

**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA**  
**INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**  
**MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO**  
**INTERNACIONAL**

**TRABALHO FINAL DE MESTRADO**

**COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DE PORTUGAL E A PROVÍNCIA**  
**DE BENGUELA (ANGOLA)**

**ESTUDO DE CASO DAS GEMINAÇÕES CELEBRADAS ENTRE AS**  
**CÂMARAS MUNICIPAIS DE PORTUGAL COM AS SUAS**  
**CONGÉNERES EM BENGUELA( ANGOLA)**

**ESTUDANTE: Lurdes Francisca Afonso.**

**N.º 38.025**

**ORIENTADOR: Professor Doutor Manuel António de Medeiros Ennes**  
**Ferreira.**

## **DEDICATÓRIA**

Dedico a produção deste trabalho aos meus pais.

“Francisco Afonso e Julieta Pascoal”

## **AGRADECIMENTOS**

Os meus agradecimentos dirigem-se essencialmente à minha família, pelo apoio, incentivo, paciência e colaboração na produção do presente trabalho.

Os meus agradecimentos dirigem-se igualmente ao Professor Doutor Ennes Ferreira pela orientação e apoio académico;

Os meus agradecimentos são extensivos ao casal, Silva Dange, pelo acolhimento e ajuda em Lisboa, sem deixar de frisar à todos (colegas e amigos) que, de uma ou de outra forma, contribuíram para a elaboração deste trabalho.

À todos os meus sinceros agradecimentos.

“Deus vos Guarde”

## **GLOSSÁRIO DE TERMOS DE ABREVIATURAS**

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento.

BM – Banco Mundial.

CD – Cooperação Descentralizada

CIM – Cooperação Intermunicipal.

CPLP – Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

FCE – Fundo Europeu de Desenvolvimento.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

IPAD – Instituto de Apoio ao Desenvolvimento.

MAT – Ministério da Administração do Território.

MIREX – Ministério das Relações Exteriores.

ODM – Objetivos do Desenvolvimento do Milénio.

ONG – Organização Não Governamental.

ONGD – Organização Não Governamental para o Desenvolvimento.

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

PD – Países Desenvolvidos.

PMA's – Países Menos Avançados.

PVD – Países em Vias de Desenvolvimento.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

UCCLA – União das Cidades Capitais Luso-Afro-Americo-Asiáticas.

UE – União Europeia.

## CONTEÚDO

Resumo	7
Abstrat	8
Introdução	
Enquadramento do tema	9
CAPITULO I Cooperação descentralizada e cooperação intermunicipal	
1-Génese e Evolução histórica	12
1.1 Tipos de cooperação intermunicipal	16
1.2 Factores que determinam a cooperação intermunicipal	17
1.3 Actores da cooperação intermunicipal	18
CAPITULO II Enquadramento institucional da cooperação intermunicipal em Portugal e em Angola	
2.1. Enquadramento geral	20
2.2. A Cooperação na CPLP	20
2.2.1 O Papel dos municípios portugueses na promoção da cooperação intermunicipal	21
2.3 Enquadramento geral em Angola	21
2.3.1 Institucionalização do Poder Local em Angola	22

CAPITULO III Cooperação intermunicipal Portugal-Angola e o estudo de caso com a província de Benguela	23
3.1 Caracterização geográfica da província de Benguela	23
3.1.1 Caracterização socio-económica da província de Benguela	25
3.2 Resenha e enquadramento das geminações entre os municípios portugueses e os da província de Benguela	26
3.3 Importância da cooperação intermunicipal entre os municípios de Benguela com os seus congéneres de Portugal	28
3.3.1 Administração Municipal de Benguela	28
3.3.2 Administração Municipal do Lobito	29
3.3.3 Administração Municipal da Baía Farta	31
3.4 Aspectos a ter em conta nas geminações com Benguela com relação aos municípios portugueses	32
3.5 Análise do estudo de caso: inquéritos e entrevistas realizadas em Portugal e em Benguela	33
3.5.1 Metodologia qualitativa e quantitativa baseada em entrevistas e inquéritos	33
3.5.2 Entrevistas realizadas em Portugal	33
3.5.3 Entrevistas realizadas em Benguela	34
3.5.4. Interpretação dos dados do inquerito	36
3.5.5. Envolvimento da sociedade civil	38
3.5.6 Balanço	39
Conclusão	40
Bibliografia	42

## RESUMO

Cooperação Intermunicipal, é parte integrante da Cooperação Descentralizada que se consubstancia nas relações que se estabelecem entre dois ou mais municípios ou entidades equiparadas, de acordo ao sistema organizativo de cada país podendo assumir diversas formas, tais como, geminação, acordos de cooperação, protocolos e redes.

A actual legislação portuguesa, lei 159/99 sobre a cooperação intermunicipal permite e dá autonomia aos municípios portugueses de cooperarem com vários municípios da União Europeia e, também, com os seus congéneres dos países da CPLP, bem como as instituições que promovem a cooperação. Por outro lado, em relação à Angola, desde que o país alcançou a independência, produziram-se várias iniciativas legislativas no sentido de autonomizar cada vez mais os municípios, e de estabelecerem cooperação com outros municípios. Ora a lei mais recente, que regula a cooperação, é a Lei 4/11 (Lei sobre os Tratados Internacionais) de Janeiro de 2011. Esta lei é supervisionada pelo Ministério da Administração do Território, MAT que, por sua vez, em coordenação com o Ministério das Relações Exteriores homologam todos os acordos rubricados ao nível local.

Fizemos uma resenha das câmaras portuguesas que têm acordos com os municípios da faixa litoral da província de Benguela, nomeadamente, as administrações municipais de Benguela, Lobito e Baía-Farta.

Uma vez que a cooperação se realiza entre dois estados, Angola e Portugal, com diferenciados níveis de desenvolvimento, esta cooperação pode ser vantajosa para ambos os países desde que bem explorada e incentivado o potencial dos mesmos, sobretudo nos domínios em que já foram rubricados os acordos. Estes acordos circunscreveram-se, nomeadamente, na cultura; na técnica; na economia; nos serviços; na agricultura; no saneamento básico; na ciência e tecnologia; nas ajudas humanitárias; na formação; no desporto; nas obras e infra-estruturas. Para tal será necessário efectuar o balanço da prática das geminações, bem como analisar as vantagens e desvantagens que estas geminações têm trazido aos municípios envolvidos.

Através de um inquérito, realizado em Portugal e em Benguela, verificamos que pouco ou nada se fez em torno dos acordos assinados.

A geminação entre as câmaras portuguesas com as administrações municipais em Benguela, apesar de terem sido rubricadas em 1997, não teve grandes progressos, pelo excesso de burocracia em Angola e pela centralização do poder.

Palavras-chave Cooperação Descentralizada, Cooperação Intermunicipal; Geminação, Acordos de Cooperação.

## **ABSTRACT**

Inter municipal cooperation is an integral part of the Decentralized Cooperation which consists in the relations established between two or more municipalities or entities, according to the organizational system of each country can take many forms, such as twinning, cooperative agreements, protocols and networks.

The current Portuguese law, law 159/99 on the inter-municipal cooperation, enables and empowers Portuguese municipalities to cooperate with several cities of the European Union and also with their counterparts in the CPLP countries, as well as the insights that promote cooperation. On the other hand, in relation to Angola since the country achieved independence, were produced several legislative initiatives in order to empower more and more municipalities, and establish cooperation with other municipalities. But the more recent law that regulates the cooperation is the law 4 / 11 (Law on International Treaties) January 2011. This law is supervised by the Ministry of Territorial Administration, MAT, in turn; in coordination with the Ministry of Foreign Affairs endorse all the agreements signed at the local level.

We did a review of the Portuguese Cameras that have agreements with the municipalities in the coastal province of Benguela, namely, the municipalities of Benguela, Lobito and Baía-Farta, respectively.

Once that cooperation takes place between two states, Angola and Portugal, with different levels of development, this cooperation may be advantageous to both countries if well explored and encouraged the potential of them, particularly in areas that have already been initialled the agreements, namely, culture, technology, economics, services, agriculture, sanitation, science and technology in humanitarian aid, training, sports and the works and infrastructure. This needs to make a balance of the twinning, and analyze the advantages and disadvantages that they have brought to the twinning municipalities involved.

Through a survey conducted in Portugal and in Benguela, we found that little or nothing was done about the agreements signed.

Twinning between the chambers with the Portuguese municipalities in Benguela, although they have been initialled in 1997, had no great progress, for excessive bureaucracy in Angola and the centralization of power.

**Keywords** Decentralized Cooperation, Inter-municipal cooperation, twinning, cooperation agreements.

# INTRODUÇÃO

## Enquadramento do tema

No fim da II guerra mundial, as economias europeias encontravam-se profundamente fragilizadas, do ponto de vista económico e social. Nesta altura os países optaram por cooperar entre si, para possibilitar alavancar as suas economias. Daí surge o processo de geminações entre países da Europa, e que de forma rápida expandiu-se aos restantes países.

No que diz respeito à cooperação entre a União Europeia e os países ACP, a Cooperação Descentralizada foi formalmente consagrada na IV Convenção de Lomé em 1989, pois representa a vertente inovadora de todo processo. A Cooperação Descentralizada CD, é definida como sendo a participação de novos actores da sociedade na definição e execução das políticas de cooperação para o desenvolvimento.

Portugal relativamente às suas ex-colónias, mais concretamente com Angola, as suas relações de amizade e cooperação reata pouco tempo depois da independência de Angola, mas o processo de cooperação intermunicipal começou a ser implementado nos anos 90.

A temática de cooperação para Angola foi introduzida através do decreto 6/90. Este decreto foi entretanto revogado, dando lugar ao surgimento da Lei **sobre os Tratados Internacionais**, que é a Lei 4/ 11 de 14 Janeiro de 2011.

No âmbito dos objectivos do desenvolvimento do milénio (ODM) que norteiam as actuais políticas de cooperação, o continente africano na sua condição de continente fragilizado tem de integrar, adoptar e implementar programas e medidas em cooperação com os países desenvolvidos com vista ao alcance dos objectivos dentro dos prazos fixados.

A cooperação Intermunicipal, com Portugal pode ser uma via para a materialização de tarefas com vista ao alcance do fortalecimento da capacidade Humana e Institucional, em prol do desenvolvimento local.

## Importância do tema

A cooperação Intermunicipal é a forma de cooperação em que se potencia os municípios. As autarquias portuguesas devido à vasta experiência que possuem, no caso do seu envolvimento com Angola, irá repercutir-se em vantagens para as administrações na província de Benguela. Tendo em conta que os municípios portugueses têm a lei-quadro nº 159/99 que lhes confere autonomia e permite que os mesmos passam a dispor de atribuições no domínio da cooperação externa e participar em acções e projectos de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

No entanto, parece que muito do que já foi feito ou se perspectiva fazer não foi suficiente, para promover o desenvolvimento local ou os resultados não foram os esperados.

### **Hipótese de trabalho**

O actual quadro da cooperação Portugal com Angola (Benguela) não parece eficiente, porque não se materializam os acordos antes preconizados, pois por vezes não passam de meras assinaturas.

### **Objectivos**

Com este trabalho pretende-se mostrar como se processa a geminação das câmaras portuguesas com as suas congéneres de Benguela.

Analisar em que domínios a geminação e os acordos de cooperação se realizam quer sejam nos domínios económico, político, técnico, cultural ou científico.

O objectivo central é efectuar o balanço da prática das geminações, apontando alguns possíveis caminhos. Para isso, serão analisadas as vantagens e desvantagens que estas geminações e acordos de cooperação têm trazido aos municípios envolvidos, tanto para os que se encontram em território Português (Oeiras; Seixal; Sintra e Fornos de Algodres), assim como aos que se encontram na província de Benguela (Benguela, Lobito e Baía – Farta).

### **Estrutura**

A dissertação encontra-se estruturada em 3 partes. A primeira, fala sobre o enquadramento teórico, começando por fazer uma resenha do surgimento da CD, e do seu enquadramento no contexto da sociedade. (Cooperação Portugal Benguela).

No Capítulo II fala-se sobre a legislação portuguesa e angolana, no que tange a cooperação e o papel que a Associação Nacional de Municípios dá aos acordos bem como o papel das Instituições na promoção da Cooperação Descentralizada.

Por parte de Angola, fizemos uma resenha da legislação e da revisão que foi tendo no sentido de dotar as Administrações de uma certa autonomia administrativa e financeira.

Na terceira parte, fizemos uma caracterização sócio económica da província de Benguela e no geral mencionamos as Câmaras Portuguesas que se encontram geminadas com as Administrações Municipais em Benguela, as vantagens que estes acordos podem trazer aos municípios geminados, os impactos locais em Benguela destes acordos, finalizando com a análise dos inquéritos e das entrevistas realizadas em Benguela e em Portugal.

## **Metodologia**

A metodologia do presente trabalho, consistiu:

1º Na recolha de bibliografia apropriada para o tema, nomeadamente ao nível conceptual (Cooperação Descentralizada, Cooperação Intermunicipal, Geminção) para poder aplicá-las aos acordos já assinados entre as câmaras Portuguesas e as suas congéneres em Benguela (Angola).

2º Na análise dos diários (legislação), e dos dados recolhidos nas entrevistas realizadas quer com os responsáveis das Câmaras de Portugal quer também com responsáveis das Administrações Municipais que se encontram geminados.

3º Foram realizados inquéritos em Portugal, bem como em Benguela para posterior análise dos inquéritos e a determinação da actual realidade destes acordos.

Os inquéritos consistiram na identificação das câmaras, saber com quem as câmaras estão geminadas, que formas de cooperação foram estabelecidas, em que domínios foram processados, os acordos de cooperação dos municípios portugueses com os municípios da província de Benguela, saber de quem partiu a iniciativa para estabelecer o acordo intermunicipal, e quais foram as motivações que estiveram na base dos acordos; o envolvimento da sociedade civil, nos municípios geminados, as vantagens e constrangimentos existentes nas relações entre os municípios. E, por fim, a avaliação dos resultados.

# CAPÍTULO I

## COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA E COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL

### 1 -Génese e Evolução Histórica

Cooperação Intermunicipal – Esta forma de cooperação descentralizada, surgiu no período após a II Guerra Mundial, porque as economias Europeias encontravam-se fortemente fragilizadas, ao nível das suas estruturas económicas, sociais e políticas, daí os países optaram por uma reaproximação entre si para possibilitar a reconstrução da Europa. De facto, na história do pós II Guerra na Europa e na procura de retoma de pontes de diálogo, a cooperação intermunicipal assumiu importância capital para os países do continente europeu. Levou ao surgimento de experiências de cooperação entre instituições diversas, principalmente entre os países da Europa Ocidental. Tratava-se de uma cooperação entre territórios, onde os municípios eram apenas um dos tipos de instituições participantes.

As geminações, apesar de serem um produto Europeu, rapidamente se tornaram uma prática comum noutras partes do mundo, tendo na sua origem interesses diversificados, Afonso (1998: 17-18). A promoção deste novo movimento consistiu em 1951 numa das prioridades do Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CMRE). No decénio seguinte foi marcado por uma grande explosão do número e tipo de geminações.

As geminações em Portugal surgiram na década de oitenta, sendo na sua maioria estabelecidos entre municípios Portugueses e Europeus.

Posteriormente, os processos de independências das colónias e a emergência dos países em vias de desenvolvimento no panorama internacional, as novas relações estabelecidas levaram à transposição, das práticas de cooperação com estes novos países, passando a enfatizar-se o comércio, a ajuda e a política. Foi nos anos 70/80 que se alteram as relações intermunicipais tanto ao nível do destino quanto da sua natureza.

Segundo a OCDE <sup>1</sup>, a política de cooperação portuguesa para o desenvolvimento caracteriza-se por uma concentração no plano bilateral, reflexo dos laços históricos, linguísticos e culturais que unem Portugal aos cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

---

1- OCDE (1997)

A Cooperação Descentralizada, na definição da União Europeia, tem a ver com uma nova abordagem do desenvolvimento, e está vinculada aos objectivos claros relacionados com a procura a Norte e a Sul de:

- Melhoria da qualidade do desenvolvimento;
- Melhoria da qualidade da democracia;
- Melhoria da qualidade das relações entre actores de cooperação e da participação destes no desenvolvimento<sup>2</sup>.

A cooperação entre o Norte e o Sul irá repercutir-se em vantagens para ambas as partes, com maior preponderância para os países do sul no que concerne a materialização de medidas macroeconómicas e políticas visando a boa governação e a melhoria de condições de vida das suas populações.

No quadro das relações entre a União Europeia e os países da ACP (África Caraíbas e Pacífico) a introdução do conceito de Cooperação Descentralizada formalizou-se em 1989, consignada na Convenção de Lomé IV. Anos depois, em 1998, a Comunidade Europeia, através do regulamento nº 1659/98, de 17 de Julho, reconheceu oficialmente a Cooperação Descentralizada. Neste contexto a CD pode ser definida como a participação de novos actores da sociedade, na definição e execução das políticas de cooperação para o desenvolvimento nomeadamente, através das administrações públicas descentralizadas (regiões e autarquias locais), ONG, ONGD, associações (urbanas, rurais, locais, profissionais), empresas privadas, agentes económicos, sindicatos, universidades e igrejas (CCE, 1996; CE, 1998; Moura, 1999: 14).

Com a assinatura do acordo de Cotonou em 2000<sup>3</sup>, introduziu-se o pilar da promoção do desenvolvimento e uma nova etapa da cooperação entre os países Europeus e os da África Caraíbas e Pacífico (ACP), remetendo a uma maior participação da sociedade civil e dos agentes económicos e sociais no processo de desenvolvimento introduzindo também o conceito de actores não estatais.

Em Cotonou reside também a tentativa de superar uma série de insuficiências que eram apontadas à anterior convenção, como a inadequação e o efeito perverso de alguns instrumentos, a sua falta de coerência e articulação a má gestão da ajuda ou a incapacidade de absorção por parte dos países da África Caraíbas e Pacífico (Pereira, 2005).

---

2-Sangreman (2010), pág. 18

3- Acordo de Cotonou- Cerimonia de assinatura foi realizado no dia 23 de Junho de 2000, na cidade de Cotonou, Benin

Numa tentativa de conciliação dos problemas políticos, comerciais e de desenvolvimento, o novo acordo de parceria assenta em cinco pilares (Monteiro, 2001) que são:

- O reforço da dimensão política de parceria no que concerne aos aspectos políticos da parceria EU-ACP, tornaram-se mais importantes, reflectindo mudanças na percepção sobre o papel do estado no desenvolvimento;
- O desenvolvimento participativo que corresponde ao alargamento da parceria a novos actores, tratando-se de uma disposição inovadora que visa assegurar a participação da sociedade civil e dos agentes económicos e sociais no processo de desenvolvimento;
- A erradicação ou diminuição da pobreza representa o objectivo central, que segundo o artigo 19º visa a redução da pobreza e a sua erradicação, o desenvolvimento sustentável e a integração progressiva dos países ACP na economia mundial;
- No que se refere a cooperação económica comercial, na parceria entre EU-ACP visa um novo regime comercial, destinado a promover a liberalização do comércio;
- A reforma da cooperação financeira envolve um conjunto de mecanismos de apoio à execução de objectivos relacionados com o financiamento do desenvolvimento em função das estratégias e prioridades dos estados ACP, quer a nível nacional, quer a nível regional<sup>4</sup>.

A gestão e aplicação da cooperação são cada vez mais descentralizadas complementando a acção dos governos, no investimento no diálogo entre os diversos actores, como as autoridades locais, sector privado, e ONGS.

Os governos provinciais têm autonomia de estabelecer contactos exploratórios com os seus congéneres a nível internacional, com vista à identificação de vantagens que sejam benéficas para ambas as partes.

**A Cooperação Intermunicipal** é uma forma de cooperação descentralizada onde os principais actores são os municípios ou entidades equiparadas, que de acordo com o sistema de organização administrativa de cada país pode atingir várias formas como:

- Geminações;
- Protocolos;
- Acordos de cooperação e;
- Redes.

---

4. Mais detalhes, ver em Pereira (2005, 59 – 68)

A Cooperação Intermunicipal é parte integrante da cooperação internacional, devendo ser encarada como um instrumento para o desenvolvimento, requerendo a concertação e o diálogo institucional entre os diversos actores da sociedade, a nível local e regional, e tendo por base os princípios da solidariedade e da subsidiariedade (CIDAC, 1999; 94-95).

Os acordos de geminação entre municípios e cidades, regem-se pelos princípios de reciprocidades de vantagens, cooperação, igualdade, respeito mútuo celeridade das negociações e da transparência.

Segundo Jean Bareth, um dos pais fundadores do Conselho de Municípios, conceptualizou da seguinte forma o conceito de geminação: “ Uma Geminação, é o encontro de dois municípios que pretendem proclamar que se associam para agir numa perspectiva europeia, para confrontar os seus problemas e para desenvolver entre eles laços de amizade cada vez mais estreitos” (ANMP, s.d.: 5,7).

As geminações enquanto forma da CIM, parecem perdurar no tempo e no espaço de forma mais relevante e abrangente, diferente do contexto em que se desenvolve, pautado por fenómenos, como a globalização, o desenvolvimento tecnológico, entre muitos outros, dá-nos a possibilidade de ler que a CIM no quadro dos países da União Europeia pode assumir um dos mais importantes apoios descentralizados para o fomento da aproximação humana, do conhecimento mútuo e das atitudes e simpatias, sem as quais a Europa económica e consequentemente a das instituições ou a defesa comum não se concretizariam (...)<sup>5</sup>

Segundo Costa (2003) in ANMP, os objectivos da política de cooperação autárquica ou cooperação Intermunicipal descentralizada, devem contribuir para a defesa e promoção da democracia local e do estado de direito, nomeadamente através do estabelecimento de reforços de parcerias e do debate político assente em valores e objectivos comuns.

### 1.1 Tipos De Cooperação Intermunicipal

A cooperação intermunicipal, enquanto tipologia da cooperação, compreende os municípios ou entidades equivalentes, que assumem a responsabilidade de assegurar uma participação activa em processos que promovam o desenvolvimento. Existem vários tipos de CIM. Neste capítulo vamos destacar os seguintes:

- a) **Geminações:** (...) as geminações entendidas enquanto parcerias permanentes, formalizadas mediante acordos entre as partes, reconhecidas oficialmente, entre dois (bilateral) ou mais municípios (multilateral) e que promovem a troca de conhecimentos e de experiências, podendo envolver diferentes sectores da sociedade civil (associações, ONG, outras organizações) (...) (Afonso, 1998:29)

A relação de geminação consiste em promover relações de amizade, intercâmbio e apoio mútuo.

A geminação bilateral é o modo mais comum, podendo adoptar também a forma multilateral, isto é unindo vários parceiros, e formando uma rede de municípios.

De referir que a criação de geminações passou por três fases: a primeira advém dos anos 40 do século XX; a segunda desenvolveu-se em países da Europa do Leste com o acalmar da guerra-fria; e na terceira fase, depois da década de 70 que enfactiza uma nova tendência, a de ajuda ao desenvolvimento, no sentido de canalizar ajudas a países PVD em termos financeiros e materiais. Nesta vertente pretende-se estabelecer e intensificar relações entre o norte e o sul.

Segundo Afonso, (1998: 24-28) as geminações, sendo produto europeu expandiu-se para outras partes do mundo, pelo que certos factores podem explicar este movimento, como: a rápida evolução das telecomunicações e dos sistemas de transporte; a crescente e rápida urbanização; a descentralização da administração pública; a reavaliação do papel do estado; a descentralização da cooperação para o desenvolvimento; a globalização e a localização; heterogeneidade mobilidade e migrações; as mudanças em curso nos países em vias de desenvolvimento, em particular nos países africanos.

- b) **Redes:** São estruturas abertas, capazes de se expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar dentro da rede, nomeadamente, desde que partilham os mesmos códigos de comunicação. Servem para promover a troca de experiências (Barreira, 2010, 30)

**c) Protocolos de Colaboração/ Cooperação :** “ (...) dão frequentemente lugar à transferência de conhecimentos realizada ao nível da cooperação técnica, tirando partido do desenvolvimento das capacidades e das actividades empreendidas pelo Poder Local. Este tipo de relacionamento pressupõe forte envolvimento do município e dos seus serviços técnicos ou especializados (...).” (Afonso, 1998:30)

## **1.2 Factores que Determinam a Cooperação Intermunicipal**

Há vários factores que determinam a cooperação intermunicipal. Dentre os vários destacam-se o factor cultural, os laços históricos vividos pelos dois países desde os longos períodos de colonização.

O lado social e humanitário, também faz parte e determinam a cooperação sem deixar de frisar o aspecto do desenvolvimento, pois há todo o interesse por parte de Portugal de ver melhorada muitos aspectos no nosso país no que concerne à melhoria das condições de vida das populações (como o apoio na formação de quadros, na reabilitação das infra-estruturas, a construção civil, o apoio técnico e profissional). Por parte de Angola o interesse de cooperar com Portugal, reside nos factores históricos; e factores migratórios, bem como o aperfeiçoamento do capital humano no que concerne a formação de quadros e estágios técnicos profissionais.

De referenciar que será viável para os municípios ou cidades que pretendam estabelecer acordos de gemação se tiverem em conta factores comuns e de interligação como sejam as questões geográficas, a complementaridade económica, solidariedade entre os povos e aspectos sócio-culturais.

### 1.3. Actores da Cooperação Intermunicipal

Dentre vários actores de cooperação existentes, destacamos os principais actores da Cooperação Intermunicipal que são:

**a) As Câmaras Municipais** - legitimadas para a celebração de cooperação e por serem os interlocutores privilegiados no âmbito dos programas bilaterais de cooperação, pela experiência em domínios fundamentais da ajuda ao desenvolvimento, como sejam o ensino primário, as infra-estruturas o saneamento básico ou a recuperação e conservação do património edificado (Barata, 2001).

**b) As Associações** têm intervenções bastante marcantes na sociedade pois primam por defender políticas que vão de encontro ao respeito pelos direitos humanos, e mobilizam a consciência social no tocante a resolução de problemas sociais.

**c) As ONGS** – As Organizações não-governamentais: estas organizações surgiram numa primeira fase para atender questões de emergência e mais tarde as de desenvolvimento.

**d) As ONGD** – As Organizações não-governamentais para o Desenvolvimento que abrangem diversas áreas de actuação, nomeadamente: desenvolvimento sustentável, comunitário, capacitação, micro-crédito, desenvolvimento rural segurança alimentar, educação para o desenvolvimento, formação técnica saneamento básico, cooperação descentralizada, direitos humanos. Estas áreas de acção podem ser divididas em três grupos: como sendo educação para o desenvolvimento, a cooperação para o desenvolvimento, a ajuda humanitária e de emergência.

## CAPÍTULO II

### ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL DA CIM EM PORTUGAL E EM ANGOLA

“ (...) A globalização, naquilo que consagra de esperanças e potencialidades, e também de perigos e vulnerabilidades, obriga a que Portugal tenha ideias e estratégias muito claras para a cooperação, baseadas em valores e princípios que, sendo universais, assentam também numa visão da história e da realidade contemporânea portuguesas. Assim, a missão fundamental da Cooperação portuguesa consiste em: contribuir para a realização de um mundo melhor e mais estável, muito em particular nos países lusófonos, caracterizado pelo desenvolvimento económico e social, e pela consolidação e o aprofundamento da paz, da democracia, dos direitos humanos e do Estado de direito (...) (ACEP (2009) pág. 151).

A Cooperação Portuguesa tem um carácter descentralizado, traduzido na existência de inúmeros organismos da Administração Central Ministérios Secretárias de Estado, Municípios, Universidades que prosseguem actividades de cooperação. (Barreira, 2010)

Ao longo destes últimos anos as autarquias acumularam conhecimentos e experiências na resolução de questões concretas que se colocam as suas populações, pelo que estas mais-valias podem ser potenciadas através do intercâmbio e trocas de experiências com congéneres de outros países.

Segundo Costa e Ferreira (2003: 15), a Cooperação Descentralizada também designada por Cooperação Intermunicipal (CIM), enquanto vertente integrante da cooperação portuguesa, assenta num quadro histórico, político e legal recente (ICP, 2000: v) pois obedecia o antigo que teve o seu término a 25 de Abril de 1974. Este quadro político legal recente, está reflectido no documento de orientação estratégica denominado “ A Cooperação Portuguesa no Limiar do Século XXI, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros nº 43/ 99, de 18 de Maio de 1999.

E ainda, segundo Barata, (2001) Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países lusófonos. Pelo programa da CIM a pretensão que se espera desenvolver da cooperação com os países lusófonos, é que ela seja pensada, planeada e executada com rigor não levando só apenas o cumprimento dos objectivos fixados, mas também na utilização dos fundos públicos mobilizados para o efeito.

## **2.1. Enquadramento Geral**

Segundo a lei portuguesa (Lei quadro nº 159/99, de 14 de Setembro) estabelece-se que os municípios passam a dispor de atribuições no domínio da cooperação externa, sendo competência dos órgãos municipais participar em projectos e em acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da CPLP (Comunidade de países de Língua Oficial Portuguesa). Há metas e desafios que se colocam à comunidade de países Lusófonos, mais concretamente no que se refere a institucionalização da cooperação intermunicipal, no quadro do poder local, nos oito países da CPLP, criando regulamentação própria, linhas de co-financiamento específicas e inserindo-a nas actividades do dia-a-dia dos municípios, com estruturas e recursos (financeiros e humanos) específicos” (Afonso, 1998: 189). Destaca-se os municípios pelo facto de serem os interlocutores válidos e privilegiados no que concerne a programas bilaterais de cooperação, por possuírem vários domínios de intervenção, no que toca ao ensino primário, ao saneamento básico as infra-estruturas e a conservação do património. Neste âmbito foi assinado em 1998, um protocolo de cooperação entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, com o intuito de reforçar e potenciar o apoio institucional na vertente da CIM.

## **2.2. A Cooperação na CPLP**

CPLP – Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa, foi fundada a 17 de Julho de 1996, assenta em laços históricos e culturais, sendo a Língua Portuguesa o elemento essencial de ligação entre os estados membros. Com personalidade jurídica, dotada de autonomia administrativa e financeira, fazem parte da comunidade os seguintes estados membros:

Portugal, Brasil, Angola, Cabo-Verde, Moçambique, Guiné Bissau, São-Tomé e Príncipe, e Timor – Leste.

A CPLP, foi criada visando os seguintes objectivos fundamentais:

Concertação política e diplomática entre os membros em matéria de relações internacionais; a cooperação principalmente nos domínios económicos, sociais, culturais, jurídicos e técnico – científico, e a difusão da língua portuguesa.

### **2.2.1 O Papel dos Municípios Portugueses na Promoção da Cooperação Intermunicipal**

Para além dos Municípios, existem outros actores em Portugal que são importantes agentes directos ou indirectos da CIM. Deles destacamos os seguintes:

Associações de Municípios; definida como uma pessoa colectiva de direito público criado por dois ou mais municípios, para a realização de interesses específicos. (Artigo 1º. da Lei nº 172/99 de 21 de Setembro 1999/ alterada pela lei nº 30 –C de 29 de Dezembro de 2000).

ANMP; Associação Nacional de Municípios Portugueses: como Associação Nacional que representa os municípios associados; fundada em Maio de 1984.

UCCLA, União das Cidades capitais Luso – Afro Américo Asiáticos que foi criada em 1985;

IPAD (Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento,) Instituição oficial que apoia o desenrolar da CIM.

As Empresas e as Associações Empresariais também podem ser um importante actor de cooperação para o desenvolvimento.

ONGD e a sociedade civil: o envolvimento das ONGD na CIM também é algo que pode ser bastante proveitoso, no articular de recursos e de projectos comuns. A sociedade civil, em geral, é um importante agente de CD, na medida em que permite que a participação seja possível, a todos os níveis da sociedade e mais próximo das populações. Temos assistido ao surgimento de uma sociedade civil activa, com um destaque particular para as ONGD. Através de formas de incentivo da União Europeia, os actores da sociedade civil assumem cada vez mais papéis importantes ao nível da governação local.

### **2.3 Enquadramento Geral em Angola**

Em Angola, a Lei 6/90 sobre os **Tratados Internacionais** foi revogada, dando lugar mais recentemente à Lei 4/11 de 14 de Janeiro do 2011, em que os Governos Provinciais nos termos da administração local dependem do Ministério da Administração do Território que regula a política administrativa do país, visto que os Órgãos da Administração Local do Estado exigem que os órgãos inferiores sejam acompanhados pelo órgão superior e submetidos ao Ministério das Relações Exteriores (MIREX). O MIREX tem um protótipo de política de cooperação que é recomendável no sentido de adequar a cooperação bem como a política administrativa.

Depois da lei que regula os tratados internacionais, está a ser trabalhado o Decreto-Lei que irá regular o processo de geminação, para que se defina de facto o conceito de geminação.

### 2.3.1 Institucionalização do Poder Local em Angola

Segundo Pereira, (1997b:91-197) só em 1992, depois da revisão constitucional, é institucionalizado em Angola o poder local onde consta que a organização do Estado ao nível local compreende a existência de autarquias locais e de órgãos administrativos locais.

A Resolução nº 20 /99 de 27 de Agosto, da Assembleia Nacional, concede ao Governo autorização legislativa para que em matéria de organização do estado à nível local, legisle sobre a orgânica dos governos provinciais e das administrações municipais e comunais, (Diário da Republica, 1ª série nº 35 de 27 de Agosto de 1999.)

Em 1999 através do Decreto-lei nº 17/ 99 de 29 de Outubro, foi estabelecido a orgânica dos governos provinciais, das administrações dos municípios e das comunas, mas até ao momento o processo de eleições autárquicas ainda não foi efectivado. Mas as administrações municipais estão legitimadas para a celebração de cooperação.

Segundo a constituição da República, a organização democrática do estado ao nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização político-administrativa, que compreende a existência de formas administrativas do poder local, nos termos da presente constituição (Constituição da República de Angola, ano 2010, capítulo1, artigo 213º)

No que concerne a gestão municipal, os administradores, no acto da tomada de decisões, consultam o conselho de auscultação social, pelo que se leva em conta as opiniões dos munícipes. Assim os governados “ participam na governação”. Faz parte das competências do administrador municipal, auscultar e coordenar, com as autoridades tradicionais (sobas), a realização das acções administrativas junto das populações (artigo 57º nºs 1e2) <sup>6</sup>

No âmbito do programa de desconcentração e descentralização administrativa, as atribuições que antes pertenciam ao governo central, passam a pertencer às administrações, e posteriormente passarão às autarquias. À medida que forem criadas as autarquias locais, estas passam a exercer as atribuições correspondentes definidas por lei, de acordo com princípios do gradualismo e da transitoriedade<sup>7</sup>. No caso do poder local a legislação está a ser elaborada e ajustada com vista a sua implementação.

---

6) Lei da Organização e Funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado, Artigo 57, nºs 1, 2 Pois o conselho municipal de auscultação e Concertação Social tem por objectivo apoiar a administração municipal na apreciação e na tomada de medidas de natureza política, económica e social, no território do respectivo município. Para efeitos de aplicação do disposto no nº 1 do presente artigo, o conselho Municipal de auscultação e concertação social é ouvido antes da aprovação do programa de Desenvolvimento municipal, do plano de actividades e do relatório de execução dos referidos instrumentos. 7 - Diário da República, lei da organização e do funcionamento dos órgãos de administração local do estado, artigo, 101º autarquias locais

## CAPÍTULO III

### COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL PORTUGAL-ANGOLA, E O ESTUDO DE CASO COM A PROVÍNCIA DE BENGUELA

#### 3.1 Caracterização Geográfica da Província de Benguela

Benguela faz parte de uma das 18 (dezoito) províncias de Angola, país do continente Africano com a dimensão territorial de 1.246.700km<sup>2</sup>.

O país é constituído por 18 províncias, 166 municípios, 374 comunas e 1.671 povoações.

A província de Benguela ocupa a zona Central do Oeste da República de Angola, e abrange uma área de cerca de 39. 826, 86 Km<sup>2</sup>.

Confina a Norte com a província do Kwanza-Sul, a Leste com a província do Huambo, a Sudeste com a província da Huila, a Sudoeste com a província do Namibe e a Oeste com o Oceano Atlântico

Segundo dados do Gabinete de Estudos Planeamento e Estatística (GEPE) do Governo da Província de Benguela, a província está dividida em 10 municípios e 26 comunas, nomeadamente:

**Município do Balombo**, composto pelas comunas do Chingongo, Chindumbo, e Maka – Mombolo;

**Município da Baía – Farta**, composta pelas comunas do Dombe Grande Equimina, e Calohanga;

**Município do Bocoio**, composto pelas seguintes comunas: Chila, Passe, Monte Belo e Cubal do Lumbo;

**Município de Benguela que esta** dividida por zonas que são zona A, B, C, D, E F;

**O Município do Cubal**, composto pelas seguintes comunas Capupa, yambala, eTumbulo;

**Município do Caimbambo**, composto pelas comunas da Canhamela, Cayaye, Catengue e Wiya Ngombe;

**Município do Chongoroi**, composto pelas comunas da Bolonguera e Camuine;

**Município da Ganda**, composta pelas comunas da Babaera, Chicuma, Ebanga e Casseque;

**Município do Lobito**, composto pelas comunas da, Canjala, e Egípto Praia.

**Município da Catumbela**, de ascensão recente à categoria de município através da lei-32/ 11 de 5 de Outubro de 2011, que cria o município da Catumbela e 4 comunas, que são: comuna da Catumbela, da Gama; Praia Bebe e do Biopio.

O clima é bastante variável, quente e seco na faixa litoral (apesar da aridez a humidade relativa do ar mantém valores elevados ao longo do ano) e do tipo mesotérmico na faixa interior subplanáltica, com regime hídrico do tipo moderadamente chuvoso. A temperatura máxima é de 35,0°, a média de 24,2 ° e a mínima de 10,4°, humidade relativa 79%, precipitação anual 268mm.

As principais actividades da província são: a agricultura (um grande potencial agrícola devido a estrutura dos seus solos); a pesca, agro-pecuária secundada com a caça, apicultura e indústria.

Tem uma população estimada em cerca 3.023.418,00 (três milhões, vinte e três mil quatrocentos e dezoito habitantes).

O Quadro a seguir mostra-nos a distribuição da população da província por municípios.

<b>Município</b>	<b>População</b>	<b>Posição populacional</b>	<b>% Relativa</b>	<b>Distância da capital da província Km</b>
Balombo	108.527	8	3,5	180
Baía farta	120.287	7	3,9	37
Bocoio	163.714	6	5,4	105
Benguela	747.000	2	24,7	0
Cubal	306.000	4	10,1	150
Caimbambo	83.139	9	2,7	120
Chongoroi	76.752	10	2,5	150
Ganda	225.047	5	8,4	210
Lobito	842.952	1	27,8	25
Catumbela	350.000	3	11,5	20
Total	3.023.418	-----	100,00	-----

**Fonte: GEPE / Governo Provincial de Benguela.**

### **3.1.1. Caracterização Sócio – económica da Província de Benguela**

A província de Benguela é considerada o segundo parque industrial de Angola. Com a abertura e circulação do CFB, partindo do Lobito e chegando ao Luau (Província do Moxico) província que faz fronteira com a República da Zâmbia, vai permitir que os países limítrofes e da região Central e Oriental de África exportem os seus produtos ao exterior dos seus países, dinamizando a economia da província.

Existe ainda um grande potencial agrícola na província, sendo de destacar os solos férteis e a produção de banana, o milho, e variadíssimos produtos do campo, sem deixar de mencionar a rica fauna existente na província.

#### **Município do Lobito**

Neste município existe o CFB, e o Porto do Lobito, que irá permitir que muitos países da Região Austral de África exportem e importem os seus produtos e utilizem o Porto do Lobito, visto que o porto do Lobito é um dos maiores portos de África.

A província terá um aeroporto internacional, que se vai situar no município da Catumbela, que antes da sua ascensão à categoria de município, era uma comuna do município do Lobito que dista apenas 5 km do município do Lobito. Será uma grande mais-valia, no que concerne ao transporte de pessoas e mercadorias.

No Lobito existe a empresa Sonamet, vocacionada ao fabrico de equipamentos utilizados para a exploração petrolífera, e está em construção a Refinaria de Petróleos que será uma mais-valia para província e para o país.

De salientar a variedade de recursos existentes no município, sendo eles, naturais ou históricos – monumentais, e os culturais, com destaque para os monumentos e pontes, as belas praias da Restinga do Lobito, e do Egipto praia. E as danças tradicionais típicas de ocasiões festivas, como a rebita e o folclore.

#### **Município da Baía-Farta**

Neste Município, de característica essencialmente piscatório, a costa é banhada pelo oceano Atlântico, o que permite a pesca intensiva que é a prática diária de muitos pescadores. Há aspectos culturais marcantes que devem ser focados, sem deixar de mencionar o turismo como cartão-de-visita da província, a zona costeira banhada pelo mar encontramos as belas praias como (Baía de Santo António; Baía Azul, a Caota e a Caotinha.)

Em suma, a província de Benguela caracteriza-se por apresentar um enorme potencial de recursos naturais que vão desde as inumeráveis paisagens, clima, mar, sol na maior parte do ano, e uma flora e fauna representada por uma grande variedade de espécies animais e vegetais em reservas, parques e zonas de protecção florestais, a que se acresce a um vastíssimo património cultural, em que se destacam, os costumes; hábitos; tradições; danças; ritual; artesanato, e gastronomia, e outras manifestações culturais, muitas delas originais e pouco divulgadas e fora do circuito turístico. (Bandeira; 322).

### **3.2. Resenha e Enquadramento das Geminções entre os Municípios Portugueses e os da Província de Benguela**

As geminções celebradas entre as Câmaras Portuguesas e as suas congéneres da província de Benguela foram apenas rubricadas com 3 municípios (só com os municípios pertencentes ao litoral) dos 10 existentes.

#### **Câmara Municipal de Oeiras/ Administração Municipal de Benguela**

A Câmara municipal de Oeiras encontra-se geminada com a sua congénere de Benguela, desde o dia 27 de Junho de 1997, segundo o protocolo de geminção assinado pelos presidentes das respectivas câmaras.

Este acordo de geminção compreende as áreas direccionadas com a sociedade, no que diz respeito a integração social, ambiente, a educação e a cultura.

O apoio da Câmara de Oeiras conjuntamente com os parceiros, visa a promoção da melhoria das condições de vida das populações e desenvolvimento da cidade de Benguela.

Com relação à Câmara de Oeiras, há todo interesse de atrair parceiros europeus e norte americanos com quem têm acordos e relações privilegiadas para políticas de cooperação visando parcerias para o desenvolvimento.

Em Setembro de 2000 foi assinado o acordo de geminção entre a câmara municipal de Benguela e a câmara de Oliveira do Bairro, mas desde aquela altura não foi realizada qualquer actividade.

Há intenções de se firmar acordos entre a Administração Municipal de Benguela com a Câmara de Lousã (Portugal).

#### **Câmaras Municipais do Seixal e Sintra/ Administração Municipal do Lobito**

As Câmaras municipais do Seixal e de Sintra encontram-se geminadas com a Administração municipal do Lobito (Angola).

A câmara municipal do Seixal tem assinado o acordo de cooperação e geminção com a câmara do Lobito desde o dia 6 de Novembro de 1997 data do aniversário daquela edilidade (Seixal) assinado pelos presidentes das respectivas câmaras e assumem a responsabilidade de:

Considerar as áreas da economia, administração autárquica, cultura, educação, desporto, saúde e acção social, planeamento e urbanismo, bem como ambiente e turismo como vertentes essenciais desta geminção.

A promoção de encontros regulares de delegações qualificadas de ambas as partes, para análise e discussão dos planos de iniciativas a desenvolver e avaliação dos resultados dos diversos projectos, sendo que os custos inerentes à estadia das delegações ficarão a cargo do Município anfitrião e as viagens a cargo de cada delegação.

A prestação de todo o apoio em diversas etapas às delegações que se deslocam ao seu território, para estágios de formação ou outras iniciativas a considerar.

Empreender programas de cooperação tendo em vista o desenvolvimento mútuo numa base de interesses e opções de cada município e de acordo com as disponibilidades existentes em cada momento.

Fixar os objectivos, financiamentos e a responsabilidade dos projectos de cooperação, sempre que tal se justifique, em mútuo acordo, mediante convénio especial.<sup>8</sup>

A Câmara de Sintra está geminada com a câmara do Lobito desde o dia 10 de Junho de 1997. Foi assinado em Sintra aquando das comemorações da festa da Língua Portuguesa, cerimónia assistida na altura pelo então presidente da República Portuguesa Dr. Jorge Sampaio.

### **Câmara Municipal de Fornos de Algodres/ Administração Municipal da Baía farta**

A câmara municipal de Fornos de Algodres tem assinado um protocolo de intenção de geminação com a câmara municipal da Baía – Farta. Contemplando as áreas sociais; do urbanismo; ambiente; saneamento básico; entre outros.

---

8- No Seixal, encontro de municípios (Novembro 1997)

### 3.3. Importância da Cooperação Intermunicipal entre os Municípios de Benguela com os seus Congéneres de Portugal

#### 3.3.1 Administração Municipal de Benguela



**Figura:1 Edifício da Administração Municipal de Benguela**

Tal qual fizemos referencia anteriormente a Administração Municipal de Benguela assinou o protocolo de geminação com a Câmara de Oeiras . Este protocolo foi assinado pelos presidentes das respectivas câmaras, no caso de Oeiras, pelo Sr. Isaltino Afonso e por parte de Benguela pelo Sr. José Teixeira.

De referir que desde a altura que se assinaram os acordos, já passaram pela administração de Benguela 3 administradores, mas comparativamente a Oeiras, neste permanece o mesmo.

A administração municipal de Benguela conjuntamente com outros municípios pertencentes aos países lusófonos assinou o protocolo Número 221/2009 celebrado com AITECOEIRAS – ÀFRICA, com vista à harmonização, dinamização e prossecução de aspectos relacionados a ciência e tecnologia, bem como aspectos relacionados com os povos (cultura, educação) e com a possibilidade de concertação conjunta entre a Câmara de Oeiras e as restantes câmaras dos países lusófonos.

Encontra-se no município de Benguela a Universidade katyavala Bwila, podia esta Universidade cooperar nas áreas de formação de quadros, seminários, estágios e trocas de experiências com as universidades pertencentes ao município de Oeiras.

### 3.3.2 Administração Municipal do Lobito



**Figura:2 Edifício da Administração Municipal do Lobito**

A Administração do Lobito encontra-se geminada com as câmaras do Seixal e de Sintra, com quem estabeleceu também um protocolo de cooperação.

Houve a tentativa de reavivar as geminações desde 2005, ano em que toma posse o actual Administrador, mas deu-se conta que as geminações e acordos eram desequilibrados. Portugal, em termos de política autárquica, deu muitos passos, vai mais além no que diz respeito a política descentralizada, ao passo que Angola, ainda está muito atrasada. O processo de descentralização das autarquias ainda não se efectivou. Os administradores municipais de Angola comparativamente à alguns países dos PALOPs, são tidos como ilegítimos, pela falta de eleições autárquicas.

As assinaturas dos acordos e protocolos com as câmaras portuguesas fizeram-se numa altura em que as Administrações de Benguela não tinham recursos nenhuns, estavam os municípios Angolanos a negociar em condição de desvantagem, não era no sentido horizontal. “ *Não se negocea em desvantagens, sob pena de submissão de todas as condições que podem ser impostas por quem estiver em vantagem*”.

De referir que em função da revisão orçamental, já são alocados algumas verbas aos municípios, mas pode-se ter uma relativa autonomia financeira, mas sem autonomia política, nada se faz.

A título de exemplo, o Administrador Municipal do Lobito referiu que nunca teve um único encontro com os presidentes das câmaras congéneres. Os assuntos são tratados com os técnicos, ao nível dos gabinetes de cooperação.

Por parte de Portugal, nota-se que os responsáveis das câmaras não querem que a cooperação se processa nos moldes actuais, que tenha que depender de Luanda (capital), gostariam que fosse na horizontal.

O município do Lobito comparativamente aos outros municípios da província de Benguela é o único que pertence a Associação Mundial de combate à pobreza ao nível do PNUD

Haveria muitas vantagens em cooperar com o município do Lobito se não fossem impostas muitas condições burocráticas, porque neste município está situado o Porto do Lobito, que é um dos maiores portos de África e que possibilitaria a transportação de bens de diversa índole para os municípios envolvidos. Possui também o Caminho-de-ferro de Benguela (CFB) com sede no município do Lobito, facilitaria a cooperação na gestão de transportes ferroviários, tendo em vista a vasta experiência que Portugal tem nesta vertente.

Outra mais-valia em perspectiva está relacionada com a construção da refinaria no Lobito, pois será uma alavanca forte no desenvolvimento do município e da província. Traria vantagens para ambas as partes. Temos há destacar também os inúmeros recursos turísticos existentes no município.

Existem mais dois municípios Portugueses interessados em cooperar com o município de Lobito, que são: município de Sines e de Matosinhos (área do grande Porto), por possuírem as mesmas características.

### 3.3.3 Administração Municipal da Baía Farta



**Figura: 3 Edifício da Administração Municipal da Baía – Farta**

O município da Baía – Farta possui um protocolo de intenção de gemação com o município de Fornos de Algodres (Distrito da Guarda).

Desde que foi assinado este protocolo já passaram pela Administração 2 administradores comparativamente à Câmara de Fornos que permanece o mesmo.

Vantagens na cooperação com este município: este município possui solos férteis podendo desenvolver-se actividade agro-pecuária de todo tipo.

Possui também bastantes recursos naturais. No seu subsolo existe uma gama variadíssima de riqueza mineral, e é detentora de uma fauna riquíssima e diversificada.

Na sede do município desenvolve-se com intensidade e com progressos a indústria piscatória. É verdadeiramente a actividade económica principal, com uma frota composta por 20 embarcações de tipo traineira, existem acima de 35 empresas cuja actividade vai desde a captura, processamento, secagem, congelação à comercialização.

A pesca artesanal é outro segmento da economia que tem mostrado muitos avanços nos últimos anos.

### **3.4 Aspectos a ter em conta nas Geminações de Benguela com relação aos Municípios Portugueses**

Em Benguela, em função do conflito armado que o país viveu, provocou a degradação de muitas infra-estruturas. Na Indústria, a Celulose está parada, a Açucareira do Dombe-Grande está parada, a Imateb vocacionada ao fabrico de material escolar por sua vez encontra-se parada, a África Têxtil e as indústrias de sabão e óleo vegetal da Catumbela encontram-se igualmente paradas.

A cooperação com alguns municípios Portugueses é bem-vinda porque Portugal tem capacidade em termos tecnológicos e possui bom capital humano. De referir que as obras de renome que a província já beneficiou foram feitas por empresas portuguesas. A título de exemplo temos: a ponte sobre o rio Catumbela denominada: Ponte 4 de Abril; a estrada que liga o município de Benguela ao Lobito, foi também construída por uma empresa Portuguesa.

Temos insuficiências ao nível da educação e da saúde, Portugal poderia ajudar-nos nestes aspectos, com envio de médicos nas mais variadas especialidades para tratar de certas doenças e também capacitar os poucos existentes, na vertente de educação, que será para ministrar aulas, e seminariar ao nível superior, básico e técnico.

### **3.5. Análise do Estudo de Caso: Inquéritos e Entrevistas realizadas em Portugal e em Benguela**

#### **3.5.1 Metodologia Qualitativa e Quantitativa Baseada em Entrevistas e Inquéritos.**

Este trabalho começou por ser feito em Portugal, onde em função das câmaras geminadas com as administrações municipais da Província de Benguela, encontramos: Oeiras, Seixal, Sintra e Fornos de Algodres, e do lado de Benguela temos as Administrações de Benguela, Lobito e da Baía-Farta.

Assim, delimitamos o universo em 7 municípios, sendo 4 por parte de Portugal e 3 para a província de Benguela.

#### **3.5.2 Entrevistas realizadas em Portugal.**

**Câmara Municipal de Oeiras:** em entrevista com o Vice-presidente da Câmara Municipal de Oeiras, este informou-nos que a geminação foi celebrada a 27 de Junho de 1997, entre a Câmara Municipal de Oeiras e a Administração Municipal de Benguela e por iniciativa da câmara municipal de Oeiras. Os domínios de cooperação são: nas áreas de cultura, educação, desporto, meio ambiente, infra-estrutura, e formação técnica, as motivações que estiveram na base foram de ordem histórica, cultural e económica.

Do ponto de vista económico, desde que foi assinado o protocolo, já foram disponibilizadas verbas para aquisição e envio de material para a educação, saúde, desporto e formação na área técnica, bem como bolsas de estudos para licenciatura.

Os constrangimentos prendem-se com a falta de acutilância em manter o vínculo anteriormente firmado, por parte da Administração de Benguela. Os administradores devem ser mais interactivos.

**Câmara Municipal do Seixal:** a iniciativa de assinatura do acordo de geminação e do protocolo de cooperação foi de um empresário português natural do Município do Lobito (que trabalhou na associação do distrito de Setúbal). Também houve um pedido da administração de Setúbal para fazer estudos no Lobito, estavam eles interessados num acordo com países lusófonos. Há uma empresa do Seixal que faz trabalhos no Seixal e no Lobito. A geminação é baseada em domínios de transporte, Educação, Técnico, e da Saúde.

As motivações que estiveram na base do acordo foram as de carácter humanitário, culturais, e sociais.

A sociedade civil portuguesa envolvida é a Assistência Médica Internacional (AMI)

As vantagens do ponto de vista económico foram a possibilidade de ajuda que canalizou bens de diversa índole e outras doações para às áreas de refugiados de guerra.

Houve empresas de construção que intervieram no Lobito, e alguns empresários na área de transportes interessados em criar empresas no Lobito. E a possibilidade de fornecer apoios de formação técnica à técnicos angolanos.

Os constrangimentos prendem-se com a falta de comunicação (Internet, telefone)

Quanto à Câmara municipal de Sintra, dado não existir actividades, não foi possível a entrevista, nem resposta ao inquérito.

**Câmara Municipal de Fornos de Algodres: Houve** um encontro de trabalho em Portugal promovido pela ANMP (Associação Nacional de Municípios Portugueses) que em diálogo entre o presidente da câmara de Fornos e os representantes das administrações dos municípios angolanos lá representados, abordaram questões relacionadas com a vivência. Ficou-se a saber que o presidente da câmara de Fornos é natural do município do Lobito, e como já existiam duas geminações assinadas entre a Administração do Lobito e as câmaras do Seixal e de Sintra, então pensou-se na Baía-Farta. Inicialmente foi assinado um protocolo de intenção de geminação entre as câmaras de Fornos de Algodres e da Baía – Farta.

As motivações que estiveram na base do acordo foram sociais, culturais e humanitárias.

Do ponto de vista económico, a Câmara de Fornos e a região de saúde do distrito da Guarda, enviaram material de saúde (um contentor) para equipar uma unidade de emergência na Baía-farta.

Sobre o envolvimento da sociedade civil, há a salientar os investimentos feitos por um empresário português do ramo alimentar na Província de Benguela.

Os constrangimentos prendem-se com a aquisição de vistos para Angola.

### **3.5.3 Entrevistas Realizadas em Benguela**

#### **Administração Municipal de Benguela**

Na entrevista concedida pelo Administrador Municipal Adjunto, este começou por dizer que a administração tem assinado um protocolo de geminação com a câmara de Oeiras e os domínios desta cooperação contemplam as vertentes de serviços, agricultura, educação, ambiente, infra-estrutura e formação técnica. As motivações que estiveram na base foram as de ordem cultural; humanitária, social; e económica.

Do ponto de vista económico, as vantagens para a Administração Municipal de Benguela, serão a valorização da cultura e a história dos dois povos, e no fórum económico e social trará muitas valências. Pensa-se em reactivar a vertente da formação superior para que os directores provinciais, os funcionários administrativos sejam os beneficiários de formação, e reactivar o processo de bolsas de estudos para licenciatura.

O Administrador Municipal de Benguela deslocou-se a Lisboa no mês de Março do ano 2011, com intuito de dinamizar o protocolo existente.

O constrangimento indicado foi o interregno que houve durante os últimos 4 anos, a mudança de administrador e as prioridades que este aponta quando toma posse.

Sobre o envolvimento da sociedade civil, em Benguela, alguns empresários do ramo hoteleiro e do comércio têm participado nesta cooperação.)<sup>9</sup>

**Administração Municipal do Lobito:** na entrevista concedida pelo administrador municipal abordaram-se questões que se prendem com o excesso de burocracia que a legislação angolana impõe pela falta da institucionalização do processo das autarquias locais e pelo facto dos administradores de Angola serem considerados ilegítimos.

O processo de bolsas de estudos pode ser reforçado para benefício dos municípios. De referir ainda que o município possui enormes potencialidades que poderiam trazer fortes vantagens a cooperação.

**Administração Municipal da Baía-Farta.** Entrevista concedida pelo Chefe do gabinete da Administradora Municipal.

A Administração Municipal tem assinado apenas um protocolo de intenção de geminação com a câmara de Fornos de Algodres. No ano de 2010, dois funcionários da administração beneficiaram de estágios técnicos profissionais em Fornos, e também o envio de um contentor com bens diversos oferecidos pela câmara de Fornos à Administração da Baía-Farta.

Enquanto aguarda -se pela assinatura do protocolo de geminação que deverá seguir os trâmites exigidos por lei.

---

9- Nomeadamente: Os senhores, Jorge Gabriel, e Octávio Pinto.

### 3.5.4 Interpretação dos dados do Inquérito

No que diz respeito às formas de cooperação dos municípios Portugueses com os municípios de Benguela, a forma mais usual é a geminação bilateral, para as câmaras do Seixal, de Sintra e de Oeiras, existindo também protocolos de cooperação assinados pelas câmaras de Seixal, de Sintra e de Fornos de Algodres, não existindo a cooperação multilateral.

**Tabela: 1**

<b>Formas de cooperação</b>	<b>Seixal/Lobito</b>	<b>Sintra/Lobito</b>	<b>Oeiras/Benguela</b>	<b>Fornos de Algodres/Baía Farta</b>
Geminação	X	X	X	
Acordos de cooperação e amizade				
Protocolo de cooperação	X	X		X
Acordos de cooperação				
Acordos de colaboração				

Em relação aos domínios de cooperação, verificamos que, de acordo com os dados apurados e apresentados na tabela 2, as câmaras portuguesas do Seixal e Sintra geminadas com o município do Lobito baseiam os seus acordos nos domínios cultural e de formação, mas a câmara de Oeiras que está geminada com a Administração de Benguela os acordos estão firmados nos domínios de serviços; agricultura; educação; formação; ambiental; infra-estrutura; sociais e de saneamento básico. Por seu lado na câmara de Fornos de Algodres geminada com a administração da Baía-Farta os acordos firmados foram nos domínios, do comércio, social, da cultura, e do desporto.

**Tabela: 2** Domínios de cooperação dos municípios portugueses com os municípios da província de Benguela

<b>Área / Dominio</b>	<b>Seixal/Lobito</b>	<b>Sintra/Lobito</b>	<b>Oeiras/Benguela</b>	<b>Fornos Algodres/ Baía Farta</b>
Economico				
Comércio				x
Industria				
Serviços			x	
Agricultura			x	
Transportes				
Técnico				
Cultural	x	x		x
Educação			x	
Formação	x	x	x	
Ambiental			x	
Infra- estrutura			x	
Habitação				
Saúde				
Desporto				
Social			x	x
Saneamento básico			x	

**Fonte:** Análise feita pela autora no tratamento dos dados do inquérito

No que se refere às motivações que estiveram na base dos acordos de cooperação entre os municípios, verifica-se que as vertentes culturais e sociais são mais predominantes sendo que por ordem de importância, a motivação cultural figura em primeiro lugar para as câmaras do Seixal e de Sintra geminadas com Lobito, bem como para a câmara de Oeiras geminada com Benguela. A seguir temos a motivação humanitária figurando em terceiro lugar como factor motivador para cooperação que diz respeito ao município de Fornos de Algodres.

**Tabela: 3**

<b>Motivações</b>	<b>Seixal/Lobito</b>	<b>Sintra/Lobito</b>	<b>Oeiras/ Benguela</b>	<b>Fornos/ Baía farta</b>
Económica				3
Cultural	1	1	1	2
Humanitária				1
Social	2	2	2	
Outras (quais?)				

### **3.5.5 Envolvimento da Sociedade Civil**

A sociedade civil, é um conceito dinâmico que assenta num modelo participativo, diálogo racional, no exercício da cidadania, constituindo um lugar de formação da vontade colectiva, nela estão envolvidas uma rede pluralista de instituições, mais ou menos formalizadas, designando não só a esfera da liberdade, mas também da solidariedade. (CES, 2008:28-38).

Por parte de Portugal houve alguns empresários envolvidos no processo de geminação entre as câmaras, e por parte de Benguela os empresários do ramo alimentar e comércio, deram o seu melhor em prol da cooperação em benefício da população benguelense.

### 3.5.6. Balanço

A avaliação dos resultados da cooperação, em função das actividades desenvolvidas e do evoluir dos assuntos, tanto para as câmaras portuguesas (Seixal e Sintra geminadas com a Administração do Lobito) como a Administração do Lobito, consideram e avaliam os acordos como fraco. Por seu lado, a câmara de Oeiras também considera fraco, já o município de Benguela classifica como bom a cooperação existente entre ambas.

Relativamente à câmara de Fornos, esta considera bom o balanço das actividades desenvolvidas com relação ao seu congénere (Administração da Baía-Farta), do mesmo modo a Administração da Baía-Farta considera bom, mas que podia ser melhorado.

Tabela: 4 Avaliação dos resultados da cooperação entre os municípios portugueses e os da província de Benguela.

Resultados	Seixal/Lobito	Sintral/Lobito	Oeiras/Benguela	Fornos / Baía-Farta
Muito bom				
Bom			X	X
Fraco	X	X	X	
Nulo				
Razoável				

A Administração Municipal de Benguela esteve nos últimos 4 anos apagada devido à troca de Administradores, pelo que o Administrador que dirigiu os destinos da Administração nos últimos 4 anos, não considerou prioritário a cooperação, nem teve interesse em dinamizar e levar avante o protocolo existente.

Para a administração Municipal do Lobito os constrangimentos estão relacionados com questões de índole burocrática e com a falta de comunicação, no sentido de se materializar os projectos e possibilitar a execução de outras actividades.

Já para a administração Municipal da Baía-Farta, a exiguidade de orçamentos alocados àquela administração tem dificultado a cooperação com o seu congénere em Portugal. Desde que foi assinado o protocolo de intenção de geminação no ano 2002, até a presente data (ano 2012) aguarda-se pela autorização de quem de direito, mais concretamente do Ministério da Administração do Território e do Governo Provincial de Benguela, para a formalização do protocolo.

## CONCLUSÃO

A Cooperação Intermunicipal consubstancia-se nas relações entre os municípios. Neste trabalho abordou-se a relação existente entre as câmaras Portuguesas e as suas congéneres na província de Benguela (Angola), que ao longo dos anos em que se estabeleceu a cooperação, as administrações municipais de Benguela geminadas com as câmaras portuguesas têm tirado pouco proveito desta relação. Uma vez que Angola, está a crescer economicamente, é altura de se reverter o curso do actual figurino em que se encontra o processo de geminação para que se traduza em vantagens recíprocas. Atendendo a que Portugal possui meios humanos e materiais qualificados, será de todo benéfico para Angola, nos mais variados domínios.

Observando os resultados dos inquéritos e entrevistas realizadas, a avaliação permite tirar as seguintes evidências:

Em função das actividades desenvolvidas as câmaras portuguesas, (Seixal e Sintra) geminadas com a administração do Lobito consideram e avaliam os acordos como fraco. Por parte da Administração do Lobito predomina o mesmo.

A Câmara municipal de Oeiras que se encontra geminada com a Administração municipal de Benguela considera o acordo entre ambas como fraco, já o seu congénere considera como bom.

Por outro lado, a Câmara Municipal de Fornos de Algodres geminada com a Administração municipal da Baía Farta, considera bom o balanço das actividades, do mesmo modo que o seu congénere, mas que podia ser melhorado.

Observou-se ao longo das entrevistas e inquéritos que houve um certo relaxamento por parte da Administração municipal de Benguela. O administrador que dirigiu os destinos da administração nos últimos 4 anos, não considerou prioritário, nem teve interesse de dinamizar e levar avante o protocolo existente.

Por parte da Administração Municipal do Lobito há todo interesse que as relações se fortifiquem, pois o município tem muito que oferecer, mas as questões burocráticas têm impossibilitado a materialização de certas actividades.

A Administração Municipal da Baía farta, tem assinado apenas um protocolo de intenção de geminação. Decorridos que estão 9 anos desde que foi assinado o referido protocolo, era tempo suficiente para se chegar à assinatura do protocolo definitivo, mas as questões burocráticas têm condicionado a formalização do protocolo. Além disso, a exiguidade de orçamentos alocados àquela administração, tem dificultado na cooperação com o seu congénere em Portugal.

Em Angola, a falta da institucionalização das autarquias, tem relegado o processo de geminação para segundo plano. Os administradores municipais de Angola comparativamente aos seus homólogos de outros países dos PALOPs são vistos com menos legitimidade, o que não tem impedido de se estabelecerem acordos de cooperação municipal e geminações.

Em Angola há aspectos que devem ser revistos para que o processo de cooperação intermunicipal decorra sem constrangimentos, tais como:

- a) Aspectos burocráticos, devido à centralização do poder de decisão em Angola
- b) A não Institucionalização do processo de autarquias locais.
- c) Mudanças constantes dos titulares das pastas municipais.
- d) Não existência nas administrações de pessoal que trate essencialmente desta matéria. Em alguns casos esta matéria é tratada pelo gabinete de apoio às administrações municipais, noutros casos pelos gabinetes de intercâmbio internacional, e também por vezes pelos administradores adjuntos.
- e) Falta de vigor de alguns titulares de cargos.
- f) Falta de entendimento e interiorização das vantagens da cooperação.

Como a legislação Angolana não permite grandes progressos no processo de geminação, então as câmaras portuguesas vão fazendo algumas doações aos seus congéneres em Benguela. Trata-se mais de filantropia do que propriamente geminação.

Chegamos à conclusão que a legislação angolana não permite avanços ao processo de geminação, pelo excesso de burocracia, e pela centralização do poder.

Em função do que descrevemos, sugerimos que, no futuro, seja instituído o processo das autarquias e se ultrapasse a questão burocrática para que o processo de cooperação intermunicipal produza resultados satisfatórios.

## BIBLIOGRAFIA:

ACEP - Associação para a Cooperação Portuguesa entre os Povos (2009), *Cooperação Descentralizada – Entre o Norte e Sul, Reequilibrar poderes, reforçar solidariedades, favorecer mudanças*, Lisboa

Afonso, Maria Manuela (1998), *Cooperação Descentralizada. O caso dos municípios portugueses*, Lisboa: CIDAC.

Afonso, Maria Manuela e Fernandes, Ana Paula (2005), *ABCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento*, Instituto Marquês de Vale Flor e Oikos.

ANMP (s.d.) - Associação Nacional de Municípios Portugueses, *Geminações. Guia Prático. Porquê, com quem, como realizar e desenvolver uma geminação*

Barata, Manuela (2001), *O Programa de Cooperação Intermunicipal*.

Barreira, Ana Maria (2010), *Cooperação Descentralizada Príncipe – Portugal: Eficiência da Existência de Redes de Cooperação*, Dissertação de Mestrado, ISEG/UTL, Lisboa

Bandeira, Manuel (2009), *El turismo en la Region Litoral central de Angola, Analises y Valoracion de las pontencialidades Locales. (Memoria para la obtencion del grado de Doctor em Ciências económicas y empresariales)*.

CCE- Comissão das Comunidades Europeias (1996), *Relatório sobre a Aplicação da Cooperação Descentralizada*, Documento COM (96) 70 final, Bruxelas, 01.03.1996, Luxemburgo: SPOCE.

CE- Comissão Europeia (1998), *Cooperação Descentralizada*, Regulamento (CE) nº 1659/98 do conselho de 17 de Julho de 1998, JO nº L213, de 30/07/1998

CES- *Centro de Estudos Sociais, (2008), A Questão Social e as Alternativas da Sociedade Civil no Contexto das novas formas de Governação*, Coimbra.

CIDAC-Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral (1999), *Cooperação Intermunicipal no Quadro da Cooperação descentralizada*, Seminário realizado em Lisboa, 8 e 9 de Maio de 1998, Lisboa.

*Constituição da República de Angola*, ano de 2010.

Costa, Maria do Rosário (2003), *Redes Intermunicipais – Uma nova Dimensão Económica no Quadro da CPLP*, Dissertação de Mestrado, ISEG/UTL, Lisboa.

Costa, Maria do Rosário e Ferreira, Manuel Ennes (2003) “ A dimensão Económica da Cooperação Intermunicipal na CPLP”, *Galileu - Revista de Economia e Direito*, Vol. VIII, nº2, 2003, pp-9-38, UAL, Lisboa

Costa, Maria do Rosário e Ferreira, Manuel Ennes (2004), *Geminações Autárquicas e CPLP: Que articulação no apoio ao desenvolvimento económico local*, Centro de Estudos Sociais, Coimbra

Ferreira, Manuel Ennes (1999), *A indústria em tempo de guerra (Angola, 1975-91)* Lisboa: Edições Cosmos / Instituto da Defesa Nacional.

ICP – Instituto da Cooperação Portuguesa (s.d), (2001), *A Cooperação Portuguesa no limiar do Século XXI: documento de orientação estratégica*, versão de 12-08- 01; Lisboa

*Lei Nº 17/ 10 de 29 de Julho de 2010, Lei da Organização e do Funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado.*

Moura, José Barros (1999), “*Apresentação do Tema*”, in *CIDAC* (1999), pp.13-24

Monteiro, R. L. (2001), *A África na política de Cooperação Europeia*, Lisboa Universidade Técnica de Lisboa, Instituto superior de Ciências sociais e Políticas

Pereira, Sandra. M. Jesus (2005), *Cooperação UE – ACP, A Dimensão política dos Acordos*. Dissertação de Mestrado, ISEG/UTL, Lisboa

Pereira, Virgílio Ferreira Fontes (1997b), *O poder Local: da Imprecisão Conceptual à Certeza da sua evolução em Angola: Contributos para a hipótese de um Modelo*, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Câmara do Seixal (1997), Encontro de Municípios, *África Hoje* – A.13, nº 111

Sangreman, Carlos; et al (2010) *A Cooperação Descentralizada e as Dinâmicas de Mudanças em Países Africanos*, Cesa e ACEP.

Sites consultados:

[WWW.cplp.org](http://WWW.cplp.org)

[WWW.foralcplp.org](http://WWW.foralcplp.org)

[www.ipad.mne.gov.pt](http://www.ipad.mne.gov.pt)

[www.anmp.pt](http://www.anmp.pt)

Http: //www.aitec-oeiras.pt/índex. Php? Lang=pt PT

http : // [www.ipad.mne](http://www.ipad.mne.gov.pt) .gov.pt

## ANEXOS

### Nomes de pessoas Inquiridas e Entrevistadas

Instituição	Nome	Função	Local
Governo de Benguela	Domingos Hotalala	Director de Gabinete de Apoio as Administrações Municipais	Benguela
Governo de Benguela	Neusa kalequera	Chefe de Departamento de Intercâmbio	Benguela
Administração Municipal de Benguela	Leopoldo Munhongo	Administrador Adjunto/ Actual Administrador Municipal	Benguela
Administração Municipal do Lobito	Amaro Ricardo	Administrador	Lobito
Administração municipal da Baía Farta	Manuel Lourenço	Ex. Administrador Municipal	Benguela
Administração Municipal da Baía Farta	Fernandes kalueyo	Director de gabinete da Administradora	Baía farta
Ministério da Administração do Território	Eduardo Lisboa	Responsável do Gabinete de Intercâmbio	Luanda
Ministério da Administração do Território	Leonildes Chacomba	Funcionária do gabinete de Intercâmbio	Luanda
Câmara Municipal do Seixal	Silva Santos	Gabinete de Cooperação	Portugal
Câmara Municipal de Oeiras	Francisco Gonçalves	Presidente Adjunto	Portugal
Câmara Municipal de Fornos de Algodres	José Miranda	Presidente da Câmara	Portugal
Câmara Municipal de Fornos de Algodres	Álvaro Melo	Chefe de Gabinete do Presidente	Portugal

