resultado de um processo de reforma bem-sucedida.

## 1.5 Estrutura da dissertação

A dissertação organiza-se ao longo de seis capítulos. Inicia-se com o presente capítulo de introdução, em que se apresentam os objetivos do trabalho de mestrado, a motivação existente, o problema da investigação e a estrutura da dissertação. Seguem-se os capítulos de 2 a 6:

- O segundo capítulo introduz o enquadramento conceptual e teórico, e inclui sessões sobre algumas particularidades e desafios da governação local, designadamente os argumentos a favor do governo local, o capital social no reforço da governação local, entre outros aspetos.
- O terceiro capítulo é dedicado à fundamentação metodológica, onde elucidaremos a natureza da pesquisa, os métodos e procedimentos científicos adotados, a população e amostra, a amostra, os instrumentos de coleta de dados, assim como os procedimentos de análise e interpretação dos dados empíricos.
- O quarto capítulo traz como pano de fundo a contextualização geográfica, histórica, demográfica, económica e política de Cabo Verde.

- O quinto capítulo descreve, por um lado, a história da descentralização em Cabo Verde, desde o período colonial até à Constituição de 1992 e, por outro, faz a caracterização do processo de reforma da governação local em Cabo Verde, a análise das reformas jurídico-institucionais que se afiguram prioritárias à sua consolidação, assim como a avaliação das perspetivas e opiniões dos presidentes de câmara e vereadores sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde.

Finalmente, no Capítulo 6, abordam-se as contribuições relevantes da presente dissertação, faz-se a síntese das conclusões e apresenta-se alguns desafios e perspetivas futuras, no quadro do reforço da governação local em Cabo Verde.

## Capítulo 2

# Governança local contemporânea: desafios e particularidades

### 2.1 Introdução

Definidos os procedimentos metodológicos indispensáveis à concretização dos objetivos delineados para esta investigação, o presente capítulo dá destaque ao referencial teórico, onde abordaremos aspetos conceituais e teóricos, algumas particularidades e desafios atuais da governança local.

### 2.2 Os argumentos a favor do governo local

Cada vez mais se tem assumido, à escala universal, que o governo local, enquanto instância de poder e centro de decisão, pode-se constituir um vetor estratégico para o desenvolvimento da economia local, atenuar as assimetrias regionais, pois possibilita uma melhor e mais precisa alocação dos recursos e investimentos às reais necessidades das populações, facilitando, igualmente, uma maior participação dos cidadãos na vida política local, o que à escala nacional é um pouco mais complexa. Aliás, como defende Stoker (2000), “os governos locais são cada vez mais vistos como chaves facilitadores dos processos de participação, permitindo a ação colaborativa local”, assim como “contribuir para o bom governo” (Chandler, 2010 *apud* Widdicombe, 1986).

Historicamente, o “local” tem sido considerado “um lugar chave de construção da democracia e da participação cidadã” (Gaventa, 2001). Igualmente, considerava-se que “a cidadania se desenvolvia em grande parte a partir da identificação e pertencimento comunitário; que a ação cívica e a participação

política concentravam-se no nível local; e que a governança local oferecia um campo de aprendizagem para ampliar a compreensão e as formas de cidadania” (Gaventa, 2001 *apud* Lowndes, 1995).

“O governo local é uma organização cujo papel é garantir a eficiência administrativa e a estabilidade de uma democracia liberal elitista. Por conseguinte, o governo local não tem razão de ser senão o de apoio ao Governo como um todo”. (Chandler, 2010 *apud* Mill, 1975). Segundo Teles (2011), “a governação local diz respeito, cada vez mais, a um complexo arranjo de serviços e respostas às comunidades, a uma multiplicidade de instituições de prestação pública e organizações do sector privado e semiprivado, cuja área de atuação ultrapassa, na maior parte das vezes, as fronteiras dos próprios municípios”.

Vários são os argumentos usados, hoje, a favor do governo local. Na sequência dos apresentados nos parágrafos anteriores, podemos ainda acrescentar a tese defendida por Bentham (1973) *apud* Chandler (2010) de que “para a eficiência na prestação dos serviços deve haver o governo regional, áreas e níveis locais do sub-governo com limitada discricção, agindo em nome do Parlamento Nacional e do Governo”. Ou a conclusão da teoria da escolha pública de que “uma forma possível de reduzir os problemas associados às votações por maioria e ao processo político (sem no entanto, os eliminar) consiste em descentralizar todas as competências que possam ser exercidas a nível local” (Alves & Moreira, 2004, p. 105).

Igualmente, podemos invocar o princípio da subsidiariedade para o efeito, segundo o qual “tudo o que possa ser feito pelos indivíduos e pelas famílias, atuando voluntariamente no mercado e no contexto das associações voluntárias da sociedade civil, não deve ser apropriado pelo processo político. Isto significa dizer que as funções que possam ser exercidas a nível local, municipal ou regional não sejam exercidas pelo Governo central” (Alves & Moreira, 2004, p. 105).

Por outras palavras, podemos dizer que “todas as actividades estatais onde não existam fortes e inultrapassáveis economias de escala devem ser

responsabilidade de órgãos políticos locais e regionais” (Alves & Moreira, 2004, p. 106 *apud* Tullock). Neste quadro, ainda na perspectiva de Tullock, torna-se necessário aludir que,

O argumento básico a favor da descentralização política e administrativa deriva do princípio da subsidiariedade e consiste simplesmente no fato de muitas atividades governamentais não requerem uma política a nível nacional. Nos casos em que assim é, faz todo o sentido que as decisões políticas sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos diretamente implicados. É claramente mais eficiente que sejam os habitantes de uma localidade a decidir, por exemplo, sobre a política urbanística e a gestão do património ou sobre as infraestruturas públicas dessa mesma localidade (Alves & Moreira, 2004, p. 106 *apud* Tullock).

Um outro argumento forte a favor da descentralização reside no fato de “os resultados das políticas públicas serem mais facilmente avaliados a nível local. Por exemplo, a avaliação das políticas desenvolvidas, por comparação com municípios adjacentes é muito mais fácil do que a comparação entre os Governos de dois países diferentes, situação em que as realidades tendem a diferir em muitos aspetos e o fluxo de informação a que os cidadãos têm acesso é substancialmente menor” (Alves & Moreira, 2004, p. 106). Da mesma forma, o *accountability* torna-se um processo mais simplificado” (Alves & Moreira, 2014).

“A governação local está a entrar numa nova era marcada por um conjunto complexo e variado de instituições e processos” (Stoker, 2004). Por outras palavras é o mesmo que dizer que “a realidade da governação local está a passar de uma estrutura monolítica para uma estrutura diversificada em que se exigem novas competências e estilos de liderança” (Araújo, 2003).

Neste contexto, “várias razões contextuais foram identificadas por pesquisadores como sendo responsáveis pelo surgimento de um modelo de governança, quais sejam a crise financeira do Estado, mudança ideológica em relação ao mercado, globalização, mudanças sociais e o legado da *accountability*” (Teles, 2007 *apud* Pierre & Peters, 2000; John, 2001).

Tendo presente a complexidade das atividades da Administração Local e os problemas para os quais procura dar resposta, “a governação em rede surge como um novo processo de coordenar as atividades e de dirigir as organizações” (Araújo, 2002). Na mesma linha, sustenta que “o conhecimento para a resolução dos problemas não é exclusivo a uma entidade, mas que há vantagem em reunir competências que estão dispersas e cuja convergência pode resultar em soluções mais adequadas para os problemas”. Nesta perspetiva, “a Administração Local surge numa outra vertente, como um parceiro que procura encontrar, juntamente com outros atores, respostas para os problemas. Estas relações caracterizam-se pela reciprocidade, negociação e interdependência” (Araújo, 2003).

### **2.3 O Capital Social no reforço da Governação Local**

Na atual conjuntura de governação, a adoção de mecanismos que potenciam a participação democrática dos cidadãos na vida política do seu país constitui um dos grandes desafios das democracias modernas e dos atuais sistemas políticos. No entanto, vários estudos realizados, um pouco por todo o mundo, evidenciam empiricamente “a crise no relacionamento entre cidadãos e seus governos” (Gaventa, 2001), “declínio da participação cívica e o aumento da distância entre cidadãos e instituições do Estado” (Gaventa, 2001 *apud* Robert Putnam).

Neste contexto, “a busca de novas formas de interação entre cidadãos e o Estado implica repensar fundamentalmente os modos em que são articuladas e representadas as demandas dos cidadãos nos processos políticos, assim como reconceituar os significados da participação e da cidadania em relação à governança local” (Gaventa, 2001). Noutros termos, “necessita-se construir uma nova relação entre o governo local e cidadãos” (Gaventa, 2001 *apud* Clarke e Stewart, 1998:3).

Neste sentido, “a resposta para a crise deve focar não o desmantelamento do Estado, mas no aprofundamento da democracia e na procura de novas formas dessa expressão” (Gaventa, 2001). Na mesma linha, há consensos alargados de que

a forma de avançar “encontra-se num enfoque que combine tanto uma sociedade civil mais ativa e engajada, capaz de expressar as demandas dos cidadãos, e um Estado mais responsável, efetivo e com mais capacidade de resposta que poderá oferecer os serviços públicos necessários” (Gaventa, 2001 *apud* Estudo da Fundação Common-wealth).

Em última análise, Gaventa citando o mesmo estudo, assevera que “o que se quer é um Estado forte e uma sociedade civil forte, e para isso há a necessidade de desenvolver tanto a democracia participativa quanto o governo que dá respostas às demandas da sociedade”.

Sob o mesmo ângulo de análise, torna-se necessário afirmar que “a construção de capital social e o reforço dos laços da sociedade civil têm sido referida como uma das melhores estratégias para enfrentar novos desafios de governança local” (Teles, 2008 *apud* Stoker, sev.), assim como a adoção de um “desenho institucional adequado que melhora os arranjos da governança participativa” (Teles, 2008).

Há cada vez mais um consenso significativo de que “o Capital Social constitui uma importante dimensão do desenvolvimento comunitário” (Teles, 2008), “um recurso fundamental para promover outros benefícios sociais e individuais, como o bom funcionamento de instituições, a saúde do indivíduo e a satisfação pessoal” (Teles, 2008 *apud* Baum 1997, Newton 1999, Woolcock 1998, 2001), “um factor fundamental para construir e manter uma democracia segundo Putnam” (2003) *apud* Teles, 2008. Aliás, Almond & Verba (1963) *apud* Teles, 2008 argumentam que “uma elevada cultura de participação cívica – eventualmente decorrente da existência deste tipo de capital – contribui para a estabilidade dos sistemas políticos democráticos”.

Do ponto de vista conceitual, Putnam (1993) define Capital Social como “o conjunto daquelas características da atividade social que permitem aos seus participantes agirem coletivamente de uma forma mais eficiente em busca de objetivos partilhados” (Teles, 2008 *apud* Putnam, 1993). Ao defini-lo, Putnam



identifica os componentes principais do Capital Social e defende que “a sua pré-existência é uma condição para o desenvolvimento económico e para um governo eficiente”. Os componentes principais do Capital Social identificado por todos estes autores são as “redes de empenhamento cívico”, as “normas de reciprocidade generalizada” e as “relações de confiança social” (*ibid*).

Tendo como foco as instituições governamentais, “estas só terão influência sobre o Capital Social quando promovem coesão social, um objectivo que só se atinge quando os indivíduos se organizam tendo em vista objetivos comuns e quando a diversidade é reconhecida e não transformada em eventual fator de conflito” (Teles, 2008).

A construção do Capital Social afigura-se assim condição *sine qua non* para o desenvolvimento harmonioso das comunidades, aliás, como sustenta o mesmo autor supramencionado, “os ‘defensores’ das suas virtudes asseveram que as comunidades com maior *stock* de Capital Social exibem melhores resultados em termos de desenvolvimento económico, político e social”.

Ainda, conforme Teles, 2008 *apud* Coffé & Geys 2005, “as externalidades positivas do Capital Social, demonstradas nos recentes resultados empíricos, através de uma melhoria da performance institucional e socioeconómica, criaram uma ‘nova agenda’ na investigação sobre esta matéria estreitando-a até a níveis da governança local”.

Ao nível local, Lowndes & Wilson (2001) sustentam que “a saúde do Capital Social é afetada pelas estruturas eleitas e não eleitas da comunidade e pelas condições criadas pelas instituições formais e informais que unem todos os órgãos de decisão e de serviço público” (Teles, 2008 *apud* Lowndes & Wilson, 2001). Segundo Teles (2008), “os mesmos autores propõem um modelo de análise das interações entre o Capital Social e a reformulação da governança local, identificando-as em quatro dimensões: a) as relações com o sector voluntário; b) as oportunidades para a participação pública; c) a capacidade de resposta e de decisão; e d) as lideranças democráticas e a integração social”.

De frisar que na atual conjuntura de governação, a participação dos cidadãos na coisa pública constitui, sem dúvida, um dos grandes desafios e uma questão muito em voga, todavia ela não é uma ideia nova. Para John Stuart Mill a participação ao nível local é uma forma de “inspiração” para propósitos mais elevados, essencial para “alimentar” os espíritos e desenvolver a inteligência, uma forma de socialização em prol das normas e os valores da sociedade. De acordo com Teles (2008) *apud* Blakeley (2003), “a participação permite ao Estado, ao nível local, criar um ‘consenso distributivo’, aumentando as responsabilidades da sociedade na aplicação das políticas, e facilitando a criação de um “consenso social”, legitimando as políticas do Estado”.

Em jeito de síntese, podemos afirmar que “a participação cívica e o fortalecimento da sociedade civil estimulam o Capital Social e, conseqüentemente, contribuem para o desenvolvimento comunitário” (Teles, 2008). Segundo o mesmo autor, “o desejável é que a administração local possa assumir uma abordagem que possibilite a participação efetiva dos cidadãos tendo em vista o desenvolvimento de ‘ações colaborativas’”.

Do mesmo modo, sustenta “a necessidade de se desenvolver, a este nível, a capacidade institucional que possibilite esta ‘aproximação participativa’, em três áreas: a recolha de informação e o conhecimento aprofundado da comunidade local; o estabelecimento de políticas e processos de participação cívica que sejam transparentes, acessíveis a todos, responsabilizadores e avaliáveis; e o desenvolvimento de uma cultura organizacional que suporte este modelo”.

## Capítulo 3

# Fundamentação metodológica

### 3.1 Introdução

Depois de formulada a questão fundamental desta investigação, a definição dos procedimentos metodológicos, indispensável à concretização dos objetivos preconizados, constitui um outro passo importante no processo da investigação científica. No presente capítulo discorreremos sobre os métodos e procedimentos científicos que tornaram exequíveis este estudo. Para o efeito, será abordado a tipologia da nossa investigação, população e amostra, os instrumentos de recolha de dados, entre outros aspetos metodológicos considerados pertinentes.

### 3.2 Tipologia da investigação

A pesquisa social tem sido fortemente marcada por estudos que valorizam o emprego de métodos quantitativos para descrever e explicar fenómenos. A investigação levada a cabo neste trabalho é mista, isto é, recorreremos às abordagens quantitativa e qualitativa. De frisar, que “a pesquisa quantitativa consiste numa modalidade que recorre à quantificação no momento de recolha da informação e no momento de tratamento desta, utilizando técnicas estatísticas simples (percentual, média, desvio-padrão) e as complexas como coeficiente de correlação, análise de regressão, entre outros” (Michel, 2005).

O Estudo de Caso tem tido um uso extensivo na pesquisa social, tendo sido usado para a elaboração de teses e dissertações nestas disciplinas. Neste sentido, tendo em atenção o problema, as hipóteses e os objetivos que almejamos alcançar, recorreremos ao método estudo de caso, pela sua natureza e por considerarmos que

é a metodologia de investigação mais apropriada para o desenvolvimento deste estudo. Conforme Godoy (1995) “o estudo de caso é uma análise aprofundada de uma unidade de estudo, que visa o exame detalhado de um ambiente, de um sujeito ou de uma situação particular. Este método, amplamente usado em gestão, tem-se tornado a modalidade preferida daqueles que procuram saber porque e como certos fenómenos acontecem”. “O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimento amplo e detalhado do mesmo” (Gil, 2008). Na perspetiva de Yin (1989) “o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenómeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas”.

### **3.3 População e amostra**

A nossa população é constituída por todos os presidentes e vereadores das 22 Câmaras Municipais de Cabo Verde. Por falta de adesão de alguns presidentes de câmara ao estudo, que se prende com o atraso nas respostas ao questionário, recorreu-se ao estudo empírico amostral. Optou-se por uma amostra aleatória simples sem reposição no quadro pessimista (os parâmetros da população em estudo são desconhecidos), uma vez que não se tem registo de estudos do género em Cabo Verde. Assim sendo, de entre os 22 presidentes de câmara elegeu-se uma amostra de 11 presidentes, a 95% de nível de significância e um erro amostral de 5%. Numa população de 115 vereadores foram selecionados 56 Vereadores efetivos, seguindo a mesma metodologia de sondagem aplicada a nível dos presidentes de câmara, a 95% de nível de significância e um erro amostral de 5%.

Como suporte à inferência estatística definiu-se um ponderador estatístico para o efeito. Neste sentido, tendo em conta as características da população em estudo, bem como a determinação da amostra, determinou-se o cálculo de um ponderador que nos vai permitir extrapolar as análises amostrais para o público-alvo em estudo. Nestes termos, o ponderador estatístico determina-se pela divisão

do número da população (N=22) e a dimensão da amostra (n=11), a 95% de significância. Efetuando-se os cálculos, o valor do ponderador é 2. Com relação à amostra dos vereadores, estribado nos mesmos procedimentos e cálculos, para (N=115 e n=56), a 95% de significância, o valor do ponderador é também 2 (valor arredondado).

A tabela abaixo exhibe a distribuição do mapa autárquico cabo-verdiano segundo ilha e proveniência política.

**Tabela 1 – Mapa autárquico cabo-verdiano**

<b>Ilha</b>	<b>Concelho</b>	<b>Proveniência política</b>	<b>Total/ilha</b>
Santo Antão	Porto Novo	PAICV	3
	Paul	MpD	
	Ribeira Grande	MpD	
São Vicente	São Vicente	MpD	1
São Nicolau	Ribeira Brava	PAICV	2
	Tarrafal de São Nicolau	MpD	
Sal	Sal	GIMCS	1
Boavista	Boavista	MpD	1
Maio	Maio	MpD	1
Santiago	Praia	MpD	9
	Tarrafal de Santiago	MpD	
	Santa Catarina de Santiago	MpD	
	Santa Cruz	PAICV	
	São Miguel	MpD	
	São Domingos	MpD	
	São Salvador do Mundo	PAICV	
	São Lourenço dos Órgãos	PAICV	
	Ribeira Grande de Santiago	MpD	
Fogo	São Filipe	PAICV	3
	Mosteiros	PAICV	
	Santa Catarina do Fogo	PAICV	
Brava	Brava	MpD	1

Fonte: [www.dgape.cv](http://www.dgape.cv)

Importante notar, em função dos dados da Tabela 1, que do total das vinte e duas câmaras municipais, Santiago é a ilha que compreende o maior número de municípios em Cabo Verde, com um total de nove. Por outro, o Movimento para a Democracia é o partido com maior representação autárquica (13 Câmaras), de acordo com os resultados das últimas eleições autárquicas realizadas em 2012.

### **3.4 População e amostra**

Para além da pesquisa bibliográfica, sitográfica e documental, para a recolha de dados foi elaborado um questionário de respostas fechadas e abertas, aplicado aos presidentes e vereadores, das 22 câmaras municipais do arquipélago de Cabo Verde.

O objetivo central das questões constantes deste questionário é ver, num contexto em que se põe a tónica muito na questão da reforma da governação local em Cabo Verde, se as propostas de reforma são consensuais entre os líderes políticos locais e os vereadores ou se elas se diferem em função do alinhamento político-ideológico. O questionário é hoje, na perspetiva de Gil (2008), “uma das mais importantes técnicas disponíveis para a obtenção de dados nas pesquisas sociais, que tem por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expetativas, situações vivenciadas, entre outros”.

De referirmos que o recurso ao questionário como principal técnica de recolha de dados nesta pesquisa deve-se ao fato de nos possibilitar, por um lado, a obtenção de informações mais precisas e facilmente quantificáveis e, por outro, ultrapassar as barreiras de índole geográfica, devido a dispersão geográfica dos nossos potenciais inquiridos, agravada pela insularidade. Conjeturamos com o seu uso e envio por correio eletrónico atingi-los a todos.

### **3.5 Procedimentos de análise dos dados empíricos**

Para o tratamento e análise dos dados recolhidos através do questionário, utilizamos o *Statistical Package for Social Sciences* – SPSS 20.0 for Windows e os procedimentos estatísticos que, segundo Soriano (2004), “permitem testar as hipóteses que estabelecem relações ou associação entre variáveis”. De frisar que basicamente foi utilizada a estatística descritiva para a análise dos dados empíricos.

## Capítulo 4

# Cabo Verde: a primeira sociedade crioula dos trópicos

### 4.1 Introdução

Ao longo do capítulo anterior, procedemos ao enquadramento conceitual e teórico desta investigação, analisamos algumas particularidades e desafios da governação local contemporânea, máxime os argumentos a favor do governo local, o capital social no reforço da governação local, participação política e democrática dos cidadãos, entre outras. Pretendemos com este capítulo fazer uma breve apresentação da nação global cabo-verdiana, recorrendo-se, para o efeito, a dados de cariz histórico, geográfico, demográfico político e económico.

### 4.2 A génese da nação cabo-verdiana

A Nação Cabo-verdiana tem cinco séculos e meio de existência (1460-2013). A sua génese resultou, segundo Silveira (1994), de “uma interdependência e uma afinidade de interesses, de razões e até de sangue” entre colonizadores e escravos, uns, os senhores da terra, que se vêm abalados pela crise económica, outros, os escravos trazidos da Costa Africana que se vêm libertados da condição escravocrata, tudo em pleno século XVIII.

Ainda, segundo Silveira (*idem*), “o novo tipo de relações que assim emerge, vai gerar um processo de mobilidade social, tendo o mestiço como principal protagonista [...] gerando nas ilhas de Cabo Verde a primeira sociedade crioula dos Trópicos” para, a seguir rematar “os negros deixaram de ser africanos, os

brancos deixaram de ser europeus. A simbiose que desta forma florescia era alma e essência de Cabo Verde e da cabo-verdianidade”.

### **4.3 Situação geográfica**

O território da República de Cabo Verde é um arquipélago situado no Oceano Atlântico, entre os 17° 12' e 14° 28' de latitude Norte e 20° 44' e 25° 22' de longitude Oeste, a uma distância de cerca de 600 Km da costa ocidental Africana. A sua insularidade é a característica geográfica mais notável. É constituída por 10 ilhas e vários ilhéus totalizando uma superfície de 4.033 Km<sup>2</sup>, distribuídos em duas regiões distintas: (i) a Região de Sotavento, situado mais a Sul, com Maio, Santiago, Fogo e Brava; (ii) a Região de Barlavento, mais a Norte, com Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Sal, e Boa Vista.

### **4.4 População**

De acordo com o Censo de 2010, a população de Cabo Verde é de 491.683 habitantes, sendo Santiago a ilha mais populosa, concentrando 55,7% da população e a menos populosa, a Brava, com 1,2%. Do conjunto das dez ilhas, a de Santa Luzia não é habitada e 62% da população vive em zonas urbanas e os restantes 38% em zonas rurais.

A população é bastante jovem, concentrando a faixa dos zero aos trinta e quatro anos, 70,5% da população correspondentes a 346.357 habitantes. A taxa média anual de crescimento foi, nos últimos dez anos, de 1,2%, sendo que as ilhas turísticas do Sal e da Boavista cresceram, respetivamente, a taxas anuais de 5,5 e 7,8%.

Não se pode falar da população cabo-verdiana, sem fazer referência à sua comunidade emigrada, contabilizada em 400 mil cabo-verdianos espalhados pelos quatro cantos do planeta. Essa parte da Nação na diáspora, tida como a 11<sup>a</sup> ilha de Cabo Verde, tem contribuído para o progresso social, económico, cultural e político do país, assim como para o reforço da democracia, através da aplicação



das suas economias na infraestruturização do país, com as remessas aos familiares, participação nas eleições legislativas e presidências, com o avanço da cultura, em que se destaca a música, entre outras valências.

Na tabela seguinte, podemos ver a distribuição da população cabo-verdiana residente por ilha e concelho, conforme os dados do Censo 2010.

**Tabela 2 – Distribuição da população residente por ilha e concelho**

<b>Ilha</b>	<b>Efetivos</b>	<b>%</b>	<b>Concelho</b>	<b>Efetivos</b>	<b>%</b>
Santo Antão	43 915	8,9	Ribeira Grande	18 890	3,8
			Paul	6 997	1,4
			Porto Novo	18 028	3,7
São Vicente	76 107	15,5	São Vicente	76 107	15,5
São Nicolau	12 817	2,6	Ribeira Brava	7 580	1,5
			Tarrafal de S. Nicolau	5 237	1,1
Sal	25 765	5,2	Sal	25 765	5,2
Boa Vista	9 162	1,9	Boa Vista	9 162	1,9
Maio	6 952	1,4	Maio	6 952	1,4
Santiago	273 919	55,7	Tarrafal	18 565	3,8
			Santa Catarina	43 297	8,8
			Santa Cruz	26 609	5,4
			Praia	131 602	26,8
			São Domingos	13 808	2,8
			Calheta de São Miguel	15 648	3,2
			São Salvador do Mundo	8 677	1,8
			São Lourenço dos Órgãos	7 388	1,5
			Ribeira Grande de Santiago	8 325	1,7
Fogo	37 051	7,5	Mosteiros	9 524	1,9
			São Filipe	22 228	4,5
			Santa Catarina do Fogo	5 299	1,1
Brava	5 995	1,2	Brava	5 995	1,2
<b>Total</b>	<b>491 683</b>	<b>100,0</b>	<b>Total</b>	<b>491 683</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE), Censo 2010

## 4.5 Poder político

A República de Cabo Verde organiza-se em Estado de direito democrático assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais (nº 1, art.º 2º, CRCV, 2010).

Cabo Verde é uma República soberana, unitária e democrática, que garante o respeito pela dignidade da pessoa humana e reconhece a inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos do Homem como fundamento de toda a comunidade humana, da paz e da justiça. Reconhece a igualdade de todos os cidadãos perante

a lei, sem distinção de origem social ou situação económica, raça, sexo, religião, convicções políticas ou ideológicas e condição social e assegura o pleno exercício por todos os cidadãos das liberdades fundamentais (nº 1, art.º 1º, CRCV, 2010).

A República de Cabo Verde reconhece e respeita, na organização do poder político, a natureza unitária do Estado, a forma republicana de governo, a democracia pluralista, a separação e a interdependência dos poderes, a separação entre as Igrejas e o Estado, a independência dos Tribunais, a existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública (nº 2, art.º 1º, CRCV, 2010).

Cabo Verde é uma república democrática semipresidencialista, com regime multipartidário. Este regime costuma ser designado de parlamentarismo mitigado pois, embora com vastos poderes próprios e de fiscalização governativa, emana da sua composição a designação do governo com fortes poderes, cujo Primeiro-ministro é o Chefe do Executivo. Atualmente, o Parlamento possui uma representatividade de três partidos, o Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV), o Movimento para a Democracia (MpD) e a União Cabo-verdiana Independente e Democrática (UCID).

As últimas eleições quer legislativas quer presidências foram realizadas em 2011 (Fevereiro e Agosto, respetivamente) e culminaram com a vitória do Partido Africano da Independência de Cabo Verde com maioria absoluta (reeleito para um terceiro mandato consecutivo) e de Jorge Carlos Fonseca, enquanto candidato apoiado pelo Movimento para a Democracia, nas presidenciais. Importante anotar, que é a primeira vez na história política do país em que o Presidente da República e o Governo são apoiados por partidos políticos de ideologias diferentes. De acordo com uma norma introduzida na revisão constitucional em 2010, as duas eleições estão separadas por um período de seis meses. Em termos de mandato, quer o Presidente da República quer o Governo são eleitos por um período de cinco anos.

## 4.6 Situação económica

A conjuntura externa globalmente adversa, tem determinado o comportamento da economia nacional. No que diz respeito ao crescimento para os próximos anos, o país continua a depender da evolução da economia mundial, principalmente, das economias pertencentes à Zona Euro (MFP, OE, 2013).

Neste quadro, não obstante à sua graduação a País de desenvolvimento médio em 2007, a economia Cabo-verdiana é ainda muito vulnerável e com forte dependência externa. De acordo com o relatório anual do Banco de Cabo Verde para o ano económico de 2012, a economia cabo-verdiana tem sido contagiada pela crise europeia, via, em primeiro lugar, redução dos influxos do investimento direto estrangeiro (desde 2009), e, mais recentemente, através da redução das exportações de mercadorias, ajuda pública ao desenvolvimento e desaceleração das remessas dos emigrantes para apoio familiar. A título informativo, as remessas de emigrantes registaram, em termos homólogos, uma variação positiva de 11.7%, um resultado inferior ao verificado em 2011 (30%). Este abrandamento deriva do comportamento pouco favorável das remessas provenientes da zona euro, em particular de Portugal e França (MFP, OE, 2013). A redução dessas importantes fontes de financiamento da economia cabo-verdiana, conforme avança o relatório do BCV (2013), tem condicionado o crescimento económico, que permanece fraco desde 2009, não obstante a implementação, desde então, de uma política orçamental contra-cíclica.

Os recursos económicos de Cabo Verde dependem sobretudo da agricultura e da riqueza marinha. A agricultura sofre frequentemente os efeitos das secas. As culturas mais importantes são o café, a banana, a cana-de-açúcar, os frutos tropicais, o milho, os feijões, a batata-doce e a mandioca. O sector industrial encontra-se em pleno desenvolvimento e podemos destacar a fabricação de aguardente, vestuário e calçado, tintas e vernizes, o turismo, a pesca e as conservas de pescado e a extração de sal, sem descurar o artesanato.

Não obstante às adversidades, agravadas com a crise económica e financeira internacional, a economia de Cabo Verde tem crescido, anualmente, na ordem dos 5,2%, pese embora, os indicadores produzidos pelo BCV e pelo INE evidenciam uma desaceleração na atividade económica, no segundo trimestre de 2012 (MFP, OE, 2013).

A taxa de inflação referente ao mês de Setembro de 2013 foi de 2,5%. Tem-se verificado uma tendência decrescente da evolução das taxas de inflação registadas desde Dezembro de 2011, refletindo os efeitos da evolução dos preços internacionais das matérias-primas energéticas e não energéticas, assim como os efeitos da diminuição das importações (MFP, OE, 2013).

#### **4.6.1 Índice de pobreza**

A pobreza constitui ainda um dos grandes empecilhos de desenvolvimento de Cabo Verde. Segundo dados do INE (Quibb 2007), a pobreza atinge cerca de 26,6% da população cabo-verdiana. Em termos absolutos, numa população de quase meio milhão de pessoas, o número de pobres baixou de 163 mil em 2000 para cerca de 130.787 mil em 2010. Por exemplo, de 2002 a 2007 a pobreza em Cabo Verde decresceu cerca de 10 por cento, caindo de 36,7% para 26,6% (INE, Quibb 2007; IDRF 2001/02).

#### **4.6.2 Desemprego**

Não obstante aos investimentos públicos realizados ultimamente, bem como as políticas públicas de criação de emprego implementadas, a taxa de desemprego tem crescido sistematicamente, com fortes impactos na camada da juventude, na faixa dos 15 aos 24 anos, atingindo uma taxa de 21,3% desempregados em 2010 e 32,1% em 2012. As Tabelas seguintes expõem a evolução da taxa de desemprego em Cabo Verde de 2000 a 2010.

**Tabela 3 – Evolução da taxa de desemprego em %, 2000 a 2010**

Sexo e meio	2000	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Homens	6,7	12,6	20,9	10,8	14,6	11,4	12,8	9,6
Mulheres	10,9	13,2	22,0	16,6	16,0	14,8	13,2	12,1
Meio urbano	11,1	13,6	25,0	13,2	15,9	17,3	15,4	11,8
Meio rural	5,4	11,9	16,6	13,8	14,1	8,9	9,2	8,4
Total	8,6	12,9	21,4	13,4	15,2	13,0	13,0	10,7

Fonte: INE

Em assonância com os dados da Tabela 2, podemos constatar que existe uma clara tendência de aumento progressivo da taxa de desemprego em Cabo Verde, atingindo mais as mulheres do que os homens, 10,9% contra 6,7% em 2000 e 12,1% contra 9,6% em 2010. O índice de desemprego é também mais elevado no meio urbano do que no rural. A taxa média anual de crescimento tem sido entre 3 e 4 pontos percentuais.

**Tabela 4 – Evolução da taxa de desemprego nos jovens (15 a 24 anos) em %, de 2000 a 2010**

Sexo e meio	2000	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Homens	13,9	26,4	34,2	20,0	27,5	21,1	25,0	18,5
Mulheres	21,3	31,4	43,9	34,0	36,2	30,0	26,3	25,2
Total	17,2	28,4	38,5	25,8	30,9	25,0	25,5	21,3

Fonte: INE

No que concerne à evolução da taxa de desemprego entre os jovens, segundo os dados da tabela acima, podemos ver que ela tem sido também crescente, com maior incidência sobre os jovens do sexo feminino, cerca de 25,2% em 2010, em comparação com a dos jovens do sexo masculino, 18,5%. Por nível de instrução, cerca de 50% dos desempregados tem o ensino secundário completo, 43% dos desempregados têm o EBI e 4% possui curso superior.

#### **4.6.3 Turismo – alavanca do desenvolvimento económico**

O turismo constitui um dos eixos estratégicos de desenvolvimento económico e sustentado de Cabo Verde, com reflexos positivos não apenas na entrada de divisas e promoção do emprego, mas também, na formação do produto Interno Bruto (PIB).

De frisar, que o turismo representa mais de 20% do PIB nacional, contribuindo com mais de 20 por cento das receitas fiscais. De acordo com o relatório do BCV (2013), a atividade turística em Cabo Verde continuou a apresentar uma forte dinâmica, não obstante alguma desaceleração no ritmo de crescimento da procura e das receitas turísticas. Conforme, o Instituto Nacional de Estatísticas, as entradas de turistas estrangeiros no país, medidas pelo número de hóspedes registado nos estabelecimentos hoteleiros, cresceram 12,6 por cento (27,4 por cento em 2011), 6,3 e 8,8 pontos percentuais acima da média africana e mundial, respetivamente.

Em termos de proveniência turística, o Reino Unido reforçou a sua posição enquanto principal país de proveniência de turistas, tanto em termos de entradas (de 21 para 24 por cento do total), como de dormidas (de 28 para 33 por cento). Seguem os países da Área do Euro, que representam, no global, cerca de 59 por cento do total da procura (67 por cento em 2011). A ilha da Boavista continuou a ser o destino preferido, tendo recebido cerca de 41 por cento do total de turistas que visitaram Cabo Verde (42 por cento em 2011). A ilha do Sal foi o segundo destino preferencial dos turistas, recebendo cerca de 36 por cento do total de visitantes (37 por cento em 2011). As ilhas de Santo Antão, São Vicente e Santiago reforçaram a sua posição enquanto destino turístico, tendo as suas taxas de ocupação aumentado 32, 22 e cinco por cento, respetivamente. Adicionalmente, destacam-se o aumento das receitas de turismo de viagens por motivos de negócios, em 26 por cento, e o aumento da estadia média para 6 noites (Banco de Cabo Verde, 2013).

## Capítulo 5

# Estudo de caso

### 5.1 Introdução

No presente capítulo, dedicado ao estudo de caso, discorreremos, num primeiro momento, sobre a história da descentralização em Cabo Verde, pondo a tónica em três períodos distintos, a saber o período colonial, o período pós-independência, que vai de 1975 a 1990 e o período a partir de 1991 até à constituição de 1992. Num segundo momento, procederemos à análise e interpretação dos dados empíricos, recolhidos através de um inquérito por questionário, aplicado a uma amostra aleatória simples sem reposição de 11 presidentes de câmara e 56 vereadores, a 95% de nível de significância e um erro amostral de 5%. As generalizações das análises amostrais para a população serão feitas com base no ponderador estatístico definido para o efeito ( $p=2$ ).

### 5.2 A história da descentralização em Cabo Verde

#### 5.2.1 Período colonial

##### 5.2.1.1 Período antes da revolução dos Cravos

Antes da Revolução dos Cravos de 25 de Abril de 1974, a administração local nas colónias (ditas províncias ultramarinas) regia-se por dois diplomas fundamentais: a **Lei Orgânica do Ultramar** (Lei n° 2119, de 24.06.1963, doravante LOU) e a **Reforma Administrativa Ultramarina** (doravante RAU), aprovada pelo Decreto-lei n° 23.229, de 15 de Novembro de 1933. Cada colónia, por sua vez, tinha o seu Estatuto Político Administrativo: o de Cabo Verde (doravante EPACV) foi

aprovado por Decreto do Ministro do Ultramar nº 45871, de 22 de Novembro de 1963, começando a vigorar a partir de 01 de Janeiro 1964.

As colónias eram ou de governo-geral ou de governo simples: Cabo Verde integrava-se nesta última categoria (Cf. Base XXXI da LOU).

À luz da Lei Orgânica do Ultramar (LOU):

- ⇒ Os concelhos e as freguesias eram “autarquias locais propriamente ditas e (...) pessoas coletivas de direito público, com autonomia administrativa e financeira que a lei lhes atribuir” (Cf. Base XLVIII)
- ⇒ A “administração dos interesses comuns das localidades” competia, formalmente, a “Câmaras municipais, comissões municipais, juntas de freguesia e juntas locais, consoante for regulado nos Estatutos Político-administrativos e em lei especial” (Cf. Base XLVII nº 1).
- ⇒ A câmara municipal era “o corpo administrativo do concelho”, de “natureza eletiva”, com “foral e brasão próprios. O seu presidente era “designado pelo governador (...) podendo a designação, quando circunstâncias especiais o justifiquem, recair no administrador do concelho. A câmara municipal era substituída por uma comissão municipal nos casos em que não pudesse constituir-se a câmara municipal, por falta ou nulidade da eleição ou enquanto o número de eleitores inscritos fosse inferior ao mínimo (Cf. Base XLVII nºs III e IV).
- ⇒ As deliberações dos “corpos administrativos das autarquias locais” só podiam “ser modificadas ou anuladas nos casos e pela forma prevista na lei. E os corpos administrativos eleitos só podiam ser dissolvidos pelo governador da colónia “conforme a lei determinar”. Já as comissões municipais podiam ser “livremente demitidas” (cf. Base XLIX).
- ⇒ As relações entre os órgãos de administração geral e os de administração local deviam ser “ordenados de modo a garantir a descentralização efetiva da gestão dos interesses dos respetivos



agregados, sem prejuízo, porém, da eficiência da administração e dos serviços públicos”. A vida administrativa das autarquias locais estava “sujeita à fiscalização do governo” da colónia e à “inspeção pelos funcionários que a lei determinar”, podendo a mesma lei tornar as deliberações dos corpos administrativos “dependentes da autorização ou da aprovação de outros organismos ou autoridades” (Cf. Base XLIX).

O Estatuto Político Administrativo de Cabo Verde para além de fazer a divisão do território em freguesias e concelhos, previa (art.º 47º) o agrupamento destes em dois distritos (Sotavento e Barlavento) chefiados, respetivamente pelo Chefe da Repartição Provincial dos Serviços de Administração Civil e por um intendente nomeado pelo ministro do ultramar, sob proposta do governador, mas adiando a sua organização e atribuições para uma lei especial que estabeleceria o regime da administração local nas colónias. Previa, também, a possibilidade de os concelhos da Praia e de São Vicente ser divididos administrativamente em bairros.

A única autarquia prevista no EPACV era o concelho (art.º 51º). A criação, designação, fixação das áreas e sedes ou a supressão das freguesias e bairros competia ao governo da colónia (art.º 49º). Na freguesia, autoridade administrativa era o regedor, na linha da LOU (Base XLVI) e do “regedor indígena” da RAU (artigo 76º e segs).

Seguindo a LOU, o EPACV consagrava a câmara municipal como o corpo administrativo do concelho, mas previa a possibilidade de haver comissões municipais. Declarava as autarquias “de base eletiva”, mas estatuiu que os presidentes de câmara municipal seriam designados pelo governador, podendo essa nomeação recair no administrador do concelho, nos concelhos de fraca densidade populacional, recursos económicos débeis e consequentes receitas exíguas.

Em assonância com a Reforma Administrativa Ultramarina, os vogais das câmaras municipais eram quatro, sendo dois eleitos por sufrágio direto dos

eleitores e dois pelas associações económicas e profissionais que funcionem no concelho ou, na falta delas, pelos vinte maiores contribuintes, na forma da lei eleitoral (art.º 490º). As funções de vogal da câmara municipal eram obrigatórias (salvo incompatibilidade, inelegibilidade ou possibilidade de escusa nos casos expressamente previstos na lei) e gratuitas – Cf. Artigos 420º a 424º.

Os corpos administrativos podiam ser dissolvidos pelo governador “quando circunstâncias de interesse público o aconselharem” (Cf. art.º 431º);

No capítulo das competências, às câmaras municipais competia essencialmente (artigos 500º e 501º) “administrar os bens e interesses do concelho, promover e realizar os melhoramentos morais e materiais dos povos que o habitam, segundo as faculdades que pelas leis lhe são reconhecidas”; e “editar posturas sobre as matérias da administração local a seu cargo”, que eram, entre outras, relativas:

- a) “A polícia e segurança das ruas, estradas, cursos de água, recintos públicos e casas de espetáculos;
- b) A conservação e limpeza das vias públicas, fontes, aquedutos, canos e marcos fontenários;
- c) Ao serviço de defesa contra incêndios e inundações;
- d) À defesa da população contra animais nocivos ou incómodos;
- e) À prostituição;
- f) Aos transportes públicos, podendo regular as carreiras e estabelecer tarifas, atendendo às pessoas transportadas, à duração do serviço ou à distância percorrida;
- g) À polícia, quando não for da competência especial de qualquer autoridade ou serviço.”

Além disso, às câmaras municipais competia deliberar definitivamente (art.º 504º) entre outras, sobre as seguintes matérias, salvo se pela legislação da colónia, estivessem na competência de outras entidades ou serviços:

- 1) “Organização e funcionamento dos seus próprios serviços, salvo a matéria de vencimentos e quadros;
- 2) Obras de construção, reconstrução, reparação, conservação de propriedades do concelho e fornecimentos que não impliquem, em cada caso, despesa superior a 30.000\$ ou quantia equivalente;
- 3) Construção, reparação e conservação de ruas e estradas do concelho, fontes, canos de esgoto, aquedutos e pontes, quando as despesas caibam nas verbas inscritas para esse fim no orçamento ordinário aprovado;
- 4) Concessão de subsídios a estabelecimentos de assistência, instrução e educação ou recreio de que não seja administradora, mas que sejam de utilidade para o concelho, até ao limite de 7.500\$00 ou quantia equivalente, por ano, em cada caso; todos os subsídios devem ser incluídos no orçamento aprovado para o ano económico;
- 5) Contratos de prestação de serviços por períodos não superiores a dois anos;
- 6) Licenças para edificações, reparações ou alterações de edifícios, fixando alinhamentos e cotas de nível (...);
- 7) Demolição ou reparação (...) de edifícios arruinados ou que ameacem ruína, prédios em construção e tudo o que ofereça perigo público;
- 8) Tudo o que represente perigo para a segurança ou a salubridade pública, dentro do concelho, incluindo aterros e esgoto de pântanos;
- 9) Limpeza, luz, água, remoção de peijamentos e prevenção de exalações insalubres e tudo o que interesse à higiene e segurança na via pública;
- 10) Criação e sustento de instituições de socorros a menores (...).”

Estavam sujeitas à aprovação tutelar do governador da colónia, as deliberações que versassem, entre outras, sobre (art.º 506º a 510º):

- 1) Orçamento do concelho;
- 2) Criação de despesas novas ou aumento das existentes;
- 3) Realização de empréstimos;
- 4) Lançamento de impostos;
- 5) Criação ou aumento de taxas (...) municipais;

- 6) Fixação ou aumento de quadros e vencimentos, criação de empregos ou contratos de prestação de serviços por período superior a dois anos;
- 7) Criação ou extinção de estabelecimentos e serviços públicos ou de utilidade pública;
- 8) Criação ou supressão de feiras e mercados;
- 9) Concessão de autonomia a qualquer serviço público;
- 10) Emolumentos das secretarias municipais”

As câmaras municipais tinham orçamento próprio (art.º 575º), por elas aprovado e submetido a subsequente aprovação tutelar do governador (art.º 585º § 4º).

Constituíam-se principais receitas do município (art.º 615º):

- Subsídios do orçamento da colónia;
- Portagens em pontes construídas ou mantidas pelo concelho;
- As matrículas nas escolas sustentadas pelo orçamento municipal;
- Outras matrículas, estabelecidas por posturas;
- As taxas de enterramento, de aferição; de aluguer de locais nos mercados; sobre carnes verdes; sobre a venda ou fabrico de bebidas fermentadas; as taxas por ocupação de terrenos; outras taxas, estabelecidas por posturas;
- As licenças para a realização de batuques e festas populares; de animais; outras estabelecidas por posturas;
- Os saldos efetivos dos orçamentos anteriores;
- Os adicionais de impostos estabelecidos para o efeito;
- Os rendimentos dos bens, serviços e estabelecimentos do concelho;
- Os impostos municipais, considerando-se como tais - art.º 615º 4§ único:
  - a) os direitos ou adicionais aduaneiros;
  - b) parte do “imposto indígena”, depois vulgarmente chamado de “imposto de cabeça”; e
  - c) 50% sobre a contribuição predial do Estado e as percentagens sobre outros impostos diretos gerais, estabelecidas por resolução. As câmaras municipais

podiam “votar e autorizar a cobrança dos impostos municipais nos limites estabelecidos” pela RAU (art.º 617º).

A câmara municipal era, na altura, órgão deliberativo e executivo. A execução das deliberações tomadas incumbia aos vogais a cada um dos quais era atribuído o seu pelouro próprio, cabendo ao presidente executar as que não devessem ser cumpridas por qualquer pelouro. Ao presidente cabiam ainda, especialmente, as funções de publicitar as deliberações tomadas; organizar os projetos de orçamentos e submetê-los à aprovação da câmara; apresentar-lhe as contas anuais; representar a câmara em juízo e fora dele; ordenar as despesas municipais; assinar a correspondência; superintender os serviços municipais; assegurar a disciplina do pessoal; e, inspecionar superiormente os estabelecimentos e serviços da câmara (artigos 497º e 498º).

Neste quadro, torna-se importante sublinhar que tendo em atenção que as funções de vogal eram gratuitas e, portanto, não exercidas a tempo inteiro, o que se verificava era a proeminência do presidente, quer quando se tratasse de presidente em exclusivo, como nos casos da Praia e São Vicente, quer sobretudo, quando o presidente da câmara era o administrador do concelho, como aconteceu em todos os restantes concelhos. Pois, tratava-se da autoridade administrativa superior desconcentrada no concelho, que representava o governo e acumulava as funções de autoridade policial, de chefe do serviço de informações e dos serviços de inspeção (da emigração, da atividade das missões religiosas, da atividade económica, da emigração, etc.) e de autoridade judiciária (suprindo a inexistência no concelho de representante do MP e de juiz).

### **5.2.1.2 O Estado de Cabo Verde na República Portuguesa**

Ulteriormente à Revolução do 25 de Abril de 1974, e do acordo para a Independência entre o PAIGC e o Governo Português, Cabo Verde foi, no quadro de uma verdadeira descentralização política, erigido em Estado, pessoa coletiva de direito interno com autonomia política, administrativa e financeira, no seio da

República Portuguesa, e como tal, dotado de Estatuto Orgânico, aprovado pela Lei no 13/74 do Conselho de Estado, de 17 de Dezembro (doravante EOECV), com vista à Independência a 05 de Julho de 1975.

De frisar que o EOECV foi muitíssimo parco em disposições sobre a administração local em Cabo Verde. Dele retiram-se apenas: a) a que confere ao Governo de Transição a competência para “fiscalizar superiormente os atos dos corpos administrativos” (art.º 14º) e b) a que compete ao Governo de Transição estabelecer a divisão administrativa do país, o regime jurídico da administração local e o regime jurídico das relações entre a administração central e da administração local no Estado de Cabo Verde (art.º 32º).

As incumbências referidas na alínea b) não foram executadas. O Governo de Transição limitou-se a, ao abrigo do Decreto-lei no 5/75, de 22 de Janeiro, fazer cessar as funções dos presidentes de câmara e administradores em exercício e a dissolver os corpos administrativos transferindo-as para comissões administrativas constituídas por personalidades, variável de acordo com as necessidades de cada corpo administrativo, designadas pelo Ministro da Administração Interna, ponderadas sugestões do PAIGC e tendo em consideração um regime similar ao proveniente da RAU para a eleição de membros dos corpos administrativos – exercício obrigatório e gratuito, casos de escusa e inelegibilidades (falência, interdição, condenação ou pronuncia e indigência) taxativamente indicados.

Uma apreciação genérica do sistema e do regime sumariamente descritos do Cabo Verde colonial não permite outra conclusão que a afirmada por Amaral (2001), sobre a administração do Portugal de então: jurídica formalmente descentralizada, mas altamente centralizada do ponto de vista político-administrativo, com órgãos não eleitos ou não eleitos democraticamente; com atribuições pouco relevantes e competências limitadas; com uma tutela e controlo intrusivos sufocantes e discricionários; e com reduzida autonomia financeira. Para quem adote um conceito material de descentralização que o identifique com

autonomia local, com autoadministração e com poder local, é evidente que a administração no período colonial cabo-verdiano não era descentralizada, mas essencialmente centralizada com alguns laivos de desconcentração vertical.

## **5.2.2 O Período de 1975 a 1990**

Este período tem como marcos, os seguintes eventos e correspondentes diplomas:

### **1 Nomeação de Delegados da Administração Interna e de Secretários Administrativos em todos os concelhos**

Pelo Decreto-lei nº 47/75, de 15 de Novembro, mas com efeito retroativo a 10 de Outubro, foi conferido ao Primeiro-ministro o poder de nomear, em comissão de serviço, por um ano, Delegados da Administração Interna e Secretários Administrativos, para funcionarem junto das respetivas Comissões Administrativas, enquanto estas não fossem extintas.

O Delegado da Administração Interna substituiu assim o antigo administrador do concelho, num contexto de partido único: representava o governo no concelho, servia de elo de ligação entre a Comissão Administrativa e os serviços centrais de administração territorial e coordenava e dinamizava a atividade daquela. Além disso, servia de único elo de ligação credenciado entre a Comissão e as estruturas locais do partido único. Na função de “coordenar e dinamizar” as atividades da Comissão Administrativa, podia: convocá-la extraordinariamente; participar com direito de voto nas suas reuniões; visar os despachos de mero expediente e toda a correspondência que emitisse; submeter-se propostas, projetos, planos, memorandos e qualquer assunto que entendesse de interesse para o concelho; superintender na execução das suas deliberações; e substituir o presidente da Comissão Administrativa nas suas faltas e impedimentos. Correspondia-se diretamente com qualquer entidade pública ou privada do concelho e com os serviços centrais de administração territorial.

Por sua vez, o Secretário Administrativo substituiu, simultaneamente, os antigos secretários municipal e da administração do concelho, coordenando os respetivos serviços e competindo-lhe, além disso, assistir e secretariar as reuniões da Comissão Administrativa, dirigir a execução das suas deliberações, sob a superintendência do Delegado da Administração Interna, e apoiar este.

Em suma, o Delegado da Administração Interna passou a ser a autoridade administrativa superior desconcentrada e única no concelho e a autarquia municipal deixou, de jure e de facto, de existir, fundindo-se os seus serviços com os da antiga administração do concelho.

## **2 Extinção das Comissões Administrativas e instituição de uma “Administração Municipal”**

Pelo Decreto-lei nº 58/75, de 13 de Dezembro, foram extintas as Comissões Administrativas atrás referidas (art.º 1º) e, em cada concelho, criados “como órgãos de Administração Municipal, um Conselho Deliberativo e um Secretariado Administrativo” (art.º 2º, nº 1), declarando-se o Conselho Deliberativo como “o órgão local máximo do Poder do Estado” na sua circunscrição territorial (art.º 2º, nº 2).

Os referidos “órgãos da Administração Municipal” tinham a incumbência de “promover o desenvolvimento económico, social e cultural do concelho, a satisfação das necessidades coletivas e a defesa dos interesses das populações locais”, mas sempre “dentro das diretrizes do Governo”, apoiando-se na iniciativa e participação populares e “em coordenação com as estruturas locais do PAICV e organizações de massas” (artigos. 3º e 4º).

O Conselho Deliberativo era composto por cidadãos nacionais com “uma profissão ou atividade social útil”, residentes no concelho, em número a fixar de acordo com as necessidades locais e nomeados por um ano prorrogável, por despacho do Primeiro-ministro (artigos. 5º e 6º). Era presidido pelo Delegado da Administração Interna, a quem competia, nesse âmbito, convocá-lo para reuniões



ordinárias e, por sua iniciativa pessoal, extraordinárias e, ainda, visar a ordem do dia elaborada pelo Secretário Administrativo. As suas reuniões podiam ser assistidas pelos deputados nacionais, com direito a participar nos debates, mas não na votação (art.º 16º).

Os membros do Conselho Deliberativo tinham deveres de participação assídua e ativa nos trabalhos do órgão, de estudo interessado dos assuntos a apreciar e de votar em todos os assuntos quando não estivesse impedido – a abstenção não era permitida (artigos. 19º 1, 2 e 4 e 14º 3 e 4). Além disso, tinham o dever de contactar as populações, mas “em coordenação com as estruturas locais do PAIGC” (art.º 19º 3). Em contrapartida tinham os direitos de pedir e, sob pena de desobediência, obter informações de quaisquer entidades públicas ou privadas do concelho, de submeter ao Conselho propostas a serem votadas e de emitir voto de vencido (art.º 2º)

Já ao Secretariado Administrativo incumbia, “sob superintendência direta do delegado da Administração Interna”, interpretar e executar “as linhas de ação administrativa estabelecidas pelo Conselho Deliberativo” (art.º 23º, 3). Era composto de “funcionários públicos” dos quadros da administração central, para os quais transitaram os então “funcionários municipais”, nomeados também pelo Primeiro-ministro, sob proposta dos serviços centrais da administração territorial (artigos. 9º e 10º).

As deliberações e decisões dos dois referidos órgãos sobre assuntos de natureza técnica deviam ser precedidas de parecer emitido pelos serviços estaduais especializados ou, subsidiariamente, por entidade ou individualidade particular competente (art.º 23º 4).

As deliberações e decisões dos órgãos de administração municipal eram impugnáveis nos termos gerais (art.º 31º), ou seja, como vinha de antes, pela via do contencioso administrativo.

O presente diploma também atualizou e reforçou o estatuto do Delegado da Administração Interna, a quem passou a incumbir: servir de elo de ligação credenciado entre o Governo e a Administração Municipal e entre esta e as estruturas do PAIGC; coordenar e dinamizar a atividade do Conselho Deliberativo e do Secretariado Administrativo; presidir aos trabalhos daquele; representar o Governo; assegurar o normal funcionamento da organização administrativa municipal; fiscalizar, dinamizar e apoiar as atividades de serviços desconcentrados do Estado; elaborar e submeter à aprovação do Conselho Deliberativo o anteprojeto de um plano geral de desenvolvimento local e de orçamento municipal para o ano seguinte, até 30 de Novembro de cada ano, bem como de orçamentos complementares e movimentos financeiros (art.º 24º e 25º).

Mas, por outro lado, sujeitou-o a dupla responsabilidade, perante o Governo e perante o Conselho Deliberativo, a quem devia, trimestralmente, prestar contas sobre o estado da administração municipal e que podia anular ou modificar os seus atos (artigos. 29º e 30º). Atualizou, igualmente, a competência do Secretário Administrativo, cometendo-lhe: dirigir o Secretariado Administrativo, coordenando as respetivas seções; elaborar a ordem do dia e secretariar as reuniões do Conselho Deliberativo; organizar a respetiva conta de gerência; apoiar o Delegado da Administração Interna.

Sobre as finanças locais, o diploma foi parco: prometeu legislação própria e, no intervalo, remeteu para o *status quo ante*, cometendo a arrecadação das receitas e o pagamento das despesas locais a um tesoureiro ou subsidiariamente ao recebedor de Finanças do Estado no concelho (artigos 27º e 28º).

### **3 Criação do Comité Coordenador de Santo Antão e da Comissão Técnica de Desenvolvimento de Santo Antão**

Pelo Decreto-lei nº 9/76, de 31 de Janeiro foi criado “como órgão administrativo com jurisdição sobre toda a ilha de Santo Antão”, integrado na

Direção Nacional da Administração Interna, de que dependia para todos os efeitos, o Comité Coordenador, com sede em Ponta do Sol (art.º 1º, 1 e 13º).

Era composto pelos Delegados de Administração Interna nos concelhos da ilha e por presidente, nomeado pelo Primeiro-ministro, em comissão de serviço (art.º 1º, 2). Com relação às suas atribuições (art.º 3º), cabia-lhe: coordenar, apoiar, dinamizar e fiscalizar os órgãos administrativos municipais da ilha; garantir a uniformidade da ação administrativa na prossecução dos interesses comuns aos concelhos da ilha; constituir canal de ligação entre os órgãos administrativos municipais da ilha e o Governo e entre aqueles e as respetivas estruturas regionais do PAIGC.

Apresentava ao Governo, trimestralmente ou sempre que solicitado, relatórios sobre o estado da administração da ilha (art.º 12º).

Ao Presidente do Comité Coordenador competia, além de presidir ao órgão e assinar a sua correspondência e despachos de mero expediente: representar o Governo na ilha; coordenar e dinamizar a atividade dos Delegados da Administração Interna; desempenhar outras funções cometidas por lei ou por “determinação superior” (art.º 4º).

O diploma previa a possibilidade de criação, pelo Governo, de comissões técnicas ou especiais, adstritas ao Comité Coordenador, para elaboração de planos e projetos e apresentação de pareceres (art.º 11º). Uma delas foi criada, na mesma data, pelo Decreto n.º 10/76, com a designação de Comissão Técnica de Desenvolvimento de Santo Antão, doravante CTDSA (art.º 1º e 3º). Era composta pelos membros do Comité Coordenador, pelos responsáveis dos serviços desconcentrados do Estado na ilha e pelo responsável regional do PAIGC, sob a presidência do presidente do Comité Coordenador e adstrito a este (artigos. 2º e 4º).

## **4 Criação de “agentes administrativos”**

Pelo Decreto-lei n° 107/76, de 11 de Dezembro, considerando o vazio administrativo que se fazia sentir a nível inferior a concelho, especialmente no concelho da Praia e enquanto não eram criadas novas estruturas administrativas a esse nível, foi permitida a criação, nas freguesias e nas áreas suburbanas, de “lugares de agentes administrativos” (art.º 1º) com competência para, na sua circunscrição territorial: representar o Secretariado Administrativo respetivo; e executar e fazer executar as leis, regulamentos e ordens dos superiores hierárquicos (art.º 2º).

Os agentes administrativos eram nomeados pelo Primeiro-ministro, sob proposta da DNAI, ouvido o Conselho Deliberativo respetivo, e sempre com carácter eventual e temporário (art.º 3º) Sob proposta dos agentes administrativos, os Conselhos Deliberativos podiam nomear-lhes auxiliares, em localidades ou grupos de localidades (art.º 5º).

## **5 Criação da Delegação Regional do Governo e do Delegado Regional do Governo**

Pelo Decreto n° 85/77, de 27 de Agosto, um diploma essencialmente de estruturação de quadros de pessoal, foi criada a Delegação Regional do Governo, com jurisdição nas ilhas de São Vicente, Santo Antão e São Nicolau e sede em Mindelo.

A Delegação Regional do Governo era presidida pelo Delegado Regional do Governo, cuja “situação jurídico-administrativa” foi regulada pelo Decreto-lei no 23/78, de 15 de Abril.

De acordo com esse diploma, o Delegado Regional do Governo, nomeado por decreto, em comissão de serviço, sob proposta do Primeiro-Ministro, era, para as três referidas ilhas, “o imediato representante do Governo” (artigos 1º e 2º) incumbindo-lhe, além dessa função representativa (art.º 3º n° 1): coordenar e

dinamizar a atividade dos serviços desconcentrados da administração central e dos serviços autónomos a operar nas referidas ilhas; velar pela execução das leis e regulamentos, bem como das ordens e diretivas e instruções do Poder Central; informar o Governo em tudo o que respeitasse à vida e administração nas três referidas ilhas.

Fora da jurisdição do Delegado Regional do Governo estavam os tribunais e o ministério público, as forças armadas e os serviços de segurança (art.º 3º nº 3).

## **6 Explicação da situação jurídico-administrativa dos “representantes do Governo nos Concelho”**

Na mesma altura, o Decreto-lei nº 24/78, também de 15 de Abril estatuiu para “definir a situação jurídico-administrativa dos representantes do Governo nos Concelhos”, alterando a denominação do delegado da Administração Interna para Delegado do Governo (art.º 1º) e esclarecendo que o Delegado do Governo era, a um tempo, órgão da Administração Municipal e representante do Governo no concelho (art.º 2º).

Como órgão da Administração Municipal competia-lhe (art.º 3º nº 1): presidir ao Conselho Deliberativo e convocá-lo extraordinariamente; assegurar o normal funcionamento da organização municipal; elaborar e submeter ao Conselho Deliberativo os anteprojetos de plano geral de desenvolvimento local e de orçamento municipal para o ano seguinte, bem como de orçamentos suplementares e outros movimentos financeiros; submeter as contas de gerência aprovadas pelo Conselho Deliberativo ao tribunal de contas; executar e fazer executar as deliberações do CD; autorizar o pagamento de despesas ordenadas pelo CD; publicar as posturas, regulamentos, avisos e editais municipais e vigiar pela sua execução; representar o Conselho Deliberativo em juízo e fora dele; corresponder-se com todas as autoridades e serviços públicos. Dos atos do Delegado do Governo praticados em execução de deliberações do Conselho Deliberativo cabia recurso hierárquico para este (art.º 6º).

Como representante do Governo no concelho, competia-lhe (art.º 3º nº 2): servir de elo credenciado entre o Governo e a administração municipal e entre esta e a direção local do PAIGC; representar o Governo; coordenar e dinamizar a atividade dos serviços desconcentrados da administração central e dos serviços autónomos a operar no concelho; executar e fazer executar no concelho as leis e os regulamentos administrativos; informar o Governo em tudo o que respeite à vida e administração no concelho; receber e exercer competência delegada pelos membros do Governo; reunir mensalmente e sempre que necessário com os responsáveis dos referidos serviços desconcentrados e autónomos, para verificação da marcha dos assuntos e do cumprimento das determinações do Governo, para apreciação de problemas comuns e para a coordenação das respetivas atividades; propor ao Governo, fundamentando, inquéritos ou sindicâncias aos mesmos referidos serviços. Dos atos praticados pelo Delegado do Governo como representante do Governo cabia recurso para o SEAPFPT (Secretaria de Estado da Administração Pública, Função Pública e Trabalho) ou, nos casos de exercício de competência delegada, para o membro do Governo delegante (art.º 5º).

O Delegado do Governo era também autoridade policial no concelho, competindo-lhe (art.º 4º): tomar providências para o cumprimento das leis e regulamentos de polícia geral e zelar pela manutenção da ordem e tranquilidade pública (polícia de ordem pública); prevenir e reprimir atos contrários à ordem, à moral e à decência pública (polícia de costumes); polícia de espetáculos; denunciar crimes; colaborar com os serviços de segurança; requisitar a força policial do Estado no concelho, quando a sua ação se mostrasse oportuna. Dos atos praticados pelo Delegado do Governo como autoridade policial cabia recurso para o SEAPFPT (art.º 5º).

## **7 A Constituição de 1980**

A Constituição de 1980 definia a República de Cabo Verde como um Estado de democracia nacional revolucionária fundado, também “na efetiva participação

popular no desempenho, controle e direção das atividades públicas” (art.º 3º), que, “no quadro da sua estrutura unitária e da realização do interesse nacional”, “promove e apoia a ação de coletividades territoriais descentralizadas e dotadas de autonomia nos termos da lei” (artigo 6º).

Por sua vez, o art.º 94º, único do Capítulo IV do Título III, com a epígrafe “poder local”, proclama que “os órgãos do poder local fazem parte do poder estatal unitário”, “baseiam-se na participação popular, apoiam-se na iniciativa e capacidade criadora das comunidades locais e atuam em estreita coordenação com as organizações de massa e outras organizações sociais”; que o poder local se organiza “essencialmente através de autarquias locais” e que a sua organização, atribuições e competências eram reguladas por lei”.

## **8 As Leis de 1989**

O regime jurídico-administrativo de que a peça fundamental era o Decreto-lei 58/75 vigorou formalmente até meados de 1989, altura em que entraram em vigor “imediatamente” a Lei nº 47/III/89, contendo as bases das autarquias locais, e a Lei nº 48/III/89, que regulou as eleições autárquicas, ambas de 13 de Julho, que alteraram radicalmente o quadro jurídico da administração local.

### **8.1 A Lei de base das autarquias locais**

O preâmbulo, apesar da preocupação de mostrar as soluções da Lei em linha de continuidade com a filosofia e a ação política dos primeiros quase catorze anos de independência, é elucidativo da rutura filosófica, política e administrativa que com ela se concretizava, embora ainda só texto legal: era, nada mais, nada menos do que passar de uma administração híper centralizada para o seu oposto, uma administração amplamente descentralizada.

À luz dessa lei, o advento da Independência criou um novo quadro político e filosófico em que as autarquias locais se impõem como instituições privilegiadas de participação popular, papel em que são insubstituíveis no sistema político,

económico e social cabo-verdiano, louvando-se dos artigos 3º, 6º e 88º da Constituição. Pois, acrescenta, os “princípios da descentralização, da autonomia, da responsabilização das populações pela gestão dos assuntos que mais diretamente lhes afetam, da transparência e da democracia participativa” fazem parte do quadro político e filosófico do regime cabo-verdiano, inspirando e norteando a ação dos órgãos e instituições de todo o seu sistema político, e só por si, se outras razões não existissem, justificavam a lei. Assim sendo, esses princípios não poderiam deixar de constituir o núcleo central de uma lei de bases das autarquias locais e elementos caracterizadores do complexo normativo a institucionalizar.

O alargamento do leque das atribuições autárquicas, o reforço da autonomia local com o estabelecimento de uma tutela basicamente inspetiva, a assunção da base eletiva dos órgãos autárquicos, com a garantia de uma ampla participação popular, o princípio da audição prévia e obrigatória dos órgãos autárquicos em certas matérias, a consagração do direito de iniciativa popular, entre outros princípios e direitos, representavam, segundo o Preâmbulo, uma garantia segura de estarem criadas as condições mínimas para que as autarquias locais assumissem de forma plena e responsável, a importante função que lhes estava reservada no desenvolvimento económico, social e cultural das respetivas comunidades e, conseqüentemente, de Cabo Verde.

No que respeita ao articulado da lei, importa salientar, entre uma panóplia de aspetos os seguintes:

- 1) A afirmação inicial de que o Estado de Cabo Verde, para realizar o interesse nacional, “apoia a criação e ação de coletividades territoriais descentralizadas, organizadas em autarquias locais”, definidas como “pessoas coletivas de direito público, dotadas de autonomia e de órgãos representativos eleitos pelas populações respetivas” (art.º 1º n.ºs 1 e 2);
- 2) A indicação de que, em Cabo Verde, autarquias são os municípios e outras coletividades territoriais instituídas por lei, a nível inferior.



- 3) A afirmação (artigos 3º a 5º, 14º e 22º) de princípios básicos da administração personalizada: especialidade, legalidade, fundamentação, publicidade e responsabilidade;
- 4) A afirmação da autonomia administrativa, financeira, regulamentar e de pessoal que deve caracterizar as autarquias locais (artigos 6º, 7º e 12º);
- 5) A indicação como órgãos autárquicos de um órgão deliberativo colegial eleito por sufrágio, livre, universal, igual, direto e secreto e órgãos executivos colegiais e singulares, responsáveis perante aquele, podendo ainda ser criados órgãos consultivos permanentes (art.º 9º n.ºs 1 e 2);
- 6) Para o município, a indicação como órgão deliberativo da assembleia municipal e como órgãos executivos do conselho municipal e do presidente do conselho municipal (art.º 9º n.º 3);
- 7) A consagração, como princípios de organização, funcionamento e atuação das autarquias locais, da participação popular e da colegialidade, com vista a: a) assegurar a participação das populações na seleção e controlo dos órgãos, bem como na tomada das decisões mais relevantes; b) facilitar a transparência; apoiar e proteger as organizações sociais de interesse social; e aproximar a administração das populações e assim facilitar o empenhamento das populações na realização das tarefas públicas e a sua compreensão das medidas adotadas;
- 8) Em matéria de finanças locais, a previsão de uma futura lei que estabeleceria o seu regime tendo em vista uma “justa repartição” dos recursos financeiros entre o Estado e as autarquias (art.º 18º n.º 1);
- 9) A estatuição de que a criação e extinção das autarquias locais se deve fazer por lei parlamentar (art.º 23º);
- 10) A eliminação da intervenção das estruturas do partido único na vida e decisões administrativas, embora a obrigação de articulação da autarquia local com organizações de massas e outras organizações sociais possa ser interpretada como resquício rebelde à rutura e uma forma indireta da intervenção partidária, comum no regime de partido único.

## 8.2 A Lei eleições autárquicas

Do articulado da lei, salienta-se:

- a) A divisão do concelho, para efeito de eleição da assembleia municipal, em círculos menores, a estabelecer por decreto, “de modo a garantir “ a representação de comunidades diferenciadas no seio do Município”, a que correspondiam mandatos específicos (art.º 5º);
- b) A eleição dos membros da assembleia municipal por sufrágio livre, universal, igual, direto e secreto, em listas plurinominais e solidárias (art.º 10º n.º1 e 11º n.º 1);
- c) Quanto ao critério de eleição, a atribuição de todos os mandatos à lista que obtivesse a maioria absoluta dos sufrágios, só na falta dessa maioria se adota o método proporcional de Hondt (art.º 15º)
- d) A apresentação de candidaturas à assembleia municipal apenas por: a) PAICV; b) suas organizações de massas, JAAC-CV, OMCV e UNTC-CS; e c) grupos de cidadãos correspondentes a 50 vezes o número de mandatos ao respetivo círculo eleitoral (art.º 21º);
- e) A consagração dos princípios fundamentais de campanha eleitoral - liberdade de expressão e reunião, igualdade de tratamento das candidaturas, neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, publicidade – de sufrágio, de fiscalização pelas candidaturas, de apuramento e de contencioso eleitoral, adequados a eleições livres (artigos. 37º).

## 8.3 O Decreto-lei nº 52-A/90

No uso de autorização legislativa de 12 meses, concedida pela Lei nº 47/III/89 (art.º 25º), em 04 de Julho de 1990 foi publicado o Decreto-lei nº 52-A/90 que define “as regras orientadoras da organização e funcionamento dos municípios”.

No preâmbulo começa-se por afirmar que a publicação das Lei n.ºs 47/III/89 e 48/III/89 constituiu um “marco importante no estabelecimento de novos princípios e regras orientadoras” das autarquias locais e “na determinação de uma filosofia política” que as consagra como organizações privilegiadas de participação popular e que o novo diploma “desenvolve o quadro básico assim iniciado” para permitir aos municípios assumirem plenamente as suas responsabilidades.

Como traços essenciais do regime instituído, aponta a autonomia, a unidade nacional, a legalidade, o poder regulamentar, o dever de fundamentação, a publicidade das reuniões dos órgãos, o alargamento do leque das atribuições, a restrição da tutela e o reforço das competências dos órgãos municipais, afirmando que, assim, se dava um passo importante na concretização da descentralização das atividades públicas, na convicção de que “os municípios estão melhor posicionados, no quadro da organização dos poderes públicos, para a resolução dos problemas que se põem às comunidades respetivas”.

Assinala o preâmbulo, ainda, que essa foi a razão da opção em matéria de atribuições pelo sistema de cláusula geral, atribuindo ao município a faculdade genérica de prosseguir todos os interesses que respeitam à vida e ao desenvolvimento local, à satisfação das necessidades coletivas e à defesa dos interesses específicos das populações locais, com uma enumeração exemplificativa, a que acresce um conjunto vasto de poderes genéricos e uma delimitação de competência entre a administração central e os municípios em matéria de investimento público.

No articulado do diploma, são de assinalar, entre outros aspetos:

- 1) A definição do município como pessoa coletiva pública, dotada de autonomia e órgãos eleitos e que tem por território o concelho, de que compartilha a sede e a designação (artigos. 1.º e 2.º);
- 2) No capítulo dos princípios gerais, a afirmação, como p.ºrtico, do princípio da descentralização com traduzindo o reconhecimento da

“competência e responsabilidade da coletividade organizada para ocupar-se de tudo quanto respeite aos interesses da respetiva comunidade e não esteja expressamente reservado a outras entidades públicas” (art.º 3º); a inclusão do princípio da unidade nacional (art.º 6º), que não constava da referida Lei e segundo o qual o município desenvolve a sua ação no quadro da ação unitária do Estado, expressão do carácter uno e indivisível da soberania nacional e organiza-se no respeito da unidade do poder político e do ordenamento jurídico; e reafirma todos demais princípios gerais afirmados na Lei nº 47/III/89 (autonomia administrativa, patrimonial, financeira e regulamentar, legalidade, especialidade, fundamentação, publicidade e a já criticada articulação – artigos 4º, 5º, 7º a 11º e 100º);

- 3) No capítulo da organização, a afirmação da assembleia municipal como órgão máximo do município, com um mandato de 5 anos (artigos 29º e 31º), com amplos poderes de pronunciamento e deliberação sobre as questões fundamentais do desenvolvimento municipal, da satisfação das necessidades coletivas, da promoção da participação popular e da defesa dos interesses das populações locais, no fundo definindo a política do município a executar pelos órgãos executivos (artigos 43º e 57º nº 1);
- 4) Uma tónica particular na participação popular, traduzida: (i) na especificação de atribuições próprias nesse domínio (“participação popular no desempenho, controlo e direção das atividades públicas”, designadamente no que se refere à elaboração, execução e controlo de planos e programas, não só municipais, mas também nacionais e regionais com interesse para as populações locais, posturas, regulamentos e medidas municipais relevantes; organização de estruturas populares intermediárias e de base do Poder Local; apoio a organizações de massas e sociais; promoção do associativismo; e apoio a iniciativas populares - art.º 24º); (ii) na gratuitidade do exercício da função, vista como de elevada militância cívica (art.º 69º); (iii) na proibição de renúncia ao mandato (art.º 74º); e (iv) na especificação de

deveres (prestação social de contas, contacto com as populações) e de direitos, na linha do Decreto-lei n.º 58/75, bem como de garantias relativas ao emprego – de não prejuízo por causa do exercício e de dispensa para exercício (art.º 68º);

- 5) Previsão da possibilidade de funcionamento de delegações municipais, em cada freguesia ou grupo de freguesias, “como subunidade de desconcentração da administração municipal, para maior comodidade dos cidadãos e eficiência dos serviços” (art.º 92º); sob a chefia de agente municipal designado pelo PCM em comissão de serviço de entre os funcionários municipais ou munícipes com reconhecida idoneidade e capacidade (art.º 94º); e com competências delegadas pelos órgãos executivos municipais, podendo ainda exercer funções delegadas pelos serviços da administração central, nomeadamente atos simples de registo civil e notariado, cobrança de impostos e taxas, venda de valores selados, depósito, venda e preenchimento de impressos oficiais, receção e distribuição de correspondência, comunicações telefónicas, convocatórias, notificações, etc. (art.º 93º);
- 6) A indicação das áreas e das bases do regime de autonomização de serviços – água, energia, exploração de equipamentos urbanos, transporte coletivo, turismo interno, carnes verdes, explorações agropecuárias, reciclagem de águas residuais e lixo, construção civil, oficina (artigo 96º a 99º);
- 7) O aumento para 6% da taxa de participação dos municípios no produto global de cobrança dos impostos diretos inscritos no OE (art.º 101º n.º 2);
- 8) Uma extensa lista de investimentos públicos locais da exclusiva competência dos municípios, abrangendo (art.º 102º), sem prejuízo da celebração de acordo com o Governo para a sua execução (art.º 103º):
  - ⇒ No saneamento básico – sistemas municipais de esgotos, de recolha e tratamento de lixos e de limpeza pública;
  - ⇒ Na saúde pública – USB e cemitérios;

- ⇒ No urbanismo - infraestruturação de solos, renovação urbana e rede viária;
- ⇒ Na viação – ordenamento e sinalização de trânsito e parques de estacionamento;
- ⇒ Na educação – jardins-de-infância e escolas do ensino básico;
- ⇒ Na ação e promoção social – centros sociais
- ⇒ No desporto e recreação – instalações e equipamentos para a prática desportiva e recreativa de interesse meramente municipal;
- ⇒ Meio ambiente – espaços verdes, conservação e aproveitamento de património paisagístico e urbanístico.

- 9) A previsão também de tutela corretiva, submetendo a aprovação tutelar do Governo os atos dos órgãos municipais relativos aos planos municipais de desenvolvimento urbano ou de investimentos, à aprovação do orçamento e à sua alteração por abertura de créditos especiais, ao lançamento de impostos e adicionais municipais, à celebração de acordos de cooperação e gemação e outros expressamente previstos na lei (art.º 107º);
- 10) O estabelecimento das bases do regime de associação de municípios (artigos 113º a 116º);
- 11) A previsão de regimes especiais de organização de serviços para os concelhos da Praia e São Vicente (art.º 117º);
- 12) A imposição da transferência gradual de investimentos e das atribuições municipais para os municípios, com os correspondentes recursos (artigos 122º e 123º);
- 13) A revogação expressa dos Decretos-lei n.ºs 47/75, 58/75, 9/76, 107/76, 24/78, 26/78 e da RAU.

Numa apreciação genérica do período em apreço, diz-se que, apesar das grandes proclamações a favor da participação popular e da descentralização, terá sido, até 1989, o período de maior centralização que a história recente de Cabo Verde registou, na lei e na prática, podendo afirmar-se que o município, como

autarquia local, verdadeiramente não existiu, tendo sido completamente engolido e a sua autonomia completamente sufocada pela Administração do Estado e pela interferência institucionalizada do partido único.

A Constituição de 1980, tendo tido o mérito de introduzir a expressão “poder local”, não deu qualquer contributo relevante para a sua instituição e para uma definição material da descentralização e da autonomia local. Pelo contrário o uso que dela foi feito pelo legislador ordinário, assentou essencialmente no vincar da perspectiva do Estado unitário, uno e indivisível em que as autarquias se “integravam” e da ideia de que se tratava de “órgãos locais do Poder do Estado”.

Com os diplomas de 1989/1990 inicia-se, de jure, uma clara rutura com as soluções jurídicas e a prática centralista e centralizadora, através de uma filosofia e soluções descentralizadoras, embora limitadas na sua essencial vertente democrática e eletiva pelas restrições do regime de partido único, filosofia e soluções que tiveram seguimento no Decreto-lei nº 52-A/90, já em plena fase de abertura e de transição para democracia pluralista.

As eleições autárquicas que deviam dar o sopro de vida aos novos órgãos municipais autárquicos não se verificaram, nem em 1989, nem em 1990.

### **5.2.3 O período a partir de 1991 até à Constituição de 1992**

Com a realização das primeiras eleições legislativas multipartidárias a 13 de Janeiro de 1991, começou-se a escrever um novo capítulo para a descentralização em Cabo Verde.

#### **5.2.3.1 O Decreto-lei nº 121/91, de 20 de Setembro**

O primeiro passo foi o de alterar a Lei nº 47/III/89, nos seguintes aspetos: a) prever como autarquias, não só os municípios e autarquias de base territorial inframunicipal, mas também autarquias de base territorial supramunicipal; b) voltar às designações tradicionais dos órgãos municipais executivos: câmara

municipal e presidente de câmara municipal; c) diferenciar os órgãos municipais não pela hierarquia, mas sim no plano funcional: a assembleia municipal passa a caracterizar-se por ser órgão deliberativo, distinto dos órgãos executivos.

### **5.2.3.2 O Decreto-lei nº 122/91, de 20 de Setembro**

O segundo passo, foi o de alterar o sistema eleitoral autárquico, para o tornar democrático. Nesse contexto e para além de outros aspetos meramente técnicos, foram introduzidas na Lei nº 48/III/89, as seguintes alterações de fundo:

- a) O círculo eleitoral para as eleições de cada município passou a ser o concelho, sem subdivisões;
- b) Todos os órgãos municipais passaram a ser eleitos por sufrágio livre, universal, igual, direto e secreto, por listas plurinominais para cada órgão colegial, dispondo o eleitor de um voto singular de lista. Considera-se eleito presidente da câmara municipal, o primeiro candidato da lista mais votada para esse órgão.
- c) Foi suprimida a limitação de candidatos não residentes no município;
- d) Foi reduzido o número de membros da assembleia municipal;
- e) Foi alterado o critério de eleição para a assembleia municipal, que passou a ser o método proporcional de Hondt;
- f) Foi adotado para a Câmara Municipal o regime anteriormente revisto para a assembleia municipal: maioria absoluta confere todos os mandatos; na falta dela aplica-se o método proporcional de Hondt; e
- g) A apresentação de candidaturas passou a poder ser feita: (i) por partidos ou coligações de partidos; ou (ii) por grupos de cidadãos correspondentes a 5% do colégio eleitoral, não superior a 500.

### **5.2.1.3 O Decreto-lei nº 123/91, de 20 de Setembro**

O terceiro passo foi o de adaptar o Decreto-lei nº 52-A/90 às alterações introduzidas pelos dois diplomas anteriores e ao novo contexto político. Nesse quadro, são de ressaltar:



- a) A supressão de “resquícios do partido único”: participação dos órgãos municipais nas Comissões de Reforma Agrária e outros organismos conexos; apoio às organizações de massas; e competência da assembleia municipal para a “promoção da participação popular”.
- b) A substituição da hierarquia vertical entre os órgãos municipais, pela distinção funcional: a assembleia municipal deixa de ser “órgão máximo do município”, para ser o “órgão deliberativo do concelho”;
- c) A redução do número de membros da assembleia municipal;
- d) A redução do mandato dos órgãos municipais de 5 para 4 anos;
- e) O desaparecimento da menção expressa à responsabilidade dos órgãos executivos colegiais perante a assembleia municipal;
- f) O reconhecimento aos membros dos órgãos municipais do direito de renúncia ao mandato;
- g) A instituição de perda de mandato por integração, depois da eleição, em formação diversa daquela pela qual o membro dos órgãos municipal tenha sido eleito; e
- h) A atribuição provisória aos conselhos deliberativos das competências cometidas às câmaras municipais (que o Decreto-lei nº 52-A/90 havia cometido ao delegado do Governo).

Numa apreciação genérica a este período, diz-se que se deram passos substanciais na consolidação da descentralização como um aquis da democracia e como poder local, que abriram caminho à Constituição de 1992. A via não foi a da revolução, mas sim a reformista. Os diplomas de 1989 e 1990 foram aproveitados ao máximo, constituindo até, em parte relevante, a base do Estatuto dos Municípios vigente.

## 5.3 Análise e interpretação dos dados empíricos

### 5.3.1 Caracterização dos inquiridos

A tabela a seguir mostra a distribuição dos presidentes das Câmaras Municipais segundo o sexo, a idade, habilitações académicas, área de formação e anos na função.

**Tabela 5 – Distribuição dos inquiridos (líderes locais) segundo o sexo, idade, habilitações académicas, área de formação e anos na função**

Variáveis		%
Sexo	Masculino	90,9
	Feminino	9,1
Idade	40 a 49 Anos	27,3
	Mais de 50 Anos	72,7
Habilitações académicas	Bacharelato	36,4
	Licenciatura	27,3
	Mestrado	27,3
	Outro	9,1
Área de formação	Direito	27,3
	Geografia	18,2
	Marinha Mercante	9,1
	Planeamento e Gestão do Desenvolvimento local	36,4
Anos na função	Técnico Superior de Educação Física e Desporto	9,1
	0-4 Anos	27,3
	5-9 Anos	18,2
Afin. política com o Governo	10-14 Anos	54,5
	Situação	36,4
	Oposição	54,5
	Independente	9,1

Fonte: dados da pesquisa 2014

Em termos analíticos, no que toca ao sexo, conforme os dados da Tabela 5, podemos concluir que 90,9% dos presidentes de câmara em Cabo Verde é do sexo masculino, apenas uma mulher exerce o cargo de Presidente Câmara em todo o arquipélago de Cabo Verde. Este dado acaba por demonstrar a supremacia dos homens no exercício de cargos políticos, não obstante todo o trabalho que vem sendo feito em matéria de igualdade e equidade de género e paridade no exercício de cargos dessa natureza. Quanto à idade, 72,7% desses autarcas tem mais de 50 anos de idade, aspeto que também reforça a peso da variável idade na determinação dos candidatos à liderança dos municípios em Cabo Verde.

Com relação às habilitações académicas, em consonância com os dados da tabela, conclui-se que a maior parte dos presidentes é titular de um curso superior, porém apenas 36,4% tem formação específica na área de planeamento e gestão do desenvolvimento local. Importante sublinhar, neste item, a partir de um olhar crítico sobre o panorama global do poder local em Cabo Verde, que, de fato, a falta de formação específica em administração e gestão pública e autárquica, de uma boa parte de líderes autárquicos tem sido um dos grandes *handicaps* de desenvolvimento social e económico dos municípios em Cabo Verde, que se refletem, por um lado, na ineficácia das políticas públicas geradas na maioria dos municípios e, por outro, no elevado nível de pobreza das populações locais.

No que se refere ao número de anos na função como presidente de câmara, as informações da tabela acima indicam que a maior parte dos autarcas cabo-verdianos tem entre 10 a 14 anos no mandato. Ditas de outra forma, cada presidente tem em média dois mandatos já consagrados. Importante notar, neste contexto, que um número considerável de autarcas, tem três ou mais mandatos, o que não deixa de ser um aspeto preocupante, tendo em atenção os perigos que daí se decorrem para o sistema de governação, mormente a personalização do poder autárquico, a cristalização de ideias e projetos que pode conduzir ao município à estagnação no processo de desenvolvimento, criação de um ambiente propenso para a prática da corrupção, entre outros. Neste quadro, está mais do que notável que a limitação do mandato autárquico constitui um dos grandes desafios do poder local em Cabo Verde, aliás quando indagados sobre esse assunto, quase toda a edilidade cabo-verdiana considera que a limitação do mandato dos presidentes de câmara como a mais prioritária das medidas de reforma da governação local em Cabo Verde. De frisar que uma proposta de lei que visa dar resposta a este desafio, será objeto de análise e aprovação na próxima sessão ordinária do Parlamento cabo-verdiano, no próximo mês de Outubro de 2014. Quanto à afinidade política com o atual Governo, a maior parte dos presidentes de câmara de Cabo Verde é da oposição, proporção que se justifica pelo fato da

oposição liderar o maior número de câmaras a nível do país (um total de 14), conforme os resultados sufragados nas últimas eleições autárquicas de 2012.

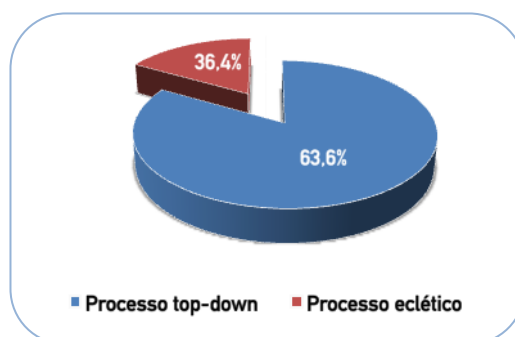
No que concerne ao inquérito aplicado aos vereadores, os dados recolhidos permitem-nos concluir que 85,2% dos vereadores efetivos é do sexo masculino. Relativamente à idade, constatamos que mais de 50% tem entre 25 a 40 anos de idade, o que não deixa de ser um dado importante e digno de registo, já que demonstra algum nível de renovação no contexto da governação local em Cabo Verde, situação pouco visível nas décadas passadas. No que toca às habilitações académicas, apuramos que 71,4% dos vereadores é titular de uma licenciatura, um dado muito positivo, num contexto onde se tem posto muito tónica na qualificação dos eleitos municipais.

Quanto à experiência no cargo, em função dos dados, apuramos que a maior parte dos Vereadores tem em média dois mandatos, o que corresponde a oito anos na função de vereação. Com relação à sua afinidade política com o atual Governo, 71,4% dos Vereadores é da oposição e 28,6% da situação. Importante sublinhar que este cálculo foi feito com base na proporção do número de câmaras lideradas por cada um dos dois partidos políticos.

### **5.3.2 Caraterização do processo de reforma da governação local em Cabo Verde**

O foco central deste subcapítulo é caraterizar, no cômputo geral, o processo de reforma da governação local em Cabo Verde, identificando a sua natureza e os seus protagonistas, bem como conhecer os principais mecanismos adotados para fomentar a participação dos atores políticos.

**Gráfico 1 – Natureza do processo de reforma da governação local**



Fonte: dados da pesquisa 2014

Com bases nos dados do Gráfico 1, podemos concluir que o processo de reforma da governação local em Cabo Verde é um processo *top-down*, sendo o Governo Central o protagonista. Todavia, isto não significa dizer que outros atores políticos não tenham influenciado o participado neste processo. *A posteriori* o levantamento do *clipping* da comunicação (recortes de jornais impressos e nos jornais online) sobre a reforma do poder local em Cabo Verde, constatamos a existência de uma panóplia de notícias e artigos de opinião (rubricados por grupo de cidadãos, políticos, professores universitários e investigadores) sobre esta reforma, cuja tónica é posta não apenas na necessidade de reforma, como também quais as reformas que se afiguram proeminentes para o reforço da democracia e a consolidação dos ganhos de percurso alcançados em matéria do desenvolvimento social e económico em Cabo Verde.

Na mesma linha de análise, de acordo com os dados da Tabela 6, concluímos que os **partidos políticos** e o **governo central** são os atores políticos que mais têm influenciado o processo de reforma da governação local em Cabo Verde, que se consubstanciam em medidas de políticas e propostas de reforma de diversa índole. Neste contexto, torna-se importante ressaltar, o papel que as autarquias locais e os grupos parlamentares têm desempenhado nessa matéria. A recente criação, por parte do Governo, do Representante do Governo nas ilhas, que visa coordenar todos os serviços desconcentrados do Estado nas regiões/ilhas, assim como a apresentação do projeto de regionalização do país por parte do maior

partido da oposição em Cabo Verde, o MpD, são exemplos de algumas ações que vêm sendo implementadas por dois principais atores em apreço.

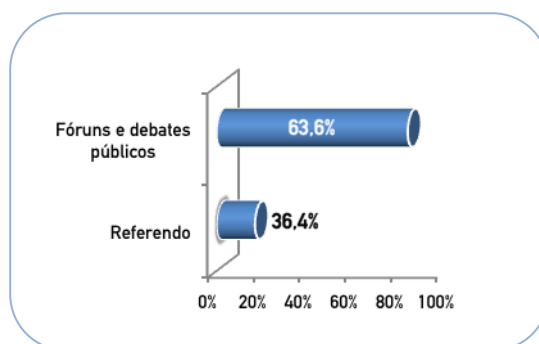
**Tabela 6 – Outros atores que têm influenciado esse processo de reforma**

Variáveis	%
Autarquias locais	18,2
Partidos políticos	90,9
Grupos parlamentares	18,2
Outros (Governo central)	72,7

Fonte: dados da pesquisa 2014

No que se refere aos mecanismos de participação e influência utilizados pelos principais *players* desse processo, os dados podem ser observados no Gráfico 2, a seguir representado.

**Gráfico 2 – Mecanismos de participação e influência no processo**



Fonte: dados da pesquisa 2014

Com relação aos mecanismos de participação utilizados pelos principais *players* deste processo, os **Fóruns** e os **debates públicos** tem sido as ferramentas mais utilizadas.

Relativamente à natureza do processo de reforma da governação municipal em Cabo Verde, 85% dos Vereadores reconhece que é um processo eclético, onde vários atores políticos, universidades e a própria sociedade civil têm promovido ações de índole diversa sobre a matéria. Com relação aos mecanismos de participação adotados, mencionaram igualmente fóruns e debates públicos.

Com relação à questão se o Governo tem criado espaços e promovido um ambiente favorável à participação dos demais *stakeholders* nesse processo de reforma da governação local, 72,7% dos presidentes de câmara no país afirma que não. Na mesma linha, mais de 70% dos vereadores também atesta esta asserção, isto é, de que o Governo central por ser muito centralizador, não tem propiciado um quadro que possibilitasse uma efetiva participação dos demais atores interessados na matéria. Esses dados permitem-nos comprovar que, de fato, o governo não tem promovido um ambiente político salutar que eleve a participação das autarquias no processo de reforma da governação local em Cabo Verde, o que não deixa de ser uma situação preocupante, tendo em atenção a importância que se atribui, hoje, a uma comunicação sólida e estratégica entre esses dois níveis de governação.

### **5.3.3 Reformas jurídico-institucionais necessárias à governação local em Cabo Verde**

Feito a caracterização geral do processo de reforma da governação local em Cabo Verde, mostra-se imperativo conhecermos as reformas jurídico-institucionais indispensáveis ao reforço da democracia local e *empowerment* dos municípios cabo-verdianos. É o que pretendemos com este subcapítulo.

Num primeiro momento, aprez-nos aclarar que o poder local em Cabo Verde não é um fenómeno recente, uma vez que remonta o período colonial. Desde então, ao longo dos anos, conforme se pode descortinar no capítulo quinto, no concernente à história da descentralização em Cabo Verde, várias reformas foram introduzidas ao poder local, quer do ponto de vista legal quer do ponto de vista organizacional e funcional dos municípios.

Num segundo momento, lançando um olhar retrospectivo sobre o percurso que o poder local tem feito em Cabo Verde, todos os presidentes de câmara e vereadores democraticamente eleitos avaliam este percurso de positivo. Do ponto de vista cronológico, pondo a tónica no período em que, de fato, se pode falar de

um verdadeiro poder local em Cabo Verde, os líderes autárquicos e vereadores cabo-verdianos elegem o período pós-1991, marcado, essencialmente, pela realização das primeiras eleições autárquicas em Cabo Verde. Um período onde se deram passos substanciais na consolidação da descentralização e no reforço da democracia e do poder local em Cabo Verde.

**Tabela 7 – Principais ganhos alcançados com o poder local em Cabo Verde**

Reformas	Não concordo totalmente	Indiferente	Concordo parcialmente	Concordo totalmente
	%			
Reforço da democracia local, criando novos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município	0	9,1	36,4	72,7
Aproximação dos centros de decisão às populações locais (desenvolvimento de proximidade)	0	9,1	36,4	81,8
Maior precisão na escolha e implementação de políticas públicas locais	0	9,1	36,4	72,7
Maior prestação de conta no processo governativo	0	0	54,5	63,6
Maior autonomia financeira dos municípios na implementação de políticas públicas	36,4	18,2	63,6	0
Mais competências e atribuições aos municípios	36,4	18,2	0	63,6
Reforço do processo de descentralização	36,4	9,1	0	72,7
Maior desenvolvimento social e económico dos municípios	0	9,1	45,5	81,8

Fonte: dados da pesquisa 2014

Vários são hoje os argumentos apresentados a favor do governo local à escala internacional. Nestes termos, Stoker (2000) advoga que “os governos locais são cada vez mais vistos como chaves facilitadores dos processos de participação, permitindo a ação colaborativa local”, assim como “contribuir para o bom governo” (Chandler, 2010 *apud* Widdicombe, 1986). No que diz respeito aos principais ganhos alcançados com o poder local em Cabo Verde, na ótica dos presidentes de câmara, podemos enumerar, de forma hierárquica, os seguintes: a) a aproximação dos centros de decisão às populações locais (desenvolvimento de proximidade); b) maior desenvolvimento social e económico dos municípios; e c) o reforço da democracia local, criando novos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município.

Uma conclusão que nos salta à vista e digna de registo é que 36,4% dos presidentes de câmara considera que não tem havido ganhos com o poder local



em Cabo Verde, em matéria de maior autonomia financeira dos municípios na implementação de políticas públicas, transferência de mais competências e atribuições aos municípios e reforço do processo de descentralização.

No que tange aos principais ganhos alcançados pelo poder local em Cabo Verde, os vereadores citaram i) desenvolvimento de proximidade, ii) reforço da democracia local e iii) maior desenvolvimento social e económico dos municípios.

Com relação ao exposto no 231º artigo da Constituição da República de Cabo Verde, que define os municípios como a base do poder local em Cabo Verde e abre a possibilidade de existência de outras categorias autárquicas de nível superior e inferior ao município, 81,8% dos presidentes de câmara considera-o conveniente. Todavia, 18,2% sustenta o contrário, alegando que cria confusão e pode dificultar a relação município / poder local.

Sobre este particular, é nosso entendimento, à luz da nova conjuntura de governação local, de que a aproximação das decisões e medidas de políticas aos seus beneficiários diretos, pode acarretar ganhos importantes no processo de desenvolvimento local. Aliás, a tese defendida por Bentham (1973) *apud* Chandler (2010) é de que “para a eficiência na prestação dos serviços deve haver o governo regional, áreas e níveis locais do sub-governo com limitada discricção, agindo em nome do Parlamento Nacional e do Governo”.

A história da descentralização em Cabo Verde permite-nos descortinar uma série de reformas implementadas ao longo de vários anos, com ganhos evidentes em todos os domínios sociais, várias estão sendo realizadas e outras projetadas, no sentido de se maximizar os ganhos de desenvolvimento social e económico e promover, em última análise, o bem-estar social das pessoas. Na tabela abaixo podemos ver o *rating* das reformas jurídico-institucionais para a governação local cabo-verdiana conforme a classificação atribuída pelos presidentes de câmara e vereadores.

**Tabela 8 – Rating das reformas jurídico-institucionais para a governação local**

<b>Ordem</b>	<b>Reformas jurídico-institucionais</b>	<b>Rating</b>
1º	Reforço do quadro legal municipal, rever os Estatutos dos Municípios, adaptando as demais legislações às demandas e desafios atuais de governação.	36
2º	Reforço da transparência e mecanismos de prestação de conta	64
3º	Transferência de mais competências e responsabilidades aos municípios	66
3º	Adoção de um novo modelo de descentralização financeira para o desenvolvimento dos municípios	66
4º	Criação de níveis intermédios de governação (infra e supra municipais)	70
5º	Ênfase no princípio da subsidiariedade nas relações com o Governo	77
6º	Aumento da afetação dos recursos públicos aos municípios	80
6º	Descentralização fiscal e aproximação dos impostos aos seus contribuintes, facilitando assim o seu controlo por parte dos contribuintes	80
7º	Regionalização política	82
8º	Elevar o estatuto das Juntas de Freguesia, tornando-as verdadeiras centro de poder	86
9º	Reforço dos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município	93
9º	Descentralização administrativa	93
9º	Fortalecimento da cooperação com o setor privado	93

Fonte: dados da pesquisa 2014

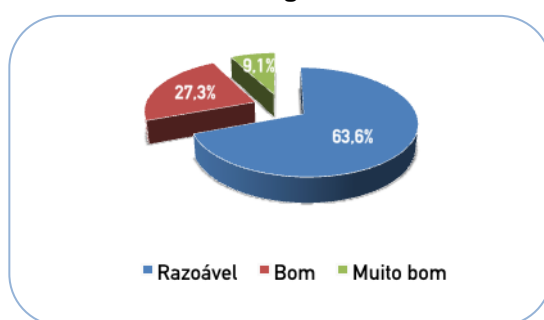
Tendo em consideração a natureza dos dados da Tabela 8, recorreremos ao mecanismo de *rating*, por forma a ter uma ordenação das prioridades conforme as respostas. Assim sendo, num primeiro momento de análise, podemos concluir que **i)** o reforço do quadro legal municipal, revendo os Estatutos dos Municípios e adaptando as demais legislações às demandas e desafios atuais de governação; **ii)** o reforço da transparência e mecanismos de prestação de conta; **iii)** a transferência de mais competências e responsabilidades aos municípios e **iv)** a adoção de um novo modelo de descentralização financeira para o desenvolvimento dos municípios em Cabo Verde, constituem as reformas mais prioritárias segundo os presidentes de câmara e vereadores.

Num segundo momento de análise, não podemos deixar de ressaltar que **a)** a regionalização política e a descentralização administrativa; **b)** a elevação dos estatuto das Juntas de Freguesia, tornando-as verdadeiras centro de poder; **c)** o fortalecimento da cooperação com o setor privado; e **d)** o reforço dos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município não constituem, no entender dos presidentes de câmara e vereadores, prioridades no processo de reforma da governação local em Cabo Verde. Um dado importante

tendo em conta que essas asserções constituem os grandes pilares em que se deve estribar o desenvolvimento da governação local contemporânea.

À luz do Programa do Governo para a VIII Legislatura (2011-2016), “uma das grandes reformas e mudanças que terá de ocorrer na implementação da agenda de transformação do país alavanca-se numa colaboração efetiva entre o Governo central e os governos municipais.” A articulação entre o Governo e estas entidades é essencial para o sucesso da agenda de transformação e modernização e tem potencial para impulsionar o desenvolvimento. Nos dias que correm é evidente que há necessidade de um diálogo permanente entre os dois níveis de governação. Neste sentido, é necessária uma estrutura formalizada para envolver os governos locais sobre questões políticas-chave da agenda nacional. Mais sustenta, que “os governos locais têm de estar presentes quando os problemas forem definidos, os objectivos estabelecidos, as estratégias formuladas e os planos de ação propostos, de modo a que possam ser entusiásticos membros da equipa aquando do processo de implementação, o que também permitirá aos governos municipais sincronizarem as suas agendas de desenvolvimento com a do Governo.” O gráfico abaixo expõe o tipo de relacionamento entre os municípios cabo-verdianos e o atual Governo.

**Gráfico 3 – Relacionamento do governo com os municípios**



Fonte: dados da pesquisa 2014

À luz dos dados empíricos do gráfico 3, podemos apurar que não existe um bom relacionamento entre o Governo e as autarquias, sobretudo com as da oposição, que são a maioria. Em contrapartida, 27,3% dos líderes autárquicos tem

um bom relacionamento com o Governo Central e 9,1% avalia este relacionamento de muito bom.

Com relação à questão se o Governo tem criado as condições necessárias para um diálogo aberto com as autarquias locais, no que toca à reforma da governação local, para 81,8% dos autarcas cabo-verdianos, o Governo central não tem criado essas condições, alegando a existência de um défice na comunicação e no relacionamento deste, sobretudo com as câmaras da oposição. Uma situação que se vem agravando ano após ano e que tem refletido, sobretudo, numa redução gradual do número de Contratos-programa celebrados entre esses dois níveis de governação, reduzindo assim, substancialmente, o peso e o impacto dos investimentos públicos municipais.

Relativamente ao grau de colaboração do Governo com os municípios na implementação de políticas públicas municipais, para mais de 80% dos autarcas cabo-verdianos essa colaboração tem sido raras vezes, o que nos permite reforçar a tese da existência, de fato, de um fraco relacionamento entre o Governo central e a maioria das autarquias locais em Cabo Verde.

Igualmente, para a maioria dos vereadores, o relacionamento entre as duas estruturas de governação não é o dos melhores, e a colaboração na implementação de políticas públicas locais tem sido precária, tendo em atenção que a atitude centralizadora do Governo tem criado um conjunto de obstáculos nesse processo, razão do insucesso de muitas políticas desenhadas a nível dos municípios no país.

A Lei das Finanças Locais cabo-verdiana (Lei nº 79/VI/2005, de Setembro) estabelece no seu artigo 12º, o Fundo de Solidariedade Municipal que “visa reforçar a coesão municipal, promovendo a correção de assimetrias em benefício dos Municípios mais pobres. Neste fundo só participam os Municípios que tenham um nível de capitação média dos impostos municipais inferior à média nacional e que tenham uma proporção de população de pobres distantes da linha de pobreza superior ou igual à média nacional, à luz dos critérios estabelecidos pelo Instituto Nacional de Estatística.”

Estribado nesse preceito legal, quisemos saber se Governo faz discriminação positiva em relação aos municípios mais pobres. Os dados permitem-nos apurar que o atual Governo não faz essa discriminação positiva, aliás, uma das maiores reivindicações dos autarcas em Cabo Verde prende-se com a não transferência, por parte do Governo, de algumas receitas diretas do Estado, fator que tem reduzido, consideravelmente, os investimentos públicos municipais, como foi referido anteriormente.

### 5.3.4 Perspetivas sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde

A regionalização constitui um dos principais assuntos da agenda política nacional cabo-verdiana, debatido em vários contextos e analisado sob diferentes ângulos. Neste quadro, uma panóplia de opiniões tem-se emergido em torno deste conceito, deixando, entretantes, um vazio quanto ao modelo de regionalização que se adegue às particularidades geográficas, demográficas, económicas, culturais e políticas de Cabo Verde. Neste sentido, dada à atualidade do assunto, introduzimos este subcapítulo no questionário, com o propósito de conhecermos as perceções e as opiniões dos atuais líderes autárquicos sobre a regionalização político-administrativa do país. A tabela abaixo mostra a opinião dos autarcas inquiridos sobre a priorização da regionalização na agenda política nacional.

**Tabela 9 – Prioridade da regionalização na agenda política nacional**

Variáveis	%
Sim	18,2
Não	81,8
Total	100

Fonte: dados da pesquisa 2014

Em consonância com os dados da Tabela 8, para 81,8% dos presidentes de câmara municipal, a regionalização político-administrativa não constitui prioridade de momento, no contexto de governação cabo-verdiano. Neste quadro, sustentam a necessidade de um debate mais profundado e alargado sobre o assunto, entre os seus *players* e a sociedade civil organizada, de modo a invocar

não apenas as vantagens de uma eventual mesogovernança, mas também os custos que a mesma poderá acarretar para o país.

Na mesma lógica de análise, a grande maioria dos presidentes de câmara considera que uma reforma de governação local bem-sucedida não estará de modo algum condicionada pela regionalização político-administrativa do país. Como alternativa de reforma mais vantajosa para o caso de Cabo Verde, quase todos apontam a **cooperação intermunicipal**, que segundo Araújo (2002) “oferece potencialidades na promoção e consolidação da democracia local consubstanciada na participação dos atores locais e cidadãos nestas estruturas, permitindo respostas mais eficazes a nível local.” Mais sustenta que que no contexto da atual conjuntura de governação local, “a resolução dos problemas não é exclusivo de uma entidade, mas que há vantagem em reunir competências que estão dispersas e cuja convergência pode resultar em soluções mais adequadas para os problemas.”

Interpelados sobre esses aspetos, a grande maioria dos vereadores partilha das mesmas opiniões que os presidentes de câmara. Por um lado, julga que a regionalização não é prioritária e nem deve ser encarada como algo urgente para o país e, por outro, considera que, numa conjuntura de crise e de escassez de meios e recursos, a cooperação intermunicipal afigura-se uma alternativa de reforma louvável, já que possibilita a conjugação não só de meios e esforços, mas também *know-how* e competências na busca de soluções para os problemas que são comuns dos municípios, sem descurar, entretantes, os ganhos de economia de escala.

A crise económica internacional tem tido reflexos negativos sobre as pequenas economias insulares, com especial enfoque para Cabo Verde e, por arrastamento sobre a vida dos municípios. Aliado à crise internacional, outros fatores têm obstado o normal desenvolvimento dos municípios em Cabo Verde. Neste contexto, para a maioria dos presidentes de câmara e vereadores i) a tendência centralizadora do Governo central e, conseqüente aumento da

dependência financeira dos municípios cabo-verdianos em relação a ele; **ii)** a imprecisão na distribuição dos recursos do Estado, concentrando-os em mais de 90% no Governo central; **iii)** a fraca capacidade interventiva do tecido empresarial local; bem como **iv)** a precariedade de quadros qualificados, são, em parte, os fatores que mais têm lesado o desenvolvimento social e económico dos municípios em Cabo Verde.

No que concerne às medidas de reforço da governação local cabo-verdiana, os presidentes de câmara e vereadores elegem, como as mais prioritárias, as seguintes medidas: **a)** definição de um novo quadro de descentralização para o país; **b)** reforço da autonomia administrativa e financeira dos municípios, promovendo uma distribuição mais equitativa e justa dos recursos disponíveis e elevando para 17%, o Fundo de Equilíbrio Financeira, como também dotar os municípios de dispositivos legais sólidos que visam o reforço dos mecanismos de arrecadação e mobilização dos recursos e, **c)** estreitar os canais de comunicação e relacionamento institucional entre o Governo e os municípios cabo-verdianos, independentemente da cor política ou linhagem político-ideológica das câmaras municipais.

## Capítulo 6

# Conclusões

Ao longo dos seis capítulos anteriores, apresentámos os objetivos da presente dissertação; descrevemos os procedimentos metodológicos que tornaram viável o nosso estudo; analisámos os desafios e as particularidades da governação local contemporânea; expomos a contextualização geográfica, histórica, demográfica, económica e política de Cabo Verde; descrevemos a história da descentralização em Cabo Verde; e apresentámos um estudo de caso que tem como pano de fundo a caracterização do panorama global do processo de reforma da governação local em Cabo Verde. Este é o derradeiro capítulo da dissertação. Nele resumimos as nossas principais contribuições, fazemos a síntese das conclusões expressas ao longo do texto e expusemos alguns desafios e perspetivas futuras, no quadro do reforço da governação local em Cabo Verde.

### 6.1 Contribuições relevantes

O principal contributo do trabalho de mestrado que está na base da presente dissertação é a caracterização do estado da arte da governação local em Cabo Verde. Neste sentido, constituem contribuições relevantes da presente dissertação e do trabalho que lhe está subjacente:

- A caracterização do panorama global do processo de descentralização em Cabo Verde;
- A caracterização do processo de reforma da governação local no arquipélago de Cabo Verde;
- A análise das reformas jurídico-institucionais que se afiguram prioritárias à consolidação da governação local cabo-verdiana;



- A avaliação das perspectivas e opiniões dos presidentes de câmara e vereadores sobre o processo de regionalização político-administrativa de Cabo Verde.

## 6.2 Síntese das conclusões

Do ponto de vista teórico, apraz-nos afirmar que a governação local está a entrar numa nova era marcada por um conjunto complexo e variado de instituições e processos e, cada vez mais, diz respeito a um complexo arranjo de serviços e respostas às comunidades, a uma multiplicidade de instituições de prestação pública e organizações do sector privado e semiprivado, cuja área de atuação ultrapassa as fronteiras dos próprios municípios.

Por outras palavras, a realidade da governação local está a passar de uma estrutura monolítica para uma estrutura diversificada em que se exigem novas competências e estilos de liderança, bem como um novo *design* institucional, tendo em atenção a complexidade das suas atividades e os problemas para os quais procura dar resposta. Neste quadro, uma panóplia de argumentos tem emergido a favor dos governos locais, que são cada vez mais vistos como chaves facilitadores dos processos de participação dos cidadãos na vida pública e política, permitindo a ação colaborativa local, enquanto agente capaz de contribuir, por um lado, para o bom governo, para a eficiência na prestação dos serviços públicos e, por outro, para reduzir os problemas associados às votações por maioria e ao processo político.

Nesta nova era de governação local, a participação pode constituir um bom complemento ao funcionamento da democracia representativa. Para os defensores dessa corrente, a não-participação é um indicador de insatisfação e a participação desejável porquanto incrementa a quantidade e qualidade do diálogo entre o governo e a sociedade. Ainda, neste contexto, a construção do Capital Social afigura-se condição *sine qua non* para o desenvolvimento harmonioso das comunidades, uma vez que as comunidades com maior *stock* de Capital Social

exibem melhores resultados em termos de desenvolvimento económico, político e social.

Do ponto de vista prático, os dados empíricos permitem-nos concluir, em primeira mão, que a governação local em Cabo Verde não é um fenómeno recente, teve o seu epicentro no período colonial. Ao longo de mais de quinhentos anos, várias reformas foram introduzidas, quer do ponto de vista legal quer do ponto de vista organizacional e funcional dos municípios, fato que nos permite avaliar o percurso feito até aqui de positivo, sem descurar, entretantes, que há ainda um longo caminho a percorrer e vários desafios por vencer, em matéria da consolidação dos ganhos do poder local em Cabo Verde.

A história da descentralização em Cabo Verde pode ser dividida em três períodos, nomeadamente o **período colonial**, altamente centralizadora do ponto de vista político-administrativo, embora jurídica formalmente descentralizada, com órgãos não eleitos democraticamente e fraca autonomia financeira dos municípios; o **período de 1975 a 1990**, marcado sobretudo pela realização das primeiras eleições autárquicas, não obstante as grandes proclamações a favor da participação dos cidadãos e da descentralização, este foi o período de maior centralização que a história de Cabo Verde registou na lei e na prática; e o **período a partir de 1991 até à Constituição de 1992**, abre uma nova página no contexto da governação local em Cabo Verde, constituindo-se em parte as bases do Estatuto dos Municípios em vigor.

Os dados relativos à caracterização do processo de reforma da governação local cabo-verdiana permitem-nos confirmar a nossa primeira hipótese, isto é, a reforma da governação local em Cabo Verde é um processo eclético, que envolve iniciativas *top-down* e *bottom-up*. Portanto, não só o Governo, os partidos políticos, as autarquias e os sujeitos parlamentares, mas também universidades, grupos de cidadãos, investigadores e professores, fazendo-se uso dos mais diversos meios, têm promovido ações em prol do reforço da governação local e do processo de descentralização em Cabo Verde. Contudo, os partidos políticos e o

governo central aparecem como os atores que mais têm influenciado o processo de reforma da governação local em Cabo Verde.

No que toca aos mecanismos de participação nesse processo reformista, concluímos que os fóruns e debates públicos têm sido os mais utilizados. Da mesma forma, esses dados possibilitam-nos, por um lado, refutar a nossa segunda hipótese, isto é, que ressalta que o referendo tem sido a forma mais utilizada para fomentar a participação dos outros *stakeholders* nesse processo de reforma e, por outro, confirmar a nossa terceira hipótese. Os fóruns e debates públicos constituem os mecanismos de participação mais utilizados.

Com relação às reformas jurídico-institucionais necessárias à governação local em Cabo Verde, torna-se necessário afirmar que, em termos cronológicos, o período pós-1991, é de fato, o período onde se deram passos substanciais na consolidação da descentralização e no reforço da democracia e do poder local em Cabo Verde, marcado, essencialmente pela realização das primeiras eleições autárquicas, livres e democráticas.

No que concerne aos principais ganhos alcançados com o poder local em Cabo Verde podemos elencar: a) a aproximação dos centros de decisão às populações locais (desenvolvimento de proximidade); b) maior desenvolvimento social e económico dos municípios; e c) o reforço da democracia local, criando novos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município.

No quadro das reformas para a governação local cabo-verdiana, os dados empíricos permitem-nos concluir que o reforço do quadro legal municipal, revendo os Estatutos dos Municípios e adaptando as demais legislações às demandas e os desafios atuais de governação; o reforço da transparência e mecanismos de prestação de conta; a transferência de mais competências e responsabilidades aos municípios, bem como a adoção de um novo modelo de descentralização financeira para o desenvolvimento dos municípios, constituem as reformas mais prioritárias.

Na mesma linha, comprovamos que os presidentes de câmara e vereadores são unânimes ao considerarem, por um lado, que a limitação do mandato dos presidentes de câmara é a mais prioritária das medidas de reforma da governação local e, por outro, que a cooperação intermunicipal é das alternativas de reforma mais vantajosas para o caso cabo-verdiano, uma vez que possibilita a conjugação não só de meios e esforços, mas também *know-how* e competências na busca de soluções para os problemas que são comuns aos municípios, sem descurar, entretanto, os ganhos de economia de escala.

Em função desses dados, a nossa quarta hipótese confirma-se. Há consensos entre os presidentes de câmara e vereadores no que toca às reformas jurídico-institucionais para a governação local em Cabo Verde.

Com relação às perspetivas e opiniões dos autarcas sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde, os dados autorizam-nos a tirar algumas ilações. Em primeiro lugar, a regionalização político-administrativa não constitui prioridade, de momento, no contexto governacional cabo-verdiano, em segundo lugar, afigura-se imperativo, aos atores interessados e com responsabilidade nessa matéria, a promoção de um debate mais profundado e alargado sobre o assunto, por forma a invocar não apenas as vantagens de uma eventual mesogovernação, mas também os custos que a mesma poderá acarretar para o país. E, finalmente, uma reforma de governação local bem-sucedida não estará de modo algum condicionada pela regionalização do país. Estribado nesses dados, refutámos a nossa quinta hipótese. A regionalização político-administrativa do país é vista pelos principais atores políticos como resultado de um processo de reforma bem-sucedida.

No que se refere aos fatores que mais têm lesado o desenvolvimento social e económico dos municípios em Cabo Verde, podemos mencionar i) a tendência centralizadora do Governo e, conseqüente aumento da dependência financeira dos municípios cabo-verdianos em relação a ele; ii) a imprecisão na distribuição dos

recursos do Estado; iii) a fraca capacidade interventiva do tecido empresarial local; bem como iv) a precariedade de quadros qualificados nos municípios.

### 6.3 Desafios e perspetivas futuras

Não obstante os ganhos de percurso alcançados em matéria da governação local em Cabo Verde, na atual conjuntura internacional e nacional de governação, com a agravante crise internacional e escassez de recursos, um conjunto de novos desafios se afiguram cruciais para a consolidação da governação local em Cabo Verde, quais sejam:

- **Melhorar a *performance* das autarquias locais.** Neste contexto, novos arranjos institucionais são indispensáveis para que os municípios cabo-verdianos possam desempenhar um papel mais ativo no *empowerment* das economias locais, geração de emprego sustentável e no combate à pobreza, através da implementação de políticas públicas de proximidade;
- **Melhorar as finanças locais.** A fraca capacidade financeira tem sido um dos grandes entraves de desenvolvimento económico e social dos municípios cabo-verdianos. Assim, mostra-se imperativo o aumento do volume de transferências do orçamento do Estado dos atuais 10% para o mínimo de 17% e melhorar a participação das autarquias nas receitas tributárias. A descentralização fiscal teria, com certeza, um impacto muito positivo no empoderamento das finanças locais;
- **Reforçar os mecanismos de *accountability*.** A cultura de prestação de conta ainda não está bem assente no contexto da governação municipal cabo-verdiana. Por exemplo, muitas despesas feitas não têm enquadramento orçamental, o que demonstra a necessidade de reforço dos instrumentos existentes;
- **Gerar incentivos para promover a coesão regional.** Estudos recentes concluíram que os indicadores que mais contribuíram para criar

disparidades entre os municípios são os da pobreza e segurança alimentar, acesso á água e o emprego.

- **Reforço da desconcentração dos serviços municípios.** Existe uma fraca cultura de desconcentração de serviços por parte das autarquias locais em Cabo Verde. Estudos recentes comprovam que as delegações municipais não têm sabido responder às necessidades e expetativas das populações locais. Etribado no princípio da subsidiariedade, mostra-se indispensável o reforço dessa desconcentração.
- **Promover a cooperação intermunicipal.** Nas ilhas com mais de um município, a cooperação intermunicipal pode constituir, numa conjuntura de crise económica e consequente escassez de recursos, uma estratégia importante para o reforço da governação local em Cabo Verde, já que permite aos municípios conjugarem esforços, recursos, competências e *know-how* na busca de soluções para problemas que lhes são comuns.
- **Regionalização político-administrativa do país.** Apesar de não se afigurar prioridade de momento, à luz das conclusões deste estudo, não pode ser descorado no âmbito das reformas para a governação local em Cabo Verde. Neste sentido, deve-se alargar e aprofundar o debate, envolvendo todos os atores políticos e a sociedade civil, por forma a avaliar não apenas as suas vantagens, mas também os custos que poderá acarretar para o país.

# Bibliografia

- Alves, André Azevedo & Moreira, José Manuel. (2004). *O que é a escolha pública? Para uma análise económica da política*. Cascais: Principia;
- Amaral, Freitas do. (2001). *In Curso de Direito Administrativo, I*, Almedina, 2001;
- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de. (2002). *Os Dirigentes na Relação entre a Administração Pública e os Cidadãos*. In *Revista de Administração Políticas Públicas*, Vol. III, N<sup>o</sup>s 1-2, pp. 28-35;
- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de. (2003). *A Governação Local e os Novos Desafios*. Retrieved 14 Abril 2013, from <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3303/1/ArtigoMirandela.pdf>;
- Assembleia Nacional. (2010). *Constituição da República de Cabo Verde – 2<sup>a</sup> Revisão Ordinária*. (4<sup>a</sup> edição). Praia: Gráfica da Praia, Lda.;
- Banco de Cabo Verde. (2013). *Relatório e Contas 2012*. Retrieved 20 Outubro 2013, from <http://www.bcv.cv/vPT/Publicacoes%20e%20Intervencoes/Relatorios/Relatorio%20Anual/Paginas/RelatorioAnual.aspx>;
- Chandler, Jim. (2010). *A Rationale for Local Government*. *Local Government Studies*, Vol. 36, N<sup>o</sup>. 1, 5-20. 10.1080/03003930903445657;
- Gaventa, John. (2001). *Em direção a uma Governança Local Participativa: Seis Propostas para a Discussão*. Retrieved 10 Novembro 2013, from [www.ids.ac.uk/logolink/](http://www.ids.ac.uk/logolink/);
- Gil, António Carlos. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas;
- Godoy, Arilda Schmidt. (1995). *Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades*. In *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v.35, n<sup>o</sup>2, p.57-63, Mar./Abr. 1995;
- Instituto Nacional de Estatística (INE). *Censo 2010*. Retrieved 20 Outubro 2013, from <http://www.ine.cv/censo/censo2010.aspx>;
- Instituto Nacional de Estatística. (2013). *Dados estatísticos*. Retrieved 10 Setembro 2013, from [www.ine.cv](http://www.ine.cv);
- Marques, Ana Paula & Moreira, Rita. (2012). *Governação e Territorialidades: lógicas e práticas na Administração Local*. Braga: Húmus;
- Michel, Maria Helena. (2005). *Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos*. São Paulo: Atlas;

Ministério da Finanças e Planeamento. (2012). *Proposta de Orçamento do Estado para 2013 – Relatório*. Praia;

Moreira, Vital. (2003). *In Administração Autónoma e Associações Públicas*. Coimbra;

Quivy, Raymond & Campenhoudt, Luc Van. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais: trajectos*. (5ª edição). Lisboa: Gradiva;

Ramos, Miguel António. (2012). *Coletânea de Legislação – Direito das Autarquias Locais*. Praia. INCV;

Silveira, Onésimo. (1994). *Contribuição para a Construção da Democracia em Cabo Verde*. São Vicente. Gráfica do Mindelo;

Silveira, Onésimo. (2000). *Subsídios para o regionalismo em Cabo Verde*. São Vicente, 2000;

Soriano, R. R. (2004). *Manual de pesquisa social*. Petrópolis: Vozes;

Stoker, Gerry. (2000). *Urban political science and the challenge of urban governance*. In: Jon Pierre (ed.): *Debating governance: authority, steering and democracy*. New York: Oxford University Press, p.91-109;

Stoker, Gerry. (2004). *Transforming Local Governance* (Palgrave Macmillan, Basingstoke);

Teles, Filipe. (2007). *Effective Governance Arrangements and Social Capital: Scale and Institutional Design*. Madrid: EGPA Conference;

Teles, Filipe. (2008). *Autarquias no Fio da Navalha: Governação Local e estratégias de reforço do Capital Social*, in Moreira, J. M.; Jalali, C.; Alves, A. A. (eds) *Estado, Sociedade Civil e Administração Pública. Para um novo paradigma do serviço público*, Almedina: Coimbra;

Teles, Filipe. (2011). *A Reforma da Governação Municipal: uma Visão Integrada ou uma Morte Anunciada?* Nova Cidadania nº45: 46-49, IEP-UCP: Lisboa;

Veiga, Carlos. (2007). *Comunicação à Conferência Internacional sobre a regionalização*. Praia. 2007;

Yin, Robert K. (1989). *Case Study Research: Design and Methods*. USA: Sage Publications Inc.

## Documentos consultados

- Constituição da República de Cabo Verde, 1992, revista em 1999 e 2010;
- Decreto-lei nº 123/91, de 20 de Setembro;



- Decreto-lei nº 122/91, de 20 de Setembro;
- Decreto-lei nº 121/91, de 20 de Setembro;
- Decreto-lei nº 24/78, também de 15 de Abril;
- Decreto nº 85/77, de 27 de Agosto;
- Decreto-lei nº 107/76, de 11 de Dezembro;
- Decreto-lei nº 9/76, de 31 de Janeiro;
- Decreto-lei nº 58/75, de 13 de Dezembro;
- Decreto-lei nº 47/75, de 15 de Novembro;
- Decreto-lei nº 5/75, de 22 de Janeiro;
- Decreto-lei nº 23.229, de 15 de Novembro de 1933;
- Lei nº 69/VII/2010, de 16 de Agosto;
- Lei nº 57/VII/2010, de 19 de Abril;
- Lei nº 79/VI/2005, de 5 de Setembro;
- Lei nº 134/IV/95, de 03 de Julho;
- Lei nº 48/III/89, de 13 de Julho (Lei eleições autárquicas);
- Lei nº 47/III/89, de 13 de Julho (Lei de bases das autarquias locais);
- Lei nº 13/74 do Conselho de Estado, de 17 de Dezembro;
- Lei nº 2119, de 24 de Junho de 1963;
- O quadro legal de tutela administrativa sobre as autarquias locais. Necessidade de mudança? (1996), Estudos de Administração e Finanças Públicas, Almedina, 2004;
- Participação e Descentralização, Revista de Direito e Estudos Sociais, Ano XXII, pág. 6;
- Participação e Descentralização, Revista de Direito e Estudos Sociais, Ano XXII, pág. 6;
- Poder Local, Enciclopédia Verbo Luso-Brasileira de Cultura, Ed. Séc. XXI, 23, Editorial Verbo, pág. 2;
- Programa do Governo, VIII Legislatura – 2011-2016.

## ANEXO

## QUESTIONÁRIO

- Para os eleitos locais (Presidentes de Câmara e Vereadores) -

O Presente questionário enquadra-se no âmbito da realização da Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Pública (Governo Local), na Universidade de Aveiro. Tem como objetivo caracterizar o processo de reforma da governação local em Cabo Verde, analisando as reformas jurídico-institucionais que se afiguram prioritárias à sua consolidação, assim como a avaliação das perspetivas e opiniões dos presidentes de câmara e vereadores sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde.

### Capítulo I Informações do inquirido

**[I] Sexo**

- Masculino
- Feminino

**[II] Idade**

- 20-29 Anos
- 30-39 Anos
- 40-49 Anos
- Mais de 50 anos

**[III] Habilitações académicas**

- 12º Ano de escolaridade
- Bacharelato
- Licenciatura
- Pós-graduação
- Mestrado
- Doutoramento
- Outro (especifique)

.....

**[IV] Área de formação**

.....

**[V] Cargo/função**

- Presidente de Câmara
- Presidente da Assembleia Municipal
- Outros?

**[VI] Anos no cargo**

- 0-4 Anos
- 5-9 Anos
- 10-14 Anos
- 15-19 Anos
- Mais de 20 Anos

**[VII] Afinidade política com o Governo**

- Situação
- Oposição
- Independente

**Capítulo II**

**Caraterização do processo de reforma da governação local em Cabo Verde**

**[VIII] Na sua opinião, o processo de reforma da governação local em Cabo Verde é um processo top-down do Governo Central ou envolve outras iniciativas?**

- Iniciativa do Governo Central
- Iniciativas *bottom-up* (de baixo para cima)
- Processo eclético (integra ambas as categorias supracitadas)
- Não sei

**[IX] Que outros atores têm influenciado esse processo?**

- Autarquias Locais
  - Partidos Políticos
  - Grupos parlamentares
  - Universidades
  - ONGs
  - Sociedade Civil
  - Outro(s) (especifique)
- .....
- .....

**[X] Qual tem sido o mecanismo de participação utilizado pelos atores supracitados para influenciar esse processo?**

- Referendo
  - Fóruns e debates públicos
  - Outro(s) (especifique)
- .....
- .....

**[XI] Considera que o Governo tem criado espaço e promovido um ambiente que favoreça a participação dos outros *stakeholders* nesse processo de reforma?**

- Sim
- Não
- Não sei

**Capítulo III**

**Reformas jurídico-institucionais para a governação local em Cabo Verde**

**[XII] O poder local em Cabo Verde não é um fenómeno recente, teve o seu epicentro na época colonial. No cômputo geral, como avalia o percurso feito pelo poder local em Cabo Verde até hoje?**

- Negativo
- Positivo

Não sabe

**[XIII] Na sua opinião, em termos cronológicos, a partir de que período se pode falar de um verdadeiro poder local em Cabo Verde?**

- Período pós-independência (1975)
- Período pós 1991 (realização das primeiras eleições autárquicas)
- Outro (especifique)

.....  
.....  
**[XIV] Quais os principais ganhos alcançados com o poder local em Cabo Verde? Atribua uma pontuação de 1 a 5 (1- não concordo totalmente; 2- não concordo parcialmente; 3- indiferente; 4- concordo parcialmente e 5- concordo totalmente), conforme a atribuição que achar mais correta.**

- Reforço da democracia local, criando novos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município.
- Aproximação dos centros de decisão às populações locais (desenvolvimento de proximidade).
- Maior precisão na escolha e implementação de políticas públicas locais
- Maior prestação de conta no processo governativo
- Maior autonomia financeira dos municípios na implementação de políticas públicas
- Mais competências e atribuições
- Reforço do processo de descentralização
- Maior desenvolvimento social e económico dos municípios
- Outro(s) (especifique)

.....  
.....  
.....  
**[XV] A Constituição da República de Cabo Verde estabelecendo no seu 231º artigo, os municípios como a base do poder local em Cabo Verde, abre a possibilidade de existência de outras categorias autárquicas de nível superior e inferior ao município. Considera conveniente?**

- Sim
- Não
- Não sei

**[XVI] Se não porquê?**

.....  
.....  
.....  
.....

**[XVII] Neste quadro de reformas da governação local, qual das medidas abaixo é mais prioritária para o caso de Cabo Verde?**

- Limitação de mandato do Presidente de Câmara
  - Limitação da arena de atuação do Presidente, criando outros níveis de decisão
  - Outra(s) (especifique)
- .....
- .....

**[XVIII] No quadro das reformas jurídico-institucionais para a governação local em Cabo Verde, enumere as asserções abaixo conforme a sua hierarquia de prioridades:**

- Regionalização política
  - Reforço do quadro legal municipal, rever os Estatutos dos Municípios, adaptando as demais legislações às demandas e desafios atuais de governação.
  - Transferência de mais competências e responsabilidades aos municípios
  - Reforço da transparência e mecanismos de prestação de conta
  - Adoção de um novo modelo de descentralização financeira para o desenvolvimento dos municípios,
  - Aumento da afetação dos recursos públicos aos municípios.
  - Descentralização fiscal e aproximação dos impostos aos seus contribuintes, facilitando assim o seu controlo por parte dos contribuintes.
  - Elevar o estatuto das Juntas de Freguesia, tornando-as verdadeiras centro de poder
  - Reforço dos mecanismos de participação dos munícipes na vida política e pública do seu município.
  - Ênfase no princípio da subsidiariedade nas relações com o Governo.
  - Descentralização administrativa
  - Fortalecimento da cooperação com o setor privado
  - Criação de níveis intermédios de governação (infra e supra municipais)
  - Outra(s)
- .....
- .....
- .....

**[XIX] Como avalia o seu relacionamento com o Governo?**

- Razoável
  - Bom
  - Muito bom
  - Outro (especifique)
- .....

**[XX] O Governo faz discriminação positiva em relação aos municípios mais pobres repartindo recursos que visam corrigir as assimetrias regionais?**

- Sim
- Não
- Não sei

[XXI] Qual tem sido o grau de colaboração deste Governo com o seu município na implementação de políticas públicas municipais?

- Nunca
- Raras vezes
- Sempre

**Comentários**  
(facultativo)

.....

.....

.....

.....

[XXII] O Governo tem criado as condições necessárias para um diálogo aberto com as autarquias locais no que toca à reforma da governação local?

- Sim
- Não
- Não sei

**Capítulo IV**  
**Perspetivas sobre a regionalização político-administrativa de Cabo Verde**

[XXIII] Considera prioritária a regionalização política e administrativa do país?

- Sim
- Não
- Não sei

[XXIV] Acha que a criação de níveis intermédios de governação (as regiões) pode combater as assimetrias existentes entre os municípios?

- Sim
- Não
- Não sei

[XXV] Se sim, em que medida?

.....

.....

.....

.....

[XXVI] É a favor da tese de que uma reforma de governação local bem-sucedida passaria por uma regionalização político-administrativa do país? Porquê?

- Sim
- Não

.....

.....

.....  
.....

[XXVII] De entre algumas alternativas de reforma da governação local, conforme as indicadas abaixo, qual seria a mais vantajosa para Cabo Verde?

- Fusão de municípios
- Regionalização (criação de estruturas intermédias de governação)
- Cooperação intermunicipal

[XXVIII] Tendo em atenção o seu *know-how* e as experiências acumuladas ao longo dos anos enquanto líder político local, indique 3 principais fatores que têm coibido o desenvolvimento social e económico dos municípios em Cabo Verde.

.....  
.....  
.....  
.....

[XXIX] Com base na sua visão e *know-how* políticos indique três medidas que contribuiriam para o reforço da governação local em Cabo Verde.

.....  
.....  
.....  
.....

FIM DE QUESTIONÁRIO.  
Obrigado pela sua colaboração!