

**Universidade Técnica de Lisboa**

**ISEG - Instituto Superior de Economia e Gestão**

*Mestrado em “Desenvolvimento e Cooperação Internacional”*

**Redes intermunicipais:  
Uma nova dimensão económica no quadro da CPLP?**

**Maria do Rosário Caleiro da Costa**



**Orientação:** Professor Doutor Manuel Ennes Ferreira (ISEG/UTL)

**Júri:**

**Presidente:** Doutor Adelino Torres, professor catedrático (ISEG/UTL)

**Vogais:** Doutor José Carlos Venâncio, professor catedrático (UBI-Covilhã)

Doutor Manuel Ennes Ferreira, professor auxiliar (ISEG/UTL)

**Lisboa 2005**

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar agradeço ao Prof. Doutor Manuel António Ennes Ferreira pela orientação académica, pelo sentido de liberdade transmitido na elaboração deste trabalho, e por todo o seu acompanhamento, disponibilidade e apoio, quantas vezes “electrónico”, que me motivou nos momentos menos fortes de dedicação.

Agradeço à Eng. Manuela Barata do Grupo de Missão para a Gestão do Programa de Cooperação Intermunicipal, à Dr.<sup>a</sup> Teresinha Lencastre do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, da Procuradoria-Geral da República e ao Arq. Augusto Pólvora da Associação de Municípios do Distrito de Setúbal, pelas informações e documentação disponibilizadas imprescindíveis para este trabalho.

Aos diversos representantes da União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA), o meu reconhecimento, pelas reuniões realizadas e pelos dados cedidos, relevantes para o presente estudo.

A todos os representantes autárquicos, a minha gratidão, por toda a colaboração demonstrada no preenchimento do inquérito e pela prestação de todo um conjunto de esclarecimentos suplementares, contributos valiosos para este exercício de investigação.

Aos meus colegas pela paciência que tiveram naquelas turbulentas manhãs.

Finalmente, agradeço à minha mãe pelo incentivo, ao meu pai, aos meus sobrinhos Catarina, Nuno e Ricardo, ao Mário e à Carminho minha irmã por ter estado sempre presente quando preciso.

## RESUMO

A cooperação intermunicipal-forma de cooperação descentralizada-corresponde ao estabelecimento de relações entre duas ou mais comunidades, tendo como principais actores os Municípios ou seus equivalentes, de acordo com o sistema organizativo dos países, podendo assumir a forma de geminações, protocolos, acordos de cooperação e redes. A tendência actual, num contexto de globalização e onde a União Europeia é um caso paradigmático, aponta para o incentivo ao desenvolvimento de formas ou figuras inovadoras de cooperação inter-regional, interurbana e transnacional de natureza reticular, colocando em interacção agentes económicos, instituições, autarquias, territórios, cidades e regiões, localizados em diferentes espaços geográficos. Paralelamente, estamos perante uma nova dimensão intercontinental dos relacionamentos assentes em redes interterritoriais de cooperação e onde as autarquias desempenham um papel relevante, muitas das vezes como motor desta nova tipologia de relacionamentos. Existe, assim, um novo protagonismo dos poderes locais na potenciação da cooperação externa. O novo quadro legislativo português de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais reflecte isso mesmo. Os Municípios passaram a dispor de atribuições no domínio da cooperação externa e adquiriram competência para participar em projectos e acções de cooperação descentralizada com a União Europeia e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Esta, recentemente criada, poderá potenciar a sua vertente estatutária e prática no domínio económico através de uma intervenção em rede, protagonizada pelos órgãos de poder local dos seus Estados-Membros, nomeadamente os Municípios. Com base num inquérito efectuado junto das autarquias locais portuguesas, esta investigação pretende retratar, através de acordos de geminação celebrados, o tipo de relacionamento económico existente entre os municípios portugueses e os da CPLP. Nesta perspectiva, pretende-se demonstrar a importante contribuição que pode ter a implementação de redes intermunicipais de cooperação, para a construção de uma nova dimensão económica no espaço da CPLP, assentes no princípio de parceria.

Palavras-chave: redes, cooperação intermunicipal, CPLP, parceria económica, PALOP, geminações.

## ABSTRACT

Inter-municipal cooperation – a form of decentralised cooperation, entails the establishment of relations between two or more communities with the main actors being the Municipal Councils or their equivalent, in accordance with the organisational system of the countries involved. This cooperation can take on the forms of twinning, protocols, cooperation agreements, and networks. The current trend, in the context of globalisation and where the European Union is a paradigmatic case, is to encourage the development of innovative forms or figures of inter-regional, inter-urban and transnational cooperation of a reticulate nature, for the interaction of economic agents, institutions, local authorities, territories, cities and regions located in different geographic spaces. At the same time we are dealing with a new intercontinental dimension of partnerships based on intercontinental territorial networks where the local authorities play an important role, very often as the driving force behind this new type of cooperation. Local powers therefore are taking on a new role in encouraging external cooperation. The new Portuguese legal framework for transferring functions and competences to local authorities reflects this. Nowadays the Municipal Councils have functions in the realm of external cooperation and have acquired competences to take part in decentralised cooperation projects and actions with the European Union and the Community of Portuguese-speaking Countries (“Comunidade dos Países de Língua Portuguesa” – CPLP). The latter, recently formed, can build on its statutory and practical aspect in the economic realm through acting in a network, with the intervening parties being the local authorities - the Municipal Councils - of its Member States. Based on a questionnaire carried out near the Portuguese local authorities, this research aims to highlight through the example of twinning agreements, the kind of economic relationships that exist between the Portuguese and the CPLP Municipal Councils. In this perspective, the purpose is to demonstrate the important contribution that can be made by the

implementation of inter-municipal cooperation networks to the construction of a new economic dimension within the CPLP, and based on the principle of partnership.

Keywords: networks, inter-municipal cooperation, CPLP, economic partnership, PALOP, twinning.

## ABREVIATURAS / SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ABM	Associação Brasileira de Municípios
ACP	África, Caraíbas e Pacífico
ADI	Acção Democrática Independente
ADM	Aliança para a Mudança
AERLIS	Associação Empresarial da Região de Lisboa
AIDE	Associação Internacional de Desenvolvimento Empresarial de Huíla/ Lubango
AL	América Latina
ALA	América Latina e Ásia
AMAL	Associação de Municípios do Algarve
AMDS	Associação de Municípios do Distrito de Setúbal
ANMCV	Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos
ANMG	Associação Nacional de Municípios Guineenses
ANMP	Associação Nacional de Municípios Portugueses
APAD	Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento
APDF	África Project Development Facility
AP-PT	Aliança Popular-Partido Trabalhista
AR	Assembleia da República
ARE	Assembleia das Regiões da Europa
AERSET	Associação Empresarial da Região de Setúbal
ASEAN	Associação dos Países da Ásia do Sudeste
ASIA-URBS	Programa de Cooperação entre as Pequenas e Médias Empresas da União Europeia e da Ásia
BE	Bloco de Esquerda
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BO	Boletim Oficial
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CAMVAL	Coordenação das Associações Mundiais das Cidades e das Autoridades Locais
CCE	Comissão das Comunidades Europeias
CCRA	Comissão de Coordenação da Região do Alentejo
CCRE/CMRE	Conselho dos Municípios e Regiões da Europa
CD	Cooperação Descentralizada
CDE	Centro para o Desenvolvimento da Empresa
CDI	Centro para o Desenvolvimento da Indústria
CdR	Comité das Regiões
CDS/PP	Centro Democrático Social/Partido Popular
CE	Comunidade Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEAC	Comunidade Económica da África Central
CES	Comité Económico e Social
CIC	Comissão Interministerial para a Cooperação

CIM	Cooperação Intermunicipal
CLST	Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe
CODÓ	Coligação Democrática de Oposição
COMESA	Mercado Comum da África Oriental e Austral
COMMONWEALTH	Comunidade Britânica
CONGO	Conselho Económico e Social das Nações Unidas
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPLRE	Conselho dos Poderes Locais e Regionais da Europa
CR	Comité das Regiões
CRA	Constituição da República de Angola
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
CRDST	Constituição da República Democrática de S. Tomé e Príncipe
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CRGB	Constituição da República da Guiné-Bissau
CRM	Constituição da República de Moçambique
CRP	Constituição da República Portuguesa
CRPA	Constituição da República Popular de Angola
CRPM	Constituição da República Popular de Moçambique
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CUD	Cités Unies Développement
DGAL	Direcção-Geral das Autarquias Locais
DG DEV	Direcção-Geral de Desenvolvimento
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
ECHO	Serviço de Ajuda Humanitária da Comunidade Europeia
ECOS-Ouverture	Programa da Comissão Europeia para a Cooperação entre as Regiões e as Cidades da União Europeia e seus homólogos da Europa Central e Oriental, dos Novos Estados Independentes e da Área Mediterrânea
ECOSOC	Conselho Económico e Social das Nações Unidas
EDFI	European Development Finance Institutions
EFTA	Associação Europeia de Comércio Livre
ELO	Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação
E/O	Este/Oeste
E/O/S	Este/Oeste/Sul
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FD	Frente Democrática
FDC-PSU	Frente Democrata Cristã-Partido Social da Unidade
FDS	Frente Democrática Social
FED	Fundo Europeu de Desenvolvimento
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
FELP	Fórum dos Empresários de Língua Portuguesa
FFF	Fundo Financeiro para as Freguesias
FGM	Fundo Geral Municipal
FIDA	Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola das Nações

	Unidas
FLEC	Frente de Libertação do Enclave de Cabinda
FMCG	Federação Mundial das Cidades Geminadas
FMCU	Federação Mundial das Cidades Unidas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNLA	Frente Nacional de Libertação de Angola
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
FUSD	Partido Único Social Democrático
HABITAT II	Conferência das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos
HARII	Sociedade de Desenvolvimento de Timor Lorosae
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
ICEP	Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal
ICLEI	Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais e Locais
ICP	Instituto da Cooperação Portuguesa
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IILP	Instituto Internacional de Língua Portuguesa
INAPEM	Instituto Nacional de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
INTERREG	Iniciativa Comunitária para as Inter-Regiões (Regiões Fronteiriças)
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
IULA	União Internacional das Autoridades Locais
LAL	Lei das Autarquias Locais
LFA	Lei das Finanças Autárquicas
MANU	União Nacional Africana de Moçambique
MDP/CDE	Movimento Democrático Português/Coligação Democrática Eleitoral
MED	Mediterrâneo
MED-URBS	Programa de Promoção do Desenvolvimento Sócio-Económico Local
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
METROPOLIS	Associação Mundial de Grandes Metrópoles
MFA	Movimento das Forças Armadas
MLSTP	Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe
MLSTP-PSD	Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe-Partido Social Democrata
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MPD	Movimento para a Democracia
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
MPLA-PT	Movimento Popular de Libertação de Angola-Partido do Trabalho
NAFTA	Acordo Norte-Americano de Comércio Livre
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte
NERPOR A.E.	Núcleo Empresarial da Região de Portalegre Associação Empresarial
NERSANT A.E.	Núcleo Empresarial da Região de Santarém Associação Empresarial
N/N	Norte/Norte
N/S	Norte/Sul
NU	Nações Unidas
NUTS II	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos de nível II
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
OECE	Organização Europeia de Cooperação Económica



OICI	Organização Ibero-Americana de Cooperação Internacional
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OMPI	Organização Mundial de Propriedade Intelectual
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONGD	Organizações Não-Governamentais de Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PACTE	Programa de Acção e Cooperação Transfronteiriça Europeu
PAICV	Partido Africano da Independência de Cabo Verde
PAIGC	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAN	Programa África Negócios
PARMA	Programa de Apoio à Consolidação Municipal na África Ocidental
PCD	Partido da Convergência Democrática
PCD-GR	Partido de Convergência Democrática-Grupo de Reflexão
PCP	Partido Comunista Português
PD	Países Desenvolvidos
PDC	Partido Democrático Cristão
PDM	Programme de Développement Municipal
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PE	Parlamento Europeu
PECO	Países da Europa Central e Oriental
PFL	Partido da Frente Liberal
PHARE	Programa de Ajuda à Reconstrução Económica da Hungria e Polónia
PIB	Produto Interno Bruto
PICP	Programa Integrado de Cooperação Portuguesa
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	Pequena e Média Empresa
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPMP	Programa Plurianual de Microprojectos
PPP	Partido Popular do Progresso
PRD	Partido da Renovação Democrática
PROL	Programa de Reforma dos Órgãos Locais
PRS	Partido da Renovação Social
PS	Partido Socialista
PSD	Partido Social Democrata
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTM	Países Terceiros Mediterrâneos
PTS	Partido do Trabalho e da Solidariedade
PTU	Países e Territórios Ultramarinos
PUSD	Partido Unido Social Democrático
PVD	Países em Vias de Desenvolvimento
PVD-ALA	Países em Vias de Desenvolvimento da América Latina e da Ásia
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
RECITE	Regiões e Cidades da Europa

RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
RGB-MB	Resistência da Guiné-Bissau-Movimento Bafatá
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SCI	Sister Cities International
SDN	Sociedade das Nações
TACIS	Programa de Assistência Técnica à Comunidade dos Estados Independentes
UA	União Africana
UALOP	União das Autoridades Locais de Língua Oficial Portuguesa
UCCI	União das Cidades Capitais Ibero-Americanas
UCCLA	União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas
UD	União Democrática
UDENAMO	União Democrática Nacional de Moçambique
EU	União Europeia
UEMOA	União Económica e Monetária Oeste-Africana
UM	União para a Mudança
UNAMI	União Nacional Africana de Moçambique Independente
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento
UNDP	União Nacional para a Democracia e Progresso
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UNITA-R	União Nacional para a Independência Total de Angola-Renovada
URB-ÁFRICA	Associação para a Cooperação e o Desenvolvimento Urbano (ONGD)
URB-AL	Programa Horizontal de Cooperação Descentralizada entre os Agentes Locais da UE-América Latina
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
VNG	Associação de Municípios Holandeses

*aos meus*

# Índice Geral

<b>Agradecimentos</b> .....	<b>3</b>
<b>Resumo</b> .....	<b>4</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>5</b>
<b>Abreviaturas</b> .....	<b>6</b>
Índice Geral.....	12
Índice de Quadros.....	14
INTRODUÇÃO.....	15
<b>PARTE I</b>	
<b>UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DA COOPERAÇÃO</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO I - Cooperação intermunicipal</b> .....	<b>24</b>
1. Génese e evolução histórica da cooperação intermunicipal.....	26
2. Enquadramento institucional da cooperação intermunicipal.....	32
3. Cooperação intermunicipal, uma tipologia de cooperação descentralizada.....	37
3.1. No quadro da União Europeia.....	39
3.2. Em Portugal.....	49
3.2.1. Associação de Municípios.....	58
3.2.2. ANMP-Associação Nacional de Municípios Portugueses.....	61
3.2.3. UCCLA-União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas..	68
4. Conclusão.....	72
<b>CAPÍTULO II - Redes intermunicipais, um cenário complementar de cooperação</b>	<b>78</b>
1. Emergência de um novo paradigma de intervenção territorial de natureza reticular.....	80
2. Uma nova dimensão económica.....	89
2.1. O caso português.....	92
2.2. O caso brasileiro.....	96
3. Conclusão .....	99
<b>CAPÍTULO III - Enquadramento histórico-legal dos municípios nos países da CPLP</b> .....	<b>102</b>
1. Breve caracterização da CPLP.....	103
2. Enquadramento histórico do poder local em Portugal.....	104
2.1. Quadro legal dos municípios em Portugal no domínio da cooperação externa.....	118
3. Enquadramento histórico do poder local e quadro legal dos municípios no domínio da cooperação externa nos restantes países da CPLP.....	121

3.1. Brasil.....	121
3.2. Angola.....	127
3.3. Cabo-Verde.....	139
3.4. Guiné-Bissau.....	152
3.5. Moçambique.....	157
3.6. São Tomé e Príncipe.....	167
4. Conclusão.....	173

## PARTE II

### **COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL NA CPLP: UMA ANÁLISE EMPÍRICA 178**

#### **CAPÍTULO IV - CPLP-Comunidade dos Países de Língua Portuguesa..... 179**

1. Génese e enquadramento institucional da CPLP.....	180
2. A vertente económica no quadro da CPLP.....	187
3. Uma perspectiva reticular da CPLP.....	192
4. Conclusão.....	197

#### **CAPÍTULO V - Estudo de Caso..... 199**

1. Metodologia.....	199
2. Análise e interpretação da informação recolhida.....	203
2.1. Breve análise do universo e da amostra.....	203
2.2. Resultados do Inquérito.....	204
2.2.1. Identificação.....	204
2.2.2. Acções de cooperação intermunicipal com Municípios da CPLP.....	205
2.2.2.1. Formas.....	205
2.2.2.2. Características dos intérpretes da cooperação.....	208
2.2.2.3. Motivações.....	212
2.2.3. Identificação dos domínios de cooperação.....	214
3. Redes de municípios.....	219
4. A vertente económica da cooperação intermunicipal.....	221
4.1. Identificação das acções desenvolvidas no domínio económico e parceiros envolvidos.....	222
4.1.1. Reflexos no espaço do município português.....	226
4.1.2. Reflexos no espaço do outro município.....	227
4.2. Avaliação dos resultados da cooperação económica intermunicipal.....	227
4.3. Cooperação intermunicipal no domínio económico como vector estruturante da CPLP.....	228
5. Um entendimento do papel da cooperação intermunicipal na CPLP.....	229
6. Síntese.....	230

#### **CONCLUSÕES..... 232**

#### **BIBLIOGRAFIA..... 239**

#### **ANEXOS..... 272**

## Índice de Quadros

<b>Quadro 1</b>	- <b>Distribuição geográfica à escala regional NUTS II dos municípios portugueses geminados com congéneres dos restantes países da CPLP, que constituem a amostra.....</b>	<b>201</b>
<b>Quadro 2</b>	- <b>Distribuição geográfica por regiões do total de municípios portugueses geminados com congéneres dos restantes países da CPLP e dos que responderam ao inquérito.....</b>	<b>204</b>
Quadro 3	- Estrutura orgânica municipal responsável pelas geminações com a CPLP.....	205
Quadro 4	- Tipologias de acções de cooperação intermunicipal dos municípios portugueses com os dos restantes países da CPLP.....	206
Quadro 5	- Distribuição geográfica à escala regional das geminações dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP.....	209
Quadro 6	- Ano de formalização das geminações por décadas, dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP.....	211
Quadro 7	- Tipologias de motivações que estiveram na base do acordo de cooperação entre os municípios portugueses e congéneres dos restantes países da CPLP, ordenadas por ordem crescente de importância e estratificadas à escala regional e municipal.....	213
Quadro 8	- Domínios de cooperação dos municípios portugueses com os dos restantes países da CPLP.....	215
Quadro 9	- Redes de municípios entre as autarquias portuguesas com congéneres dos restantes países da CPLP.....	219
Quadro 10	- Motivação económica, ordenada por ordem crescente de importância, e domínio económico subjacentes aos acordos de cooperação, estratificados à escala regional e municipal.....	221
Quadro 11	- Avaliação dos resultados da cooperação económica dos municípios portugueses com os dos restantes países da CPLP.....	227

# **INTRODUÇÃO**

## INTRODUÇÃO

### **Enquadramento do tema**

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, assistiu-se ao início da implantação da arquitectura de uma nova ordem económica mundial e onde a cooperação internacional, tendo subjacente a solidariedade entre os Estados, desempenhou um papel relevante na reconstrução da Europa. Neste quadro do pós-guerra, a cooperação intermunicipal, parte integrante da cooperação internacional, manifestou-se de modo significativo sob a forma de geminações entre as cidades da Europa Ocidental, tendo-se rapidamente expandido para outras partes do Mundo. A cooperação intermunicipal, tipologia de cooperação descentralizada, corresponde ao estabelecimento de relações entre duas ou mais comunidades, tendo como principais actores os Municípios ou seus equivalentes, de acordo com o sistema de organização administrativo dos países, podendo assumir várias formas, a saber: geminações, protocolos, acordos de cooperação e redes. Nestas relações podem envolver-se os vários actores da sociedade, institucionais e não institucionais, tendo por base os princípios da solidariedade e da subsidiariedade (Afonso, 1998:25-26).

No quadro da União Europeia, o reconhecimento da importância do conceito de cooperação descentralizada tem sido cada vez maior. Em 1989, através da Convenção de Lomé IV, foi mesmo formalizado o que constituiu uma inovação deste acordo dado que consagrou “o reconhecimento dos actores não-governamentais enquanto parceiros da cooperação, marcando por isso uma etapa



importante na evolução de uma cooperação quase exclusivamente organizada num modelo Estado a Estado, para uma cooperação mais participativa” (Alves, 1996:128). Mais tarde, em 1998, a Comunidade Europeia (CE), reconhece oficialmente a Cooperação Descentralizada (CD), através do Regulamento n.º 1659/98, de 17 de Julho, o qual estabelece que “a Comunidade apoiará acções e iniciativas de desenvolvimento sustentável a empreender por agentes de cooperação descentralizada da Comunidade e dos países em desenvolvimento, nomeadamente para promover: um desenvolvimento mais participativo que corresponda às necessidades e às iniciativas das populações dos países em desenvolvimento; um contributo para a diversificação e o reforço da sociedade civil e para a democratização de base nesses países; a mobilização, no contexto da Comunidade e dos países em desenvolvimento em favor desses objectivos”. Neste quadro, a CD define-se como a participação de novos actores da sociedade, nomeadamente as administrações públicas descentralizadas (regiões e autarquias locais), as Organizações Não Governamentais e as Organizações Não Governamentais de Desenvolvimento, as associações locais e profissionais, as empresas privadas, os agentes económicos e as universidades, na definição e execução das políticas de cooperação para o desenvolvimento (CCE, 1996; CE, 1998c; Moura, 1999:14).

Recentemente, no ano 2000, a assinatura do Acordo de Cotonou, ao introduzir o pilar da promoção do desenvolvimento participativo, remete para uma maior participação (e apropriação) da sociedade civil e dos agentes económicos e sociais no processo de desenvolvimento. Este novo quadro permite à União Europeia (UE) negociar directamente com os actores da sociedade civil e organismos descentralizados, nomeadamente as autarquias e as associações locais (Afonso, 2000a:5; Neto, 2000:73). Isto representa um reforço da cooperação intermunicipal, envolvendo a participação dos vários actores públicos e privados da sociedade, cumprindo-se, deste modo, o princípio da subsidiariedade e o exercício da cidadania. A União Europeia tem procurado promover uma política

de incentivo ao desenvolvimento de formas ou figuras inovadoras de cooperação inter-regional, interurbana, transnacional e transfronteiriça de configuração reticular, traduzindo, assim, uma nova dimensão intercontinental dos relacionamentos assentes em redes interterritórias de cooperação protagonizadas pelas autarquias dos Estados-membros e de Estados terceiros. Existe, pois, todo um novo enquadramento num contexto globalizado e que remete para um nível mais próximo dos cidadãos, nomeadamente para os órgãos de poder local-os Municípios-em parceria com os vários actores da sociedade civil, o exercício de uma política de cooperação descentralizada para assegurar um desenvolvimento sustentado.

### **Importância do tema**

Em Portugal, a política de cooperação intermunicipal está directamente relacionada com a nova ordem, política e constitucional, resultante das transformações ocorridas na sequência do 25 de Abril de 1974. O quadro da cooperação é recente. Contudo, a actuação do poder local, nomeadamente da figura Município, tem sido crescente a este nível, perspectivando-se no médio prazo uma actuação sustentada ao nível da cooperação externa, como resultado da publicação da recente Lei-Quadro n.º 159/99, de 14 de Setembro. Aí se estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, passando os Municípios a dispor de atribuições no domínio da cooperação externa<sup>1</sup>, sendo competência dos órgãos municipais “participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”<sup>2</sup>.

Paralelamente, a recente criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 1996, de que Portugal é membro, conjuntamente com Angola, Brasil, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e

---

<sup>1</sup> Cf. alínea q) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro de 1999.

<sup>2</sup> Cf. artigo 31.º da Lei *supra*.

Timor-Leste<sup>3</sup>, assenta em laços históricos e culturais e onde a Língua portuguesa desempenha um elemento fulcral de ligação entre os Estados Membros. Ela surgiu no quadro de uma nova arquitectura mundial, num contexto de globalização, caracterizada pela existência de várias organizações internacionais supra-estatais. Como se encontra definido nos seus Estatutos, um dos objectivos gerais é "a cooperação, particularmente nos domínios económico, social, cultural, jurídico e técnico-científico". Tendo em conta que os Municípios são as categorias de poder local que no seu espaço de intervenção mais directamente se relacionam com os vários actores da sociedade civil, podem, por isso mesmo, sentir as "pulsões" do seu território. Isto é, significa que mais facilmente podem equacionar e traduzir as potencialidades, as oportunidades, as necessidades e as fragilidades da sua região. Uma das formas possíveis de potenciar a vertente económica, no espaço da CPLP, e que nos parece ter sido descurada enquanto política global daquela organização, poderá ser exactamente através da instituição de uma intervenção de lógica reticular protagonizada pelos poderes locais dos Estados-Membros da CPLP. Nestas Redes, como Santos (1997:3) observa, "os Poderes Locais constituem uma mais-valia da maior importância", pelo que um dos desafios que se coloca é a "institucionalização da cooperação intermunicipal, no quadro do Poder Local, nos 7 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). Assim, um melhor funcionamento da CPLP, traduzido em maiores resultados práticos, poderá ser alcançado "através de uma forte organização do Poder Local", dado que é "na sua profunda ligação com as comunidades em que se sustenta que repousa uma das melhores formas organizativas de bem gerir o interesse comum. Pela proximidade com os problemas, pela enorme capacidade de adaptação que lhe advém dessa mesma ligação directa" (Almeida, 1997:2).

---

<sup>3</sup> Dado ser recente a adesão formal da República Democrática de Timor-Leste (RDTL) à CPLP, os vários analistas mencionados no presente trabalho não o referenciam como país membro. No mesmo sentido, neste trabalho não especificamos o caso da RDTL.

### **Hipótese de trabalho**

Embora recente, o balanço da actividade da CPLP, nomeadamente no domínio económico tem recolhido praticamente a unanimidade crítica de académicos, analistas e políticos, relativamente à sub-utilização da instituição (ver, entre outros, Ferreira e Almas, 1996 e Torres e Ferreira, 2001). Estas análises radicam normalmente da perspectiva macroeconómica. Sendo uma Comunidade que deve ser sentida e construída não apenas centralmente mas sobretudo pelos actores descentralizados – onde sobressaem os Municípios – é nossa hipótese de trabalho cremos que a pouca atenção dada à prática descentralizada da cooperação económica no seio da CPLP tem contribuído para aquele baixo desempenho macroeconómico. Procurar-se-á verificar se assim é ao nível das geminações existentes entre os municípios portugueses e os dos restantes países da CPLP. Para tanto, um inquérito por questionário dirigido a uma amostra dos municípios portugueses será o principal instrumento utilizado.

### **Objectivo**

Neste sentido, este trabalho de investigação praticamente procurará demonstrar a importância da contribuição de redes intermunicipais de cooperação para a construção de uma nova dimensão económica no espaço da CPLP, tendo subjacente uma malha diversa de actores públicos, privados e associativos. Procurar-se-á evidenciar que o relacionamento macroeconómico existente entre os países membros só tem a ganhar com o estabelecimento de uma forte rede de cooperação económica a um nível mesoeconómico através de acordos intermunicipais. O resultado deverá ser um benefício directo para as populações cobertas por aqueles Municípios, um reforço do sentimento de pertença a uma organização que se torna palpável, enfim, a exploração de novas e maiores oportunidades económicas bilaterais que promovam o desenvolvimento destes países.

## **Estrutura**

A dissertação encontra-se estruturada em três partes. Na primeira parte, no capítulo I, faz-se uma breve abordagem às origens e à evolução histórica da cooperação intermunicipal, sendo feito o seu enquadramento institucional, no âmbito da Sociedade das Nações, da Organização das Nações Unidas e da União Europeia. Posteriormente, é enfatizado o percurso da cooperação intermunicipal, como tipologia de cooperação descentralizada, no quadro da União Europeia e de Portugal, destacando-se o papel de entidades representativas dos municípios na potenciação e reforço da cooperação intermunicipal, com destaque para as Associações de Municípios, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas.

No capítulo II, analisa-se, em contexto de globalização, a política de incentivo da Comunidade Europeia e, mais tarde, da União Europeia, ao desenvolvimento de formas ou figuras inovadoras de cooperação inter-regional, interurbana, transfronteiriça e transnacional em rede, envolvendo simultaneamente diferentes autarquias dos Estados-Membros e de Estados terceiros. Serão referidas, igualmente, outras redes interterritoriais e interorganizacionais que funcionam no quadro da UE, por iniciativa dos próprios territórios e empresas envolvidas, fazendo sobressair a dimensão económica, como um dos domínios em que assenta o emergente novo paradigma de intervenção territorial de natureza reticular. Este nível de dimensão é salientado através da referência à política de cooperação portuguesa e brasileira.

No capítulo III, após uma caracterização sintética da CPLP-Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, procede-se a um breve enquadramento histórico do poder local em Portugal, abordando, particularmente, a evolução e o papel dos Municípios, pós 25 de Abril de 1974, e o seu quadro legal de transferência de atribuições e competências no campo da cooperação externa. A seguir efectua-se um percurso histórico, político e legal do poder local, de que se releva o domínio

estatutário da cooperação externa, dos Municípios ou órgãos representativos, dos restantes países da CPLP, a saber, Brasil, Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

Na segunda parte, capítulo IV, faz-se uma abordagem à génese, enquadramento institucional e objectivos da CPLP, destacando-se a sua vertente económica, e procurando perspectivá-la numa visão reticular desta Comunidade, assente nos poderes locais.

No capítulo V analisam-se estudos de casos, baseados nas experiências de cooperação entre alguns Municípios da CPLP, pretendendo-se testar se, de facto, a cooperação descentralizada intermunicipal, tendo subjacente uma diversidade de actores e lógicas, tem contribuído para reforçar a dimensão económica no quadro da CPLP. A metodologia seguida baseou-se na realização de inquéritos directos aplicados a uma amostra de Municípios portugueses que têm protocolos de geminação e acordos de cooperação com municípios de países da CPLP. Este trabalho será complementado com entrevistas semi-directivas a intervenientes seleccionados nos municípios.

Finalmente, as Conclusões encerram este trabalho.

**PARTE I**

**UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DA COOPERAÇÃO**

# **CAPÍTULO I**

## **COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL**

A cooperação intermunicipal tipologia de cooperação descentralizada, que corresponde ao estabelecimento de relações entre duas ou mais comunidades, tem como principais actores os Municípios ou entidades equiparadas, de acordo com o sistema organizativo de cada país. Assumindo várias formas como, a geminação, protocolos, acordos de cooperação e redes, tem na geminação bilateral o modo mais comum, podendo adoptar, também, a figura multilateral, isto é, unindo vários parceiros e formando uma rede de municípios.

Foi no pós II Guerra Mundial que a cooperação intermunicipal sob a forma de geminações se manifestou de forma relevante entre as cidades da Europa Ocidental, tendo contribuído significativamente para a reconciliação dos povos europeus. Várias são as organizações internacionais que referem, estimulam e potenciam esta figura de cooperação internacional, de que se sobrepõe a União Europeia. Esta, tem desenvolvido toda uma política de incentivo à geminação entre municípios dos países membros, sendo representativa de um tipo de relacionamento internacional e intracomunitário demonstrativo de alguma perda do monopólio das relações internacionais pelo Estado-administração.

No quadro da União Europeia a cooperação descentralizada, que formalmente foi consagrada na Convenção de Lomé IV, recentemente, através do Acordo de Cotonou, vê o seu papel e dimensão reforçada com a introdução do pilar da promoção do desenvolvimento participativo. Este, remete para uma pluralidade de novos actores, como as autarquias, o sector privado e a sociedade civil, a participação na elaboração e execução de



**programas de cooperação, dando-se assim lugar ao exercício dos princípios de parceria e de subsidiariedade.**

**A política de cooperação portuguesa encontra-se directamente relacionada com a ordem política e constitucional emergente do 25 de Abril de 1974. Só na década de 80 surgiram as geminações em Portugal, na sua maioria estabelecidas entre municípios portugueses e europeus, tendo a partir de meados dos anos 90 sido alargado este tipo de relacionamento a congéneres dos Países em Vias de Desenvolvimento.**

**Apesar da cooperação intermunicipal ser protagonizada por excelência pelos Municípios, outros actores têm desempenhado um papel catalisador da mesma, embora em diferentes graus, como as Associações de Municípios, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA).**

Este será o teor do presente capítulo, num primeiro ponto far-se-á de forma sintética uma referência à génese e evolução histórica da cooperação intermunicipal, a que se segue o seu enquadramento institucional ao nível de algumas organizações internacionais. Posteriormente, após a definição de cooperação intermunicipal, é contextualizada no quadro da União Europeia e de Portugal. Por fim, aborda-se o papel das Associações de Municípios, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da rede UCCLA, como actores integrantes e potenciadores desta tipologia de cooperação descentralizada, no quadro dos países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

## **1. Génese e evolução histórica da cooperação intermunicipal**

Após a Segunda Guerra Mundial, a Europa emergiu fortemente abalada em toda a sua estrutura política, económica e social<sup>4</sup>, tendo a opinião pública europeia

---

<sup>4</sup> Como refere Rato “no final da 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial, a maior parte dos países europeus defrontava-se com uma situação de destruição do aparelho produtivo e de grande dependência em relação aos EUA, único país desenvolvido a ter conhecido um extraordinário desenvolvimento industrial e tecnológico, no decurso do conflito” (1998:98). Foram grandes as consequências deste conflito, tanto ao nível político como ao nível económico e social. Ao nível político, distinguem-se as alterações de fronteiras, a reformulação dos

começado a aperceber-se, pela primeira vez, da necessidade e da importância de uma aproximação entre as diversas nações, no terreno político, como forma de restituir à Europa o prestígio e a prosperidade perdidos (Cunha, 1993:33). Dada a dificuldade individual dos Estados europeus em se restabelecerem dos efeitos da guerra, surgiram comunidades supra-estatais novas<sup>5</sup> no quadro das quais se definiu a reconstrução da Europa<sup>6</sup> (Amaral, 1998:106). Assistiu-se, assim, ao delinear de uma nova ordem económica mundial<sup>7</sup>, assente na cooperação internacional<sup>8</sup>, tendo subjacente a solidariedade entre Estados.

---

esquemas de cooperação internacional para a manutenção da paz e o alastramento dos regimes comunistas. Ao nível económico e social, destaca-se o pleno emprego, alterações da estrutura e da organização da produção, alterações das relações económicas internacionais, destruição de recursos humanos, intervenção do estado na economia, experiências socialistas, evolução no sentido da hegemonia americana no contexto da economia mundial (Nunes e Valério, 1997:155-158).

<sup>5</sup> Como Amaral refere “o período que se seguiu às duas guerras mundiais que neste século abalaram a Europa demonstra até à saciedade, que o Estado não é mais capaz de assegurar as tarefas que lhe estavam reservadas, nem mesmo as mais fundamentais, de garantia da ordem e da segurança, internas e externas, de fornecimento dos quadros político e jurídico responsáveis pela regulamentação da convivência social, e de implementação das condições de solidariedade e de justiça adequadas para a construção ética de uma boa sociedade”. Começam a surgir, a nível internacional, unidades políticas que “inicialmente pouco mais constituíam do que momentos de reunião dos Estados e de enquadramento da sua cooperação. Sendo os Estados os únicos actores políticos em cena, e sem que qualquer um deles abdicasse da mais ínfima parcela do seu poder soberano, procedia-se à sua reunião para, em conjunto, tentarem dar resposta àquilo que, individual e isoladamente, já não eram capazes de assegurar”. Com o decorrer do tempo, “assiste-se ao desenvolvimento gradual de autênticas entidades supra-estatais, dotadas de vontade, recursos, capacidade de decisão, normatividade e órgãos de poder próprios, que se impõem aos próprios Estados”. Como exemplos de novas tipologias de organizações internacionais destacam-se, a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), o Conselho da Europa, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a Comunidade Económica Europeia (CEE), a Organização de Unidade Africana (OUA), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) (1998:17-18). Para uma análise mais detalhada sobre este assunto, v., por exemplo, Campos (1999).

<sup>6</sup> A reconstrução da Europa foi definida no quadro da OECE, criada através da Convenção de Paris, a 16 de Abril de 1948. Esta organização, teve como objectivos repartir entre os países membros, a ajuda financeira americana oriunda do Plano Marshall, destinada à reconstrução da economia dos países europeus, e promover o desenvolvimento económico europeu. O artigo 1.º da Convenção institutiva da OECE, estipula que “as Partes contratantes acordam em praticar uma estreita cooperação nas relações económicas mútuas”, acrescentando que a tarefa imediata é “o estabelecimento e a execução de um programa comum de recuperação”. Assim, por iniciativa dos Estados Unidos, foi “instaurada na Europa uma nova forma de cooperação internacional”, entre os dezassete países europeus membros, que “tomando consciência da interdependência das suas economias, afirmavam a vontade de abordar colectivamente os problemas que se lhes deparavam” (Cunha, 1993:88-89).

<sup>7</sup> Com a Segunda Guerra Mundial, o sistema euromundista foi destruído, e com ele, os pressupostos da soberania absoluta e suficiente do Estado (Moreira, 1999c:214-215). Assiste-se ao delinear do início do movimento de integração europeia, explicado pelo sucesso da OECE, e pela modificação da posição europeia no plano da política mundial, face à ascensão das duas superpotências, os Estados Unidos e a União Soviética (Amaral, 1998:106; Cunha, 1993:34). Como Touscoz refere a “«Guerra-Fria» sucedeu à Guerra, o «conflito Leste-Oeste» seguiu-se ao conflito mundial”, e a sociedade internacional constituiu-se numa sociedade bipolar (1993:38). Assim, a economia mundial que emerge dos escombros desta guerra,

No entanto, e nesse contexto do pós-guerra, manifestou-se igualmente e de forma relevante uma tipologia de cooperação - a intermunicipal - sob a forma de geminações entre as cidades da Europa Ocidental. A cooperação intermunicipal (CIM), definida como “esquemas vários de colaboração entre dois ou mais municípios com vista à realização de tarefas de interesse comum”, não é um fenómeno recente. No século XIX, encontram-se mecanismos legislativos sobre esta forma de cooperação, na Alemanha, França e Itália. Em Portugal, no princípio do presente século, surgiram as primeiras experiências legislativas em termos de colaboração entre municípios<sup>9</sup> (Correia, 1986:7).

Logo após o término da II Guerra Mundial, foram as geminações entre regiões, cidades e entidades de menor importância, que deram um contributo valioso para a reconciliação dos povos europeus (ANMP, s.d.:5). Estes laços de cooperação criados entre países vizinhos tiveram como objectivo inicial o intercâmbio de experiências em todos os domínios da vida comunitária<sup>10</sup> centrando-se em primeiro lugar na reconciliação, compreensão internacional,

---

assenta numa relação bipolar, protagonizada por dois pólos os EUA e a URSS, apresentando-se cada um, como expoente, modelo e líder, dum sistema económico, social e político alternativo do outro. Tratava-se de “dois modelos alternativos de relações interestados e de integração económica. Por isso existia formalmente um autodesignado «sistema socialista mundial», integrado pela URSS e as «democracias populares» da Europa oriental e em princípio aberto a todos os países, designadamente do Terceiro Mundo, que fizessem a opção socialista e não a opção capitalista” (Murteira, 1995:34). A nova ordem económica mundial tinha objectivos políticos e económicos. O primeiro, consistia na manutenção da paz e segurança internacionais, o segundo, no regresso à prosperidade e estabilidade económica (Nunes e Valério, 1997:160). Segundo Moreira “a nova ordem económica implicou uma perda da antiga soberania em nome da reconhecida interdependência dos povos. O exercício da soberania quer-se feito em *cooperação* e não em conflito”. Esta cooperação, originou a institucionalização de organizações previstas na Carta da ONU, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), estando-se perante uma nova ordem de inspiração americana, assente num sistema capitalista (1999c:380-381).

<sup>8</sup> Citando Martins “os momentos históricos que no nosso século se seguiram aos dois grandes conflitos mundiais foram acompanhados pelo incremento da cooperação internacional” (1996:44).

<sup>9</sup> Como exemplo, citando Correia “a Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913, que no seu artigo 94.º, a propósito da indicação das competências e atribuições das câmaras municipais, permitia no n.º 24 «acordos» entre estas para a realização de melhoramentos e serviços de utilidade comum. Esta faculdade veio a ser regulamentada, para o efeito da exploração de serviços públicos municipalizados, pelos Decretos n.ºs 13 350, de 25 de Março de 1927, e 13 913, de 30 de Junho do mesmo ano” (1986:7-8).

<sup>10</sup> De acordo com (<http://europa.eu.int>).

amizade e paz<sup>11</sup>. Frequentemente estimulados pelos governos nacionais, tornaram-se populares, em especial entre a França, a Inglaterra e a Alemanha Ocidental<sup>12</sup> (Afonso, 1998:17). Jean Bareth<sup>13</sup> 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.:7). Como Santer observa (CE, 1997a:3) “travar conhecimento e trabalhar com pessoas e entidades de outros Estados-Membros pode constituir um meio importante para se adquirir uma melhor percepção das questões relacionadas com a criação de uma Europa mais unida. É isto que tem vindo a ser feito, há mais de quarenta anos, por cidadãos de muitas cidades e vilas através de acordos de geminação”.

A ideia da geminação que nasceu na Europa, tem vindo a desenvolver-se rapidamente nos últimos cinquenta anos, principalmente, através da iniciativa de duas grandes organizações, o Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CMRE)<sup>14</sup> e a Federação Mundial das Cidades Geminadas (FMCG)<sup>15</sup> (CE,

---

<sup>11</sup> Importa referir que após a 1.ª Guerra Mundial, estabeleceram-se laços de amizade, que não são propriamente geminações, entre alguns Municípios Britânicos, entre Vilas Suíças e Alemãs. Alguns destes laços ainda prevalecem, como o existente desde 1918, entre Brugg e Rottweil (ANMP, s.d.:7).

<sup>12</sup> Entre os pioneiros, referem-se como exemplos, Veulettes-sur-Mer, em França e Greenock na Grã-Bretanha, que comemoraram 40 anos da sua geminação; Montbéliard e Ludwigsburg que se uniram em 1951 (ANMP, s.d.:7). Às geminações franco-britânicas sucederam-se as franco-alemãs, dando origem a uma rede triangular de contactos, que assume um papel de relevo até à actualidade. Sendo de “realçar o papel das geminações na reconciliação franco-alemã, firmada em 22 de Janeiro de 1963 (mais de 120 cidades importantes estavam geminadas)” (Moreira, 1997a:46). Em relação aos países da Europa de Leste, o processo de implementação das geminações divide-se em duas fases. A primeira, corresponde à exclusão da Europa de Leste deste processo, dadas “as hostilidades da guerra fria e a oposição activa dos decisores políticos, a tais ligações”. Apesar deste cenário, “algumas geminações foram assinadas tendo servido de mecanismo para expressar a solidariedade e/ou reduzir as tensões políticas. A segunda fase, equivale ao desanuviar da guerra fria, na qual as geminações “foram também veículo de reforço da paz entre o Leste e o Ocidente” (Afonso, 1998:17).

<sup>13</sup> Jean Bareth foi um dos pais fundadores do Conselho dos Municípios Europeus.

<sup>14</sup> Em Janeiro de 1951, 50 autarcas europeus fundaram o Conselho dos Municípios Europeus, posteriormente designado como CMRE. Reúne mais de 100.000 colectividades territoriais na Europa, federadas através de 42 grandes associações nacionais de poderes locais e regionais em 29 países europeus. Entre outros, tem como objectivos “*encourager le dialogue, l’échange d’expérience et la coopération entre ses membres, par tout moyen (coopération interrégionale et intermunicipale, partenariat, jumelages...)*”. O CMRE após a fusão com a União Internacional das Autoridades Locais (IULA), constitui a associação de poderes locais e regionais mais representativa na Europa ([http://www.ccre.org/mis\\_fr.html](http://www.ccre.org/mis_fr.html)) (tradução

1997a:10). Contudo, como Afonso refere, as geminações, apesar de serem um produto europeu, rapidamente se tornaram uma prática comum noutras partes do mundo, tendo na sua origem interesses diversificados (1998:17-18). Os Estados Unidos da América (EUA), após a II Guerra Mundial, rapidamente estabeleceram relações entre estados e cidades de outros países, tendo sido protagonizadas como iniciativas nacionais quando o presidente Dwight D. Eisenhower, no ano de 1956, em conferência na Casa Branca, propôs o programa que denominou de “diplomacia pessoa a pessoa”. A sua intenção era envolver indivíduos e grupos organizados de todos os níveis da sociedade, na esperança de que o fomento de relações entre estados e cidades diminuísse a probabilidade de futuros conflitos no mundo, tendo sido essa a génese da organização *Sister Cities International* (SCI)<sup>16</sup>. Estas relações tornaram-se também populares no Canadá. Nos anos 60, as

---

nossa). A IULA fundada em 1913 (ex *Union Internationale des Villes et Communes*), é uma associação internacional que tem como missão, a promoção e união dos poderes locais democráticos do mundo. Como objectivos, destacam-se os consagrados nas alíneas a) e e) do artigo 2.º dos seus Estatutos, “*to promote democratic and effective local government worldwide*” e “*to foster inter-municipal co-operation and solidarity*” (<http://www.iula-int.org/iula/about/constitution.asp>).

Considerada a mais global estrutura representativa dos Municípios e Regiões, engloba África, Ásia/Pacífico, América Central, Europa, Mediterrâneo Oriental/Médio Oriente, América do Sul e América do Norte. A Associação Nacional de Municípios Portugueses é membro desta organização (ANMP, 1999d).

<sup>15</sup> Hoje denominada Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU). Fundada em 1957, é uma organização cívica internacional não governamental, que reúne municípios e outros tipos de colectividades territoriais que mantenham relações internacionais. É constituída por cerca de 1500 colectividades territoriais, presentes em mais de 80 países. Segundo o artigo I, dos seus Estatutos, tem como missão principal “*la coopération mondiale fondée sur l’action des populations par l’intermédiaire des communes et autres collectivités locales et régionales jumelées et/ou fédérées de tous pays*” (<http://perso.wanadoo.fr/fmcu/composan/compfr/cadprinc/fp4stat.html>). Presentemente, a FMCU e a IULA, pretendem unir-se e constituir uma Organização Mundial de Poderes Locais. Na Resolução adoptada por unanimidade, no Conselho Internacional da FMCU, realizado em Cascais, Portugal, a 1 Abril de 2000, e na adoptada pelo Comité Executivo Mundial da IULA, realizado em Mérida, México, a 12-13 de Abril de 2000, foi confirmada a vontade de unificação, tendo sido agendado a aprovação dos estatutos e respectiva formalização, para reunião a realizar no Rio de Janeiro, em Junho de 2001. Segundo o n.º 2.1, do artigo 2.º do projecto de Estatutos desta Organização, tem como missão, “*etre la voix unie et le défenseur de l’autonomie locale démocratique, défendant ses valeurs, objectifs et intérêts sur la scène internationale et par la coopération entre pouvoirs locaux*” (<http://perso.wanadoo.fr/fmcu/composan/compfr/cadprinc/fp4projet.html>).

<sup>16</sup> Esta organização, “*is a non-profit citizen diplomacy network creating and strengthening partnerships between U.S. and international communities in an effort to increase global cooperation at the municipal level, to promote cultural understanding and to stimulate economic development. SCI leads the movement for local community and empowering private citizens, municipal officials and business leaders to conduct long-term programs of mutual benefit. Currently, SCI represents over 3,500 communities in 138 countries around the world. There are 3,305 cities around the world (1,238 US & 2,022 international) that are involved in US-international sister city programs. Combined they account for 2,191 affiliations or*

idades japonesas começam a envolver-se com as cidades americanas e, nos anos 70, assiste-se ao estabelecimento de parcerias dos municípios japoneses com a China e o Leste Asiático<sup>17</sup> (Schep *et al.*, in Afonso, 1998:18). Todas estas formas de cooperação intermunicipal assentaram fundamentalmente em acções de diplomacia popular e de intercâmbio cultural, tendo sido importantes na promoção das relações humanas, apesar das motivações políticas e/ou, de cooperação económica, que estiveram na sua base. Até aos anos 70 o conceito de gemação manteve-se, embora expandido-se em termos geográficos.

Com a independência de um número significativo de Estados e a emergência do Terceiro Mundo no panorama internacional, assiste-se a uma alteração da natureza das acções de cooperação intermunicipal, passando a enfatizar o comércio, a ajuda e a política. São os anos 70 e 80, que enfrentam uma alteração das relações intermunicipais, tanto ao nível do destino como da natureza (Afonso, 1998:18-20). Em termos de desenvolvimento de acções de natureza comercial, de que os EUA são um bom exemplo, os municípios começaram a estabelecer contactos económicos, nomeadamente através de missões ao estrangeiro, tentando capitalizá-los através de incentivos fiscais para os investidores estrangeiros<sup>18</sup>. A Holanda, por seu turno, é um bom exemplo de acções de ajuda ao desenvolvimento que tinham como objectivo demonstrar solidariedade com os Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), através da ajuda material e financeira, assumindo-se como um instrumento de compensação das

---

*twinning*s. There are 218 states, provinces or prefectures around the world (54 US & 164 international) that are involved in US-international sister city programs. Combined they account for 201 affiliations or twinning. This is a total of 3,523 communities in 138 countries who are involved in 2,395 affiliations or twinning. Como membros desta organização destacam-se Portugal, Brasil e Cabo-Verde (<http://sister-cities.vego.com/go/wego.pages.page?groupId=10442&view=page&foldei...>; <http://sister-cities.vego.com/go/wego.pages.page?groupId=10442&view=page&pageI...>).

<sup>17</sup> Consoante Schep *et al.*, citado por Afonso, “no início dos anos 70, a elevada cotação do yen foi seguida de uma quebra das exportações, o que levou o então Primeiro Ministro Tanaka a incentivar os municípios japoneses para o estabelecimento de relações com as autoridades locais na Ásia (e particularmente com as chinesas), como estratégia para encarar o comércio e as relações de amizade” (1998:18).

<sup>18</sup> Esta tipologia de acções de CIM, também se verificaram no Japão, nos países escandinavos e no Canadá, sendo frequente o custo das actividades internacionais ser suportado pelos municípios (Afonso, 1998:19).

relações desiguais entre o Norte e o Sul<sup>19</sup>. Ao nível político, devem ser referidas as acções anti-apartheid dos municípios da Holanda e dos EUA e ao nível ambiental, as designadas acções das “Autarquias Livres de Armas Nucleares”, na Holanda, Itália, Japão, Reino Unido e EUA<sup>20</sup> (Schep *et al.*, in Afonso, 1998:19).

São de vária ordem as motivações para o estabelecimento de geminações, nomeadamente as de carácter político; as humanitárias; as económicas; as técnicas; as relacionadas com interesses humanos; as demográficas; a proximidade geográfica<sup>21</sup>; as baseadas nas afinidades linguísticas; os laços históricos ou ainda as motivações culturais (Afonso, 1998:47-48). Segundo Sá (1997:604-605), estas intensas relações que os municípios têm vindo a desenvolver, sob a forma de geminações, quer à escala internacional quer no seio da Comunidade Europeia (CE), deram origem à proposta de um neologismo, a *intercommunalité*<sup>22</sup>. Ao nível da CE regista-se uma grande multiplicidade de geminações entre os municípios, estimuladas pela Comunidade, que “invoca o papel que podem desempenhar na afirmação de um novo poder comunitário, na criação de uma «identidade europeia», de «laços de pertença» dos cidadãos dos Estados à CE, ou de estímulo de adesão ao «ideal europeu»”. O papel que os municípios protagonizam, tem deste modo vindo a crescer. Reflexo disso mesmo é o surgimento de várias organizações de municípios à escala comunitária e a participação de municípios em diversas estruturas europeias<sup>23</sup>. Está-se diante de um tipo de relacionamento

---

<sup>19</sup> Esta natureza de contactos também se verificaram nos municípios da Alemanha, Bélgica (sobretudo em Flandres), Espanha, França e Reino Unido. O Canadá que numa primeira fase, desenvolvia acções de natureza comercial, na segunda metade dos anos 80, passou a destacar a componente ajuda nas suas acções de CIM (Afonso, 1998:19).

<sup>20</sup> Segundo Schep *et al.*, citado por Afonso, “outro aspecto político na CIM, foi o protesto contra as políticas dos EUA e as sanções que visavam o bloqueio à Nicarágua, durante o regime sandinista. De facto, isto estimulou os municípios da França, Alemanha, Holanda, Espanha, Reino Unido e, numa extensão menor, da Áustria e Suíça a estabelecerem laços com os parceiros nicaraguanos” (1998:19-20).

<sup>21</sup> Sobre esta v., Brito (2000).

<sup>22</sup> Todavia, este conceito só é aplicável às geminações entre municípios, quando o fenómeno é muito mais vasto, dado existirem geminações entre regiões. Como exemplo, a geminação entre a Região Autónoma da Madeira e Vale d’Aosta, Itália, estabelecida em 1987 (Sá, 1997:604).

<sup>23</sup> Exemplificando, Sá alude “o facto de as «regiões» do continente português estarem representadas no Comité das Regiões por eleitos municipais e não por representantes de estruturas regionais é desde logo um facto a apontar” (1997:604-605). O Comité das Regiões, onde têm assento os titulares dos cargos eleitos mais próximos dos cidadãos, é um órgão consultivo da UE, criado pelo Tratado de Maastricht. Este, que

internacional e intracomunitário que demonstra alguma perda do monopólio das relações internacionais do Estado-administração (Sá, 1997:604-605), perspectivando-se, assim, uma redefinição do papel do Estado.

## 2. Enquadramento institucional da cooperação intermunicipal

Dada a significativa importância da cooperação intermunicipal, na forma de geminações, rapidamente foram consagradas no quadro de organizações internacionais como sendo uma peça fundamental e estratégica da cooperação internacional. No ano de 1925, o interesse pela cooperação municipal internacional foi consagrado no âmbito da Sociedade das Nações<sup>24</sup>, através do estipulado em Resolução adoptada pela 6.<sup>a</sup> Assembleia: *“décide d’attirer l’attention des différents gouvernements sur l’intérêt qu’une coopération nationale et internationale étroite entre les municipalités, dans les strictes limites de la souveraineté nationale, présente au point de vue des buts poursuivis par la Société des Nation”*<sup>25</sup>. Em 1964, o Conselho Económico e Social das Nações Unidas considerou as geminações como uma das formas de cooperação que deveria ser encorajada por esta organização<sup>26</sup>. Na década seguinte, em 1971, através da

---

impôs como obrigação a consulta das autoridades locais e regionais, sob os assuntos que os afectam directamente, exerce assim, o princípio de subsidiariedade, que exige que as decisões sejam tomadas pelas entidades públicas mais próximas do cidadãos (Martins, 1997a:252-253).

<sup>24</sup> Organização de cariz universal, foi constituída após a 1.<sup>a</sup> Guerra Mundial, tendo sido um passo fundamental na construção da sociedade internacional. Teve como objectivos principais, garantir a paz e promover a cooperação entre os Estados (Campos,1999:30,222).

<sup>25</sup> Cf. (SN,1925c) (itálico nosso). Esta Resolução, teve na base um relatório sobre a cooperação municipal internacional, o qual teve na sua origem, a seguinte proposta apresentada pela delegação de Cuba, na 4.<sup>a</sup> Assembleia da Sociedade das Nações, realizada a 27 de Setembro de 1923: *“«considérant que le maintien des relations directes entre les municipalités importantes des divers pays est une nouvelle forme de coopération entre les peuples qui contribuera fortement à la diffusion des idéals qui ont déterminé la création de la Société des Nations et qui inspirent son activité; «décide d’accueillir avec la plus vive sympathie la doctrine de l’intermunicipalité recommandée aux membres de l’Union panaméricaine par la Conférence de Santiago de Chili”*. A mesma delegação acrescentou que *“«la tendance à établir des relations étroites de cette nature était identifiqúe au but poursuivi par l’Union Internationale des Villes et Communes de Belgique et par un certain nombre d’organisations similaires d’autres pays. En aucun cas ce principe ne pourrait porter atteinte à l’autorité de l’Etat ou entraver les pouvoirs du gouvernement central»”* (SN,1923) (itálico nosso).

<sup>26</sup> Cf. n.º 1 da Resolução do Conselho Económico e Social, 1028 (XXXVII) de 13 de Agosto de 1964 (tradução nossa) (UN, 1964:395). Na Resolução da Assembleia Geral 2058 (XX) de 16 de Dezembro de 1965, considera-se que as geminações promovem a realização dos grandes ideais contemplados na Carta



Resolução 2861 (XXVI), de 20 de Dezembro, adoptada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>27</sup>, estabeleceu-se que “*town twinning is an exceptionally valuable means of co-operation in that, between countries, it brings into contact not only local leaders but also whole populations*”, e que “*the international co-operation of local bodies can play an important role in bringing peoples together*”<sup>28</sup>. Anos mais tarde, em Outubro de 1994, as Nações Unidas, aceitaram no seu seio a constituição de uma representação mundial de poderes locais. Esta posição ocorreu quando acolheu, pela primeira vez, na sua sede em Nova York, a primeira reunião das associações internacionais das cidades e das autoridades locais, no âmbito da preparação da Conferência das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos (Habitat II). Esta que se realizou em Istambul em 1996<sup>29</sup>, constituiu um marco decisivo para a afirmação do poder local no plano internacional, dado que foi no seu quadro que a comunidade internacional reconheceu pela primeira vez “o direito das autoridades locais a uma expressão autónoma e o necessário apoio ao processo de descentralização”. Esta conferência permitiu a criação da Coordenação das Associações Mundiais das Cidades e das Autoridades Locais (CAMVAL)<sup>30</sup>, tendo-lhe atribuído “a responsabilidade de submeter à ONU e aos países membros uma carta de Governação Local, assegurando o avanço do processo de descentralização, assim como, a eleição

---

das Nações Unidas e na Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (tradução nossa) (UN,1965:529).

<sup>27</sup> A ONU, tem um papel significativo na definição das políticas da comunidade internacional, sendo uma das principais expressões da estrutura adquirida pelas relações internacionais no século XX (Chaumont, 1992:7).

<sup>28</sup> Cf. alínea a) e alínea c) da Resolução da Assembleia Geral, 2861 (XXVI), de 20 de Dezembro de 1971. A alínea b) estipula que “*if carried out between towns in industrialized countries and those in developing countries, twinning affords, in addition to the intellectual and spiritual enrichment of those parties to it, technical and material support for growing towns which is sometimes considerable and can be brought to bear directly without administrative expenditure and without detriment to the sense of equality existing between the partners*”. E o n.º 1 dispõe “*that world co-operation between municipalities is a natural complement to co-operation between States and intergovernmental organizations*” (UN, 1971:494) (itálico nosso).

<sup>29</sup> Sobre esta v., (<http://www.unchs.org/istanbul+5/declaration.htm>) e ANMP (1996).

<sup>30</sup> Constituída em Setembro de 1996, tem como membro fundador a FMCU. Sobre esta v., (CAMVAL).

democrática das autoridades locais pelas comunidades respectivas”<sup>31</sup> (Santos, 1997:2-3;1999c:48). Segundo o disposto na Declaração Final desta Conferência, os delegados à Assembleia Mundial das Cidades e Autoridades Locais solicitam ao sector privado que “se associem a nós na procura de novas formas para uma cooperação e uma parceria público-privado” (ANMP, 1996).

No quadro dos países da União Europeia, a importância das geminações tem evoluído ao longo do tempo, “podendo constituir um dos mais importantes apoios descentralizados para o fomento da aproximação humana, do conhecimento mútuo e das atitudes de simpatia, sem os quais a Europa económica e conseqüentemente, a das instituições ou a da defesa comum, não se concretizariam” (PE, 1988:8).

Na Europa Ocidental existem mais de 10.000 autarquias envolvidas em programas de geminação (CE, 1997a:3,10), mobilizando milhões de pessoas. O Preâmbulo do Tratado de Roma sublinha que os Estados-Membros da Comunidade estão “determinados a estabelecer os fundamentos de uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus”<sup>32</sup>, sendo neste objectivo que assentam as acções desenvolvidas a nível comunitário. As instituições da União Europeia (UE) nomeadamente, a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu, têm atribuído uma significativa importância aos laços estabelecidos entre as cidades europeias. Neste sentido, em 1984<sup>33</sup>, o Conselho Europeu, a fim de identificar as acções que permitissem à Comunidade responder às expectativas dos povos europeus, criou um comité *ad hoc* no sentido de ser feita uma avaliação das medidas a implantar que reforçassem e promovessem a sua identidade e imagem junto dos cidadãos e no mundo. Na sequência deste trabalho foi publicado o

---

<sup>31</sup> Referindo novamente Santos “o resultado do Habitat II representou, ainda, um passo necessário e fundamental à criação de novas relações de apoio mútuo entre as autoridades locais, representadas pelas suas associações nacionais e internacionais, e a ONU e os seus Estados membros, com vista a uma resposta mais eficaz e efectiva às necessidades das populações do mundo inteiro” (1997:3).

<sup>32</sup> Com o Tratado de Roma, assinado em 1957, iniciou-se a política de cooperação comunitária.

<sup>33</sup> O Conselho Europeu constituído pelos chefes de Estado e de Governo dos Doze, para o efeito, reuniu em Fontainebleau, em Janeiro de 1984.

Relatório Adonnino<sup>34</sup>, que enfatizou o papel das geminações “na solidariedade entre os cidadãos dos Estados-Membros, no conhecimento que têm uns dos outros e na cooperação mútua, todos eles elementos indispensáveis à construção europeia, e que foram fortemente encorajados e facilitados pela geminação das cidades que, numa larga medida, foi já realizado sob a égide das organizações internacionais representativas das autoridades regionais e autárquicas”<sup>35</sup>. É assim, sublinhado o significativo contributo das geminações entre municípios, cidades ou outras colectividades territoriais para a construção do projecto europeu<sup>36</sup>.

Mais tarde, em Fevereiro de 1988, o Parlamento Europeu, adoptou o Relatório Fontaine<sup>37</sup>, onde é feito um diagnóstico das geminações de colectividades territoriais na Comunidade Europeia. Este documento demonstra a contribuição apreciável das geminações para a criação de uma consciência europeia (CE, 1997a:12), tendo delineado propostas de intervenção para uma melhor sustentação e desenvolvimento deste tipo de cooperação. Entre estas propostas destaca-se a necessidade da existência de “um apoio específico das instituições comunitárias ao desenvolvimento das geminações de municípios ou de cidades de diferentes Estados comunitários”. Foi então solicitado à Comissão a inscrição, no projecto de orçamento para 1989, de uma dotação destinada a

---

<sup>34</sup> Pietro Adonnino foi o presidente deste comité *ad hoc*. Sobre este assunto v., CCE (1985).

<sup>35</sup> Nesta sequência o Comité propôs que o Conselho Europeu, estimulasse iniciativas semelhantes, respeitando a autonomia de acção e a organização das colectividades locais interessadas, sublinhando que as geminações deveriam ser organizadas entre cidades que apresentem características comuns, devendo participar todas as estruturas e categorias da população. Propôs, também, que a Comissão realizasse concursos, como forma de promover as geminações (CCE, 1985:31) (tradução nossa).

<sup>36</sup> Segundo CE, “as acções das cidades e dos seus cidadãos, através das geminações, reproduzem a uma escala reduzida o processo de integração empreendido pelos Estados. Cada geminação constitui por si só uma mini-Europa, sobretudo se ultrapassar o âmbito das relações bilaterais. As nossas cidades estão, de facto, a construir a Europa” (1997a:11). Em 1993, a Comissão criou um prémio para os melhores projectos de geminação realizados por municípios que tenham beneficiado de subvenções comunitárias no ano precedente. Este prémio que tem a designação de “Estrelas de Ouro da Geminação”, é atribuído anualmente, e tem como objectivos recompensar os municípios que, através das acções de geminação, tenham contribuído para a integração europeia e para criação de laços mais estreitos entre os cidadãos. Os critérios da sua atribuição são: a participação de jovens; a participação de municípios de mais de dois países; programas entre municípios situados em zonas periféricas da Europa que estejam separadas por longas distâncias; temas relevantes para a integração europeia (CE, 1997a:15,16). Portugal consta da lista dos municípios premiados, nos anos de 1993, 1994, 1995 e 1996 (EC, 1993,1994,1996).

<sup>37</sup> Este Relatório de iniciativa da deputada Nicole Fontaine, foi elaborado em nome da Comissão para a Juventude, a Cultura, a Educação, a Informação e os Desportos (PE, 1988).

favorecer o desenvolvimento das geminações<sup>38</sup>. Outras propostas que constam naquele relatório dizem respeito à necessidade dos governos dos Estados-Membros suprimirem todos os obstáculos administrativos à criação e ao desenvolvimento desta forma de cooperação; ao estabelecimento de uma dimensão de solidariedade internacional à geminação, ou seja, os municípios e as cidades geminadas deverão abrir-se a outras culturas e estabelecer relações de associação com os PVD, nomeadamente com os que estão associados à Comunidade por acordos de cooperação<sup>39</sup>. Observa ainda que as geminações mais dinâmicas são, em geral, as que contêm uma dimensão de solidariedade extracomunitária, as designadas *geminacões de cooperação*, desenvolvendo-se essencialmente com a Ásia, a África e a América Latina, em função das relações históricas dos Estados-Membros.

Três tendências evolutivas, tendo em vista a renovação das geminações ou a eliminação de algumas dificuldades, são indicadas no Relatório Fontaine. A primeira, consiste em contornar as dificuldades das pequenas municipalidades, através da instituição da geminação ao nível de um agrupamento intermunicipal ou de uma divisão administrativa mais vasta ou mais restrita<sup>40</sup>. A segunda, refere-se “à introdução de uma dimensão de solidariedade internacional extracomunitária, destinada a mobilizar o dinamismo conjunto dos dois municípios europeus geminados para projectos de desenvolvimento a favor de países do Terceiro Mundo”. A terceira, consiste no desenvolvimento de iniciativas com um carácter

---

<sup>38</sup> A dotação proposta foi de 12,3 milhões de ecus, destinados a fomentar o desenvolvimento das geminações, dos quais 10,5 milhões de ecus se destinam a financiamentos para a redução do custo dos transportes para os municípios e cidades situados em regiões periféricas da comunidade (PE, 1988).

<sup>39</sup> Este Relatório revela que o processo de desenvolvimento das geminações é frequentemente entravado devido a várias dificuldades de que se destacam, o distanciamento geográfico, dificuldades linguísticas, exígua dimensão das autarquias. Em termos geográficos, esta forma de cooperação, encontra-se repartida de forma desigual, existindo uma concentração nos Estados-Membros fundadores e um número limitado nos outros Estados-Membros (CE, 1997a:12). As geminações tripartidas e quatripartidas entre municípios continuam a ser de número reduzido (PE, 1998:9).

<sup>40</sup> Como exemplo de uma divisão administrativa mais vasta, refere o cantão ou o departamento em França, e de divisão mais restrita, o *parish Council* na Grã-Bretanha (PE, 1988). O departamento corresponde a um dos três níveis de administração territorial francesa, sendo os outros as regiões e os municípios. O *parish Council*, refere-se aos municípios, um dos níveis de administração territorial, sendo os outros os condados e os distritos (Covas, 1987:89-93).

económico mais marcado (PE, 1988). Na sequência deste documento, a Comissão começou a apoiar anualmente, a partir de 1989, um programa específico de geminação de vilas ou cidades e que se traduz na concessão de subsídios financeiros para determinadas acções de geminação a nível europeu, desde que visem, a criação de novas geminações de cidades e o desenvolvimento e o melhoramento das já existentes<sup>41</sup>. Através deste programa foi criado um ambiente favorável para permitir “associar mais estreitamente os cidadãos e os seus representantes eleitos a nível local à construção europeia e para reforçar a consciência de participação na União Europeia”, correspondendo ao objectivo de aproximação entre os cidadãos conforme está estipulado no Tratado de Roma. Desde a sua criação, cerca de dezoito mil municípios de toda a Europa, beneficiaram de apoios comunitários para a realização de intercâmbios<sup>42</sup> (CE, 1997b; CE, 1997g:118).

---

<sup>41</sup> Enfatizando, de acordo com ANMP, “pretendendo-se com este apoio fomentar, prioritariamente, iniciativas provenientes de regiões periféricas da União ou de regiões em que o movimento de geminações ainda seja embrionário, e considerando-se que, com o envolvimento da sociedade civil, as relações de geminação constituem um excelente trampolim para desenvolver as acções de cooperação e parcerias de todos os tipos” (1999a).

<sup>42</sup> Através deste programa, a Comissão pretende incentivar um maior número de iniciativas, orientando o seu apoio para determinadas acções que considera prioritárias. As acções elegíveis são, o intercâmbio entre cidadãos e as conferências temáticas e seminários de formação (CE, 2002). Sobre esta matéria v., também, CE (2001c). Conforme Comité das Regiões, (doravante CdR), no âmbito deste programa comunitário de geminação de cidades, “foi financiado um total de cerca de 20 000 cidades europeias, entre 1989 até 1997. Nos 15 Estados-Membros da União Europeia existem no total, 7 621 cidades geminadas (situação em 1997), e entre os PECO elegíveis para a ajuda e os Estados-Membros da UE contam-se 2 581 parcerias (1997)”. Segundo parecer do CdR, para a realização de programas comunitários, atribui-se às *geminaciones de cidades* os seguintes efeitos positivos: “promovem o interesse dos cidadãos pela cooperação internacional e, consequentemente a sua compreensão quanto a iniciativas de cooperação tomadas pelos municípios; contribuem para o desenvolvimento das capacidades necessárias para tal (conhecimentos linguísticos e experiência na comunicação com representantes de outros países); criam uma relação de confiança entre as administrações locais de diversos países, o que se afigura indispensável à realização de projectos maiores e mais dispendiosos; podem desempenhar um papel importante no processo de alargamento da UE, pois chamam a atenção das administrações locais dos Estados-Membros e dos países candidatos à adesão para as possibilidades de cooperação” (1999:8).

### 3. Cooperação intermunicipal, uma tipologia de cooperação descentralizada

A cooperação intermunicipal, também designada de *cooperação autárquica*<sup>43</sup>, corresponde ao estabelecimento de relações entre duas ou mais comunidades e onde os principais actores são os municípios ou seus equivalentes, de acordo com a organização administrativa dos diferentes países. Nestas relações podem envolver-se actores institucionais e não institucionais da sociedade (Afonso, 1998:25). A cooperação intermunicipal é parte integrante da cooperação internacional, devendo ser encarada como um instrumento para o desenvolvimento<sup>44</sup>, requerendo a concertação e o diálogo institucional entre os diversos actores<sup>45</sup> da sociedade, a nível local e regional, e tendo por base os princípios da solidariedade e da subsidiariedade (CIDAC, 1999:94-95). Nas relações formalizadas entre os parceiros actuantes nesta tipologia de cooperação são definidas, em termos de igualdade, a natureza e o carácter deste tipo de

---

<sup>43</sup> Neste sentido, segundo Dias “a Cooperação Intermunicipal-ou cooperação autárquica, na terminologia por ventura menos rigorosa utilizada no Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP)-é uma realidade relativamente recente, como é, de resto, o próprio conceito de cooperação descentralizada” (1999:64).

<sup>44</sup> Segundo Perroux citado por Rodrigues “o desenvolvimento diz respeito às relações entre agentes e aparelhos económicos, entre estruturas mentais e estruturas de produção; ele articula as partes de um todo - sector, região - de maneira que a população inteira participe dos resultados obtidos...Multidimensional pelos seus fins e pelos seus meios, o desenvolvimento, em período de internacionalização das trocas, não tem sucesso local senão pela sua inserção nas coordenadas mundiais” (1999:49). Como observa Torres, o desenvolvimento é a “convergência de múltiplas vertentes de qualidade de vida: social, económica, política e cultural” (1998:62), remetendo-nos “para o homem, sujeito e agente, para as sociedades humanas, para a sua finalidade e para os seus objectivos manifestamente evolutivos”; i. e., “o agente e a sua actividade estão no fundamento da teoria económica renovada”, estando “também, no centro da reivindicação mundial de um novo desenvolvimento” (Perroux, 1981:30,171). Uma nova e ampla abordagem do desenvolvimento foi introduzida em 1990, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, através do indicador compósito, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este, apesar de não fornecer um perfil completo do desenvolvimento de um país, pretende calculá-lo, tendo em conta não só indicadores económicos como também sociais. Índice composto por três variáveis: esperança de vida à nascença, nível educacional e PIB real *per capita*, pretende medir o progresso de um país quanto a três dimensões básicas do desenvolvimento humano: a longevidade, o conhecimento e um padrão de vida adequado (PNUD, 1990:1; PNUD, 1999:127-133). Este novo conceito, o de desenvolvimento humano, coloca o homem no centro das suas preocupações, assentando em quatro pilares básicos: produtividade, equidade, sustentabilidade e participação. Tem a ver com muito mais do que o crescimento económico, que é apenas um meio-ainda que muito importante-de alargar as escolhas das pessoas”, considerando as pessoas como a verdadeira riqueza das nações (PNUD, 1995:12,122; PNUD, 2001:9).

<sup>45</sup> Este termo, no presente trabalho, será utilizado no sentido expresso por Burns e Flam, “seres sociais que fazem e utilizam regras, propagam-nas, interpretam-nas, reinterpretem-nas, adaptam-nas e transformam-nas” (2000:xxi), i. e., actor é sinónimo de entidade participante no sistema (Matos, 2001: 34-35).

“contratos”. A sua natureza é variada. Pode assumir, entre outras, a forma de geminações, de protocolos, de acordos de colaboração, de acordos de cooperação e de redes. A geminação é bilateral, quando coloca em relação dois parceiros localizados em qualquer parte do mundo<sup>46</sup>. Designa-se de multilateral quando une vários parceiros formando uma rede de municípios, via esta passível de criar sinergias nas suas acções<sup>47</sup>. Todas estas formas de CIM podem ser consideradas como uma forma de cooperação descentralizada (CD)<sup>48</sup> (Afonso, 1998:25-26;30-31). Assim, a cooperação intermunicipal é “uma forma de cooperação descentralizada na qual os municípios assumem eles próprios a tarefa de participação activa nos processos de desenvolvimento” (Shep *et al.*, in Afonso, 1998:25).

### **3.1. No quadro da União Europeia**

No quadro da União Europeia, a introdução do conceito de cooperação descentralizada formalizou-se em 1989<sup>49</sup>, consignada na Convenção de Lomé IV<sup>50</sup>. Constituindo uma inovação deste acordo, ela “consagra o reconhecimento

---

<sup>46</sup> Esta que é a “forma mais comum de estabelecimento de uma geminação ou de um acordo/protocolo de colaboração/cooperação”, pode colocar em relação parceiros de N/N, N/S e E/O (Afonso, 1998:30).

<sup>47</sup> Segundo Afonso, “esta é a tendência mais recente através da qual se podem enriquecer as relações e fazer emergir novas práticas de cooperação”, tendo como exemplos as geminações triangulares E/O/S (1998:31).

<sup>48</sup> Todavia, este é um conceito mais amplo, não existindo consenso no sentido operacional do termo (*Idem*:26).

<sup>49</sup> Contudo, as premissas da cooperação descentralizada da UE, surgiram em 1975, na Convenção de Lomé I, através do estipulado no articulado sobre Micro-Projectos, e subsequentemente, via a criação de um sistema de co-financiamento com Organizações Não-Governamentais (ONG) europeias (Douxchamps, 1996:7). Assim, a “criação do instrumento Microprojectos ou Programa Plurianual de Microprojectos (PPMP), traduzia o interesse da Comissão Europeia pelas acções de desenvolvimento baseadas em iniciativas das comunidades locais” (CE, 2000a:8). Todavia, como Alves refere, “a «cooperação descentralizada» diferencia-se dos Microprojectos, previstos desde Lomé I, porque a projectos isolados ela substituiu um financiamento de programas, o reforço da actuação dos actores no desenvolvimento, e da sua autonomia, na definição e gestão de acções” (1996:128).

<sup>50</sup> Designada como Quarta Convenção ACP-CEE, foi assinada em Lomé, capital do Togo, a 15 de Dezembro de 1989, tendo entrado em vigor a 1 de Setembro de 1990 (CM, 1992). Os acordos Lomé são o mais importante e singular instrumento de cooperação internacional da UE, resultando do aprofundamento do espírito das Convenções de Yaoundé (Monteiro, 2001:77,140), as quais institucionalizaram a preocupação com o desenvolvimento dos PVD, tendo desta forma, sido formalizado o primeiro vector das relações Europa-Sul, consagrado na Parte IV do Tratado de Roma, “a associação dos países e territórios ultramarinos” (Alves, 1995:75). As Convenções Lomé tornaram-se uma das mais significativas e duradouras actividades de política externa da UE, consistindo num acordo multilateral de cooperação,

dos actores não-governamentais enquanto parceiros da cooperação, marcando por isso uma etapa importante na evolução de uma cooperação quase exclusivamente organizada num modelo Estado a Estado, para uma cooperação mais participativa”<sup>51</sup> (Alves, 1996:128). Em 1991, através da Decisão do Conselho n.º 91/482/CEE, de 25 de Julho<sup>52</sup>, foi estabelecida a cooperação descentralizada “a fim de incentivar o desenvolvimento e a mobilização das iniciativas de todos os agentes, dos Países e Territórios Ultramarinos (PTU) e da Comunidade, susceptíveis de contribuir para o desenvolvimento autónomo dos PTU. A cooperação apoiará igualmente, nos limites fixados pelas autoridades competentes, acções de desenvolvimento de agentes económicos, sociais e culturais, no âmbito de uma cooperação descentralizada”<sup>53</sup>. Em 1992, através do Regulamento (CEE)

---

constituído por um conjunto de medidas comerciais e de ajuda, entre um grupo de países desenvolvidos do Norte e um grupo de países em vias de desenvolvimento do Sul, designados como ACP (África, Caraíbas e Pacífico); tendo como objectivo principal a promoção das condições económicas e sociais de um grupo de países em desenvolvimento (Nunes, 2000:4).

<sup>51</sup> Cf. artigos 20.º, 21.º, 22.º e alínea g) do n.º 2 do artigo 230.º da Quarta Convenção ACP-CEE. Destaca-se a redacção do artigo 20.º “(...) a fim de incentivar o desenvolvimento e a mobilização das iniciativas de todos os agentes dos Estados ACP e da Comunidade susceptíveis de contribuir para o desenvolvimento autónomo dos Estados ACP, a cooperação apoiará igualmente, nos limites fixados pelos Estados ACP interessados, acções de desenvolvimento de agentes económicos, sociais e culturais, no âmbito de uma cooperação descentralizada, nomeadamente sob a forma de uma conjugação de esforços e meios entre homólogos dos Estados ACP e da Comunidade. Esta forma de cooperação destina-se em especial a pôr ao serviço do desenvolvimento dos Estados ACP as competências, os modos de acção originais e os recursos desses agentes. Consideram-se agentes (...) as autoridades públicas descentralizadas, os agrupamentos rurais e locais, as cooperativas, as empresas, os sindicatos, os centros de ensino e investigação, os organismos não governamentais de desenvolvimento e as diversas associações, grupos e operadores capazes e desejosos de contribuir de modo espontâneo e original para o desenvolvimento dos Estados ACP”. Segundo o artigo 21.º “(...) a cooperação incentivará o contributo ao esforço de desenvolvimento de agentes dos Estados ACP e da Comunidade em meios financeiros e técnicos complementares. A cooperação pode apoiar as acções de cooperação descentralizada através de uma ajuda financeira e/ou técnica decorrente dos recursos da convenção (...)”. Conforme a alínea g) do n.º 2 do artigo 230.º, beneficiarão de apoio financeiro com o acordo do, ou, dos Estados ACP, “as comunidades locais, as cooperativas, os sindicatos, as ONG, os estabelecimentos de ensino e de investigação dos Estados ACP e da Comunidade, a fim de lhes permitir empreender projectos e programas económicos, culturais, sociais e educativos nos Estados ACP, no âmbito da cooperação descentralizada” (CM, 1992). Pela primeira vez, os parceiros locais que não o governo central, podem apresentar projectos à UE e receber financiamento para a sua implementação (Shep *et al.*, in Afonso, 1998:22).

<sup>52</sup> Decisão do Conselho n.º 91/482/CEE de 25 de Julho de 1991, relativa à Associação dos Países e Territórios Ultramarinos à Comunidade Económica Europeia (CEE, 1991).

<sup>53</sup> Cf. artigo 7.º do capítulo 2 sob o título “Cooperação descentralizada e parceria”, da Decisão *supra*; no mesmo sentido ver os artigos 8.º, 9.º e 10.º. Esta base legal sofreu alterações, destacando-se a revisão intercalar ocorrida através da Decisão do Conselho 97/803/CE, de 24 de Novembro de 1997, através da qual, entre outros, foi substituída a designação do título do capítulo 2, por “Parceria”, e aditada a Secção 3A, no capítulo 2 do título III, sobre “Cooperação descentralizada”. O articulado desta Decisão, reflecte as



n.º 443/92, de 25 de Fevereiro<sup>54</sup>, foi reconhecida a CD<sup>55</sup> no âmbito da política de cooperação comunitária financeira, técnica e económica com os Países em Vias de Desenvolvimento da América Latina e da Ásia (PVD-ALA). No mesmo ano, foi criada pela Comunidade Económica Europeia (CEE) a rubrica orçamental B7-5077<sup>56</sup>, destinada a agentes descentralizados dos PVD. No seu âmbito destaca-se o apoio dado à constituição de redes regionais de cooperação descentralizada que incidem particularmente no apoio às iniciativas das associações de base e Organizações Não-Governamentais (ONG), no quadro de um diálogo reforçado com as autarquias locais<sup>57</sup>; no reforço institucional e técnico das autarquias locais

---

alterações introduzidas, nomeadamente, ao nível da cooperação, pela revisão intercalar da IV Convenção de Lomé (CE, 1997d). A última prorrogação da Decisão 91/482/CEE, ocorreu através da Decisão 2001/161/CE, de 26 de Fevereiro de 2001 (CE, 2001a).

<sup>54</sup> Regulamento (CEE) n.º 443/92 do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1992, relativo à ajuda financeira e técnica e à cooperação económica com os países em desenvolvimento da América Latina e da Ásia (CEE, 1992).

<sup>55</sup> Cf. artigo 3.º do Regulamento *supra* “todos os PVD-ALA são elegíveis para a ajuda financeira e técnica e para a cooperação económica. Podem ser beneficiários e parceiros, para além dos estados e das regiões, as administrações descentralizadas, as organizações regionais, os organismos públicos, as comunidades locais ou tradicionais, os institutos e os operadores privados, incluindo as cooperativas e as organizações não governamentais”.

<sup>56</sup> A esta rubrica, entre 1992 e 1994, foram afectados 7,845 milhões de ecus a 44 acções, repartidas da seguinte forma: “12 acções (13,5 % dos fundos) de promoção da cooperação descentralizada, mobilização dos agentes descentralizados do Norte e do Sul (ONG, colectividades locais), apoio à constituição de redes, preparação de programas descentralizados a serem financiados, mais tarde, a partir de fundos oficiais. A maior parte destas acções destinam-se aos Estados ACP onde se verifica uma forte procura de cooperação descentralizada. As referidas acções permitem uma melhor organização e união dos agentes locais, reforçam as parcerias Norte-Sul ou Sul-Sul e facilitam o diálogo com as autoridades centrais e as delegações tendo em vista a introdução da cooperação descentralizada nos programas oficiais” da CE (CCE, 1996:11). Outras rubricas orçamentais instituídas, podem contribuir, de forma indirecta, para os objectivos da CD, sobre esta matéria v., por exemplo (CCE, 1996:9-10; CE, 1997g:119). Em, 1999 foi criada a linha orçamental B7-6430, que “*a essentiellement une foction de catalyseur et de levier pour l’expansion de la coopération décentralisée*”. Em 1999 o seu orçamento foi de 4 milhões de euros, em 2000, foi de 2,9 milhões de euros (EC, 1999:4; CE, 2000c:2). Sobre a evolução da rubrica orçamental da CD v., EvINFO.

<sup>57</sup> Como exemplos, o programa “crise urbana e exclusão social” na África Ocidental, e o programa de cooperação descentralizada Europa-América Central. O primeiro, tem como objectivos ajudar à constituição de associações populares de bairro e à formação de responsáveis locais; apoiar iniciativas de base destinadas às camadas da população em situação mais difícil, nomeadamente, jovens desempregados, mulheres. Os seus parceiros são municípios, centros de investigação, associações de bairro, ONG, animadores de bairro (CCE, 1996:12,13).

no âmbito dos processos de descentralização<sup>58</sup>; e no recurso às parcerias e geminação Norte-Sul e apoio a projectos experimentais<sup>59</sup> (CCE, 1996:12).

Em 1995, Lomé IV sofreu uma revisão intercalar<sup>60</sup> no âmbito da qual foi reforçado o papel que os agentes locais, nomeadamente os municípios e as organizações de base, podem e devem ter no contexto da CD<sup>61</sup> (Monteiro, 2001: 148). No âmbito daquela Convenção esta cooperação é definida como uma abordagem inovadora, colocando os agentes no centro do processo de desenvolvimento. Propõe a passagem de uma lógica de “projectos” para uma de “processos”, baseada no diálogo entre as diferentes categorias de agentes, a

---

<sup>58</sup> Como exemplos, o programa de desenvolvimento municipal na África Ocidental e o Programa de Apoio à Consolidação Municipal na África Ocidental (PARMA) (*Idem*:12).

<sup>59</sup> Como exemplos, os programas, de cooperação descentralizada Europa-América Central e o PARMA. Este tem como actividades, o reforço das associações nacionais de cidades; a implementação de projectos-piloto, via uma melhoria das capacidades de planificação e de gestão dos equipamentos e serviços de base pelos municípios, assentes na participação da população. Os parceiros na Europa são cerca de vinte municípios franceses, italianos, alemães que participam nas acções de geminação-cooperação; e os parceiros de África, são, entre outros, associações de municípios e comissões responsáveis pela descentralização, associações locais, ONG. O primeiro programa tem como fim apoiar os processos de descentralização e reforço institucional das associações de poder local; e apoiar as iniciativas piloto de desenvolvimento local nos domínios social, económico e gestão urbana. Ao nível dos parceiros, pela Europa são, as associações nacionais e colectivas que representam cerca de cinquenta cidades alemãs, espanholas, francesas e neerlandesas; ONG e associações locais. Os parceiros na América Central são as associações nacionais de municípios dos seis países da região, municípios, ONG, centros de formação (CCE, 1996:12-13). Outras etapas de formalização desta tipologia de cooperação, foram: em 1992, a divulgação do documento “A cooperação descentralizada-Objectivos e Método, 15 respostas a 15 perguntas” (nota de 26/11/92); a divulgação interna da nota de instrução n.º 52552 de 13.8.92, que estabelece as regras e os métodos de aplicação do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED); o lançamento dos primeiros programas MED, que se destinam a estabelecer redes de cooperação descentralizada, pretendendo desenvolver a cooperação e os laços entre os municípios das margens do Mediterrâneo. A partir de 1993, entre outros, destaca-se: o lançamento dos primeiros “programas de CD”, no âmbito do FED, nomeadamente, na Costa do Marfim, Benim, Senegal, Madagáscar, República Dominicana; a clarificação das prioridades e objectivos da B7-5077; a edição de guias metodológicos; o reforço das iniciativas via a introdução da CD nos programas oficiais, como exemplo, preparação dos Programas Indicativos Nacionais em 1995-2000, mandato de renegociação de Lomé IV. Entre 1990-1994, várias iniciativas reforçaram a CD, destacando-se a divulgação progressiva do conceito na Europa através das organizações de cidades, FMCU e a IULA-CCRE. Verificou-se também, uma intensificação das acções de CD, protagonizadas pelas colectividades territoriais (regiões, províncias, cidades), nos Estados-Membros, devido ao impulso de organismos, tais como o Conselho da Europa através do Congresso das Administrações Locais e Centro Norte-Sul, e ainda as Nações Unidas, que lançaram as bases para um diálogo permanente com aqueles agentes. Ao abrigo do FED têm surgido programas de CD. A abordagem iniciou-se essencialmente das operações tradicionais de ONGD, contudo a sua evolução processa-se num sentido mais vasto, através de programas orientados para o desenvolvimento do mundo rural, urbano, de apoio à descentralização ou ao sector informal (CEE, 1996:2-3; Afonso, 1998:43).

<sup>60</sup> Através do Acordo de Alteração da Quarta Convenção ACP-CEE de Lomé, assinado na Maurícia, a 4 de Novembro de 1995 (CM, 1996).

<sup>61</sup> Cf. artigo 12.º-A, alínea g) do n.º 2 do artigo 230.º, e artigos 251.º A-E e 290.º do Acordo de Alteração da Quarta Convenção ACP-CEE de Lomé, *Idem*.

clarificação dos papéis e responsabilidades de cada um e a descentralização da gestão dos programas via a eficácia dos mesmos (CE, 2000a:33). A Convenção de Lomé IV reflecte a influência dos pressupostos legais do Tratado da União Europeia<sup>62</sup> que consagrou a cooperação para o desenvolvimento como um dos princípios da política da comunidade<sup>63</sup>, instituindo assim “uma base jurídica coerente e global para a política de cooperação da UE” (Monteiro, 2001:125; Alves, 1996:80-81). Aquele Tratado reflecte as transformações de ordem política e económica ocorridas a nível mundial desde meados dos anos oitenta, protagonizadas pela queda do Muro de Berlim<sup>64</sup>, pelo fim da guerra fria, pela desintegração da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), pela reunificação alemã e pelo fenómeno da globalização<sup>65</sup>. A ordem bipolar, assente

---

<sup>62</sup> Também designado como Tratado de Maastricht, assinado em Maastricht, a 7 de Fevereiro de 1992.

<sup>63</sup> Cf. alínea q) do artigo 3.º e artigos 130.º-U a 130-Y do Tratado de Maastricht (pós Amesterdão, o articulado foi alterado para, seguindo a ordem: alínea r) do artigo 3.º e artigos 177.º a 181.º, pós Nice o articulado e conteúdos mantêm-se). Destaca-se o estipulado nos n.ºs 1 e 2 do artigo 130.º-U, na devida ordem, “a política da Comunidade em matéria de cooperação para o desenvolvimento que é complementar das políticas dos Estados-membros, deve fomentar: o desenvolvimento económico e social sustentável dos países em vias de desenvolvimento, em especial dos mais desfavorecidos; a inserção harmoniosa dos países em vias de desenvolvimento na economia mundial; a luta contra a pobreza nos países em vias de desenvolvimento”; esta política “(...) deve contribuir para o objectivo geral de desenvolvimento e de consolidação da democracia e do Estado de direito, bem como para o respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais” (APEIE, 1993; AR, 1998). Reflexo deste Tratado, a revisão de Lomé IV, no seu artigo 5.º, contempla um reforço das disposições sobre o respeito e a promoção dos direitos humanos, introduzindo o reconhecimento e a aplicação dos princípios democráticos, a consolidação do Estado de Direito e a boa governação, reafirmando assim, o conteúdo político deste acordo de cooperação (CE, 1996b:6; Monteiro, 2001:148).

<sup>64</sup> A queda do Muro de Berlim, ocorreu a 5 de Novembro de 1989.

<sup>65</sup> Como Waters refere “a globalização pode ser o conceito dos anos 90” (1999:1), apesar de não ser um fenómeno recente, tem na época actual características próprias. A redução do espaço, do tempo e o desaparecimento das fronteiras nacionais (tanto para o comércio, capital, informação, ideias, normas, cultura e valores, como para a política económica), estão a alterar as relações na e da sociedade (PNUD, 1999:1,30). Giddens define a globalização “como a intensificação das relações sociais de escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que se dão a muitos quilómetros de distância, e vice-versa. Este processo é dialéctico porque essas ocorrências locais podem ir numa direcção inversa das relações muito distanciadas que as moldaram. A *transformação local* faz parte da globalização tanto como a extensão lateral de ligações sociais através do espaço e do tempo” (2000:45). A globalização assume múltiplas e variadas formas, sobre este conceito v., por exemplo Grupo de Lisboa (1994:45-46). Contudo, a integração mundial é um processo “desigual e desequilibrado, com participação desigual de países e pessoas na expansão

no sistema Leste-Oeste, ruiu<sup>66</sup>, dando lugar a uma reorganização do espaço político internacional onde a multipolaridade triunfa (Vaisse, 1996:213,215), via uma nova arquitectura mundial<sup>67</sup>.

Em 1996, o primeiro Relatório da CCE<sup>68</sup> sobre a aplicação da CD refere que a sua inserção “no âmbito da cooperação da CE reflecte a vontade de alargar a gama dos agentes de cooperação com vista a uma melhor mobilização das suas competências e capacidades de iniciativa em favor do desenvolvimento (...) tanto na Europa como no hemisfério sul, que contribuam para o desenvolvimento social e económico dos PVD”. Define em três modalidades a prática da CD. A primeira, designada de tipo integrador e herdada da experiência da construção europeia, corresponde a um modelo de cooperação horizontal entre os agentes da sociedade civil dos Estados-Membros da UE e dos países em desenvolvimento. Visa o estabelecimento de relações políticas, económicas ou culturais mais fortes e equilibradas, assentes no princípio de reciprocidade (a nível económico) ou de

---

das oportunidades da globalização-na economia mundial, na tecnologia mundial, na difusão mundial de culturas e na governação mundial. As novas regras da globalização - e os actores que as escrevem - centram-se na integração dos mercados mundiais, negligenciando as necessidades das pessoas que os mercados não podem satisfazer. O processo está a concentrar poder e a marginalizar os pobres, tanto os países como as pessoas” (PNUD, 1999:30).

<sup>66</sup> Uma das consequências do desaparecimento da competitividade bipolar em que assentava a sociedade internacional, foi a diminuição do interesse geoestratégico por várias regiões do Terceiro Mundo, sobretudo por África. As tradicionais relações de cooperação para o desenvolvimento alteraram-se, tendo emergido uma crise que se reflectiu na diminuição do orçamento destinado à ajuda, devido à retracção dos países doadores (Monteiro, 2001:93, 220). Ou seja, África deixa de ser o alvo disputado pelos dois pólos, perdendo a importância estratégica e diplomática até aí existente (em favor dos países asiáticos e latino-americanos), pelo que a ajuda ao desenvolvimento do continente africano, deixa de ter uma das suas justificações principais, a de ser um dos elementos de manipulação da guerra fria, deixando de desempenhar a função de zona tampão contra o comunismo (Vaisse, 1996:205; CE, 1996b:2; Nunes, 2000:7).

<sup>67</sup> Reflectida na formação de diversos blocos regionais, nomeadamente a Associação dos Países do Sudeste Asiático, o Mercosul, a União Europeia (UE), a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), o Acordo Norte-Americano de Comércio Livre (NAFTA) (PNUD, 1999:30).

<sup>68</sup> Relatório sobre a Aplicação da Cooperação Descentralizada, CCE, COM (96) 70 final, Bruxelas, 01.03.1996 (CCE, 1996), que constitui o primeiro balanço realizado pela Comissão sobre esta matéria. A 28 de Maio de 1996, foram publicadas as conclusões do Conselho sobre a CD. Acerca deste assunto v., CE (s.d.b). Sobre a proposta de Regulamento do Conselho relativo à CD v., CCE (1995).

“proximidade” (política ou cultural)<sup>69</sup>. A segunda, denominada de cooperação de tipo participativo, respeita à política clássica de ajuda ao desenvolvimento, sobretudo para com os países mais pobres e/ou em transição democrática. Pretende alterar a situação das populações e da sociedade civil, tanto no sentido de participarem no seu próprio processo de desenvolvimento, deixando de ser meras beneficiárias ou destinatárias, como de alterar as relações com os poderes públicos do respectivo Estado<sup>70</sup>. A terceira forma de CD, chamada de substituição, recorre-se quando a cooperação oficial a nível estatal foi suspensa. Trata-se de ajuda destinada a cobrir as necessidades prioritárias da população, sendo canalizada por agentes não-estatais e descentralizados<sup>71</sup> (1996:1,7,8; Moura, 1999:14-16).

Em 1998, a CE através do Regulamento n.º 1659/98, de 17 de Julho<sup>72</sup>, reconheceu oficialmente a CD<sup>73</sup>, estabelecendo que “a Comunidade apoiará acções e iniciativas de desenvolvimento sustentável<sup>74</sup> a empreender por agentes de

---

<sup>69</sup> Sendo exemplos, a origem da UE e as geminações entre cidades da Alemanha e da França. A CD com a Europa de Leste, no quadro dos programas PHARE e TACIS, no Mediterrâneo no âmbito dos programas MED, ou na América Latina. Alguns deste programas contribuíram para o desenvolvimento do conceito de *rede de cidades*. Outro exemplo, é o da sua utilização “em processos de pré-adesão que agora se abrem em relação aos países do centro e do leste europeus, à CE/UE ou de apoio de «engenharia democrática» (é a expressão usada) a processos de transição. «Engenharia democrática» no sentido de apoio à criação de instituições democráticas, nos países com os quais se estabelecem relações de cooperação” (CCE, 1996:7-8; Moura, 1999:15).

<sup>70</sup> Apesar desta abordagem-cooperação descentralizada “participativa” começar a transparecer num certo número de iniciativas ou programas piloto, pode ser dificultada pela excessiva rigidez de regras e dos quadros institucionais da cooperação, de que Lomé IV é exemplo (CCE, 1996:8). Como observa Moura “isto é, parece haver já a consciência de que para levar a bom termo esta cooperação descentralizada e para atingir os objectivos de maior eficácia da cooperação e de desenvolvimento da sociedade civil nos países em desenvolvimento, será necessário que as partes na Convenção de Lomé, a começar pelos próprios Estados da União Europeia aceitem maleabilizar as regras e os processos através dos quais decorre a cooperação” (1999:15).

<sup>71</sup> Como exemplos, a África do Sul durante o regime de *apartheid*; Timor-Leste; Palestina antes dos Acordos de Oslo, que institucionalizaram uma Autoridade Nacional Palestiniana (*Idem*:16).

<sup>72</sup> Regulamento (CE) n.º 1659/98 do Conselho de 17 de Julho de 1998, relativo à cooperação descentralizada, Jornal Oficial n.º L 213 de 30/07/1998 P. 0006-0008 (CE, 1998c).

<sup>73</sup> Cf. Preâmbulo da lei *supra* “a cooperação descentralizada constitui uma nova abordagem à cooperação para o desenvolvimento, que coloca os agentes no ponto fulcral de implementação, tendo, por conseguinte, o duplo objectivo de orientar as acções e de as tornar viáveis”; tem por fim “contribuir para que haja, a longo prazo, uma mudança efectiva nos procedimentos da União em matéria de cooperação para o desenvolvimento”; contribuindo “decisivamente para a realização dos objectivos da política de cooperação para o desenvolvimento da Comunidade enunciados no artigo 130ºU do Tratado”, *Idem*.

<sup>74</sup> Várias são as definições deste conceito, destacando-se a das Nações Unidas, que através da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, definiu-o como o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer as suas”. A

cooperação descentralizada da Comunidade e dos países em desenvolvimento, nomeadamente para promover um desenvolvimento mais participativo, que corresponda às necessidades e às iniciativas das populações dos países em desenvolvimento; um contributo para a diversificação e o reforço da sociedade civil<sup>75</sup> e para a democratização de base nesses países; a mobilização, no contexto

---

da World Conservation Union, via o Programa Ambiental das Nações Unidas e da World Wide Fund for Nature, para quem o desenvolvimento sustentável “significa melhoria da qualidade de vida, desde que se viva dentro dos limites de capacidade dos ecossistemas”. E a da International Council for Local Environmental Initiatives, que em 1994, define-o como “o desenvolvimento que proporciona os serviços económicos, sociais e ambientais básicos a todos os residentes de uma comunidade sem que se comprometa a viabilidade dos sistemas sociais, naturais e manufacturados dos quais o funcionamento daqueles serviços depende”. Este conceito foi institucionalizado, através da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida por Cimeira da Terra, realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de Junho de 1992. Desta, resultou a adopção de “um Plano de Acção para o desenvolvimento sustentável, que elabora estratégias e um programa de medidas integradas para parar e inverter os efeitos de degradação ambiental e para promover um desenvolvimento compatível com o meio ambiente e sustentável em todos os países”. Este plano foi aceite por 150 países, sendo conhecido pelo nome de Agenda Local 21 (AL21). Mais de 1800 cidades do mundo inteiro criaram as suas próprias Agendas 21, destinadas a enquadrar o desenvolvimento local (<http://www.onuportugal.pt/Conferencias.htm>). Segundo Grupo de Lisboa, esta Conferência ficará “na História da Humanidade como o exemplo da primeira negociação global para um contrato global sobre a riqueza global” (1994:162). Cf. Preâmbulo da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, esta Cimeira reafirma “a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Humano, aprovada em Estocolmo a 16 de Junho de 1972, e tentando basear-se nela, com o objectivo de estabelecer uma nova e equitativa aliança mundial, mediante a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, os sectores chaves das sociedades e as pessoas, procurando alcançar acordos internacionais nos quais se respeitem os interesses de todos e se proteja a integridade do sistema ambiental e do desenvolvimento mundial, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra, nosso lar”. A nível local “o desenvolvimento sustentável requer que o desenvolvimento económico local suporte a vida e o poder da comunidade, usando o talento e os recursos dos residentes locais” (AL21). Como Bastos observa, “a «Agenda XXI» referiu os *poderes locais* como instrumentos «determinantes» na aplicação dos preceitos nela recomendados: «devido ao facto de muitos dos problemas e soluções abordadas terem as suas raízes em actividades locais, a participação e a cooperação dos poderes locais tornam-se factores determinantes para o alcance dos objectivos desejados. Por exercerem um nível de governo mais próximo das pessoas cabe-lhes desempenhar um papel vital junto da população, correspondendo concretamente a cada uma das recomendações do desenvolvimento sustentável»” (1997:7) (itálico nosso).

<sup>75</sup> A sociedade civil, denominador comum dos movimentos democráticos na Europa, é um conceito dinâmico que assenta num modelo participativo, povoado por uma rede pluralista de instituições mais ou menos formalizadas, constituindo um lugar de formação da vontade colectiva e de representação dos cidadãos, via um espaço de subsidiariedade (CES, 1999:3-6). No presente século, é “perspectivada como categoria intermédia ou como forma de organização secundária, que apoia os indivíduos na expressão dos seus interesses ou opiniões e proporcionam um meio eficaz para facilitar a sua articulação com os organismos do Estado. (...) surge-nos também como componente da democracia liberal e como elemento fundamental para o sucesso da transição e consolidação da democracia” (Moniz, 1999:99-100). Este conceito ao longo dos tempos, tem sofrido alterações, sobre a sua evolução histórica, v., tb., por exemplo, Santos (1999a:105-117) e Matos (2001:420-461). A sociedade civil inclui vários actores, nomeadamente, escolas; universidades; centros de investigação; sindicatos e organizações de empregadores (parceiros sociais); igrejas e comunidades religiosas; meios de comunicação, associações profissionais; ONG e ONGD, organizações caritativas; organizações de base; organizações que promovem a participação dos cidadãos na vida local e municipal (CCE, 2001:16; Monteiro, 2001:133). Segundo Grupo de Lisboa, no contexto actual “tem vindo a desenvolver-se um quarto elemento do «mundo global»”, a sociedade civil

de programas estruturados, de agentes da cooperação descentralizada da Comunidade e dos países em desenvolvimento em favor desses objectivos”<sup>76</sup>. Assim, a CD pode ser definida como a participação de novos actores da sociedade, na definição e execução das políticas de cooperação para o desenvolvimento, designadamente através das administrações públicas descentralizadas (regiões e autarquias locais), ONG e Organizações Não-Governamentais de Desenvolvimento (ONGD), associações (rurais, urbanas, locais, profissionais), cooperativas, empresas privadas, agentes económicos, sindicatos, universidades, organizações de mulheres ou de jovens, igrejas (CCE, 1996; CE, 1998c; Moura, 1999:14). A Comissão, no âmbito da análise das políticas, em matéria de estratégia de desenvolvimento sustentável, revelou a necessidade de envolver, cada vez mais, os agentes económicos e sociais no processo de decisão e implementação.

Neste quadro, em finais de 1999, publicou uma Nota<sup>77</sup> de Orientação e Guia de Operacionalização da CD, que tem como objectivo contribuir para uma

---

global. Consta de um conjunto de “grupos sociais organizados e instituições (associações voluntárias, organizações não lucrativas, organizações não governamentais) que actuam a nível local, nacional e global em todas as esferas da actividade humana com o objectivo de melhorar as condições e o desenvolvimento social nos planos individual e colectivo. (...). A sociedade civil global é a expressão de formas de militância social inspiradas em profundos princípios morais e humanos” (1994:34).

<sup>76</sup> Cf. artigo 1.º do Regulamento n.º 1659/98, determinando, também, que “estas acções dizem respeito à promoção da cooperação descentralizada em favor de todos os países em desenvolvimento”. O artigo 2.º define que “as acções a realizar a título do presente regulamento contemplam prioritariamente as áreas seguintes: desenvolvimento dos recursos humanos e técnicos e desenvolvimento local, rural ou urbano, nos sectores social e económico dos países em desenvolvimento; informação e mobilização de agentes de cooperação descentralizada; apoio ao reforço institucional e ao reforço da capacidade de acção desses agentes; apoio e acompanhamento metodológico das acções”. O n.º 1 do artigo 4.º dispõe que “o financiamento das acções referidas no artigo 1.º pela Comunidade abrangerá um período de três anos (1999-2001). O montante de referência financeira para a execução do presente programa, para o período de 1999 a 2001, será de 18 milhões de ecus”. Segundo o artigo 11.º “a Comissão procederá regularmente a uma avaliação das acções financiadas pela Comunidade, a fim de verificar se os objectivos por elas visados foram ou não cumpridos e de fornecer directrizes para melhorar a eficácia de futuras acções” (CE, 1998c). Está-se assim, perante um quadro legal que contempla a avaliação *ex-post*, analisando a eficácia e a eficiência das acções realizadas, face aos resultados esperados. Remete para um dos princípios do CAD-Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, sobre a importância do procedimento de avaliação de projectos para uma eficácia da Ajuda (OCDE, 1992).

<sup>77</sup> Denominada de Nota aos Serviços da DG DEV e às Delegações nos Países ACP-ALA-MED e PECO, CE (2000a), ou, CE (1999d) versão francesa.

abordagem inovadora da cooperação<sup>78</sup>. Define a CD como “uma outra forma de concretizar a cooperação, com o intuito de colocar os agentes<sup>79</sup> (em toda a sua diversidade) no centro do processo de cooperação, incluindo-os em todas as etapas da intervenção e definindo as tarefas e as responsabilidades de cada um, em conformidade com o princípio da subsidiariedade”. Esta abordagem assenta em cinco ideias mestras: participação activa (“responsabilização”) de todas as categoria de agentes; procura de concertação e de complementaridade entre os diversos agentes; gestão descentralizada; a adopção de uma abordagem dinâmica; e prioridade ao reforço das capacidades e ao desenvolvimento institucional (CE, 2000a:1-3).

Muito recentemente, a 23 de Junho de 2000, a cooperação descentralizada viu o seu papel e dimensão reforçada através da assinatura do Acordo de Cotonou<sup>80</sup>. Este inaugurou uma nova era da cooperação entre os países UE-ACP, visando a integração do grupo África, Caraíbas e Pacífico (ACP)<sup>81</sup> na economia

---

<sup>78</sup> Cf. Preâmbulo de CE “dada a importância cada vez maior da cooperação descentralizada, foi elaborada a presente nota de orientação que define a cooperação descentralizada como uma outra forma de concretizar a cooperação, designadamente uma abordagem inovadora em que os agentes estão no centro do processo de desenvolvimento. A sua institucionalização progressiva poderá aumentar consideravelmente a credibilidade política, a eficácia e a durabilidade da cooperação europeia” (2000a:2).

<sup>79</sup> Definidos como agentes descentralizados, agrupando: os poderes públicos locais (colectividades locais, serviços técnicos descentralizados), nomeadamente, comunas, cidades, províncias ou qualquer outro nível de organização local dotada de competência definidas; as associações e agrupamentos locais; as estruturas de serviço popular (caixa de poupança e de crédito, mutualidade de saúde); as estruturas de apoio ao desenvolvimento (associações, ONG, instituições de ensino, de investigação, gabinetes de estudo); estruturas federativas/as redes (federações, organismos de defesa de direitos do homem, sindicatos); operadores privados, devendo ser dada especial atenção às PME e aos operadores do sector informal, uma vez que contribuem, em grande, para a criação de empregos e rendimentos (2000a:13).

<sup>80</sup> A assinatura deste Acordo, ocorreu durante a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, na cidade de Cotonou, no Benim, substituindo a Convenção de Lomé IV, que esteve em vigor até 29 de Fevereiro de 2000 (Monteiro, 2001:219-220). A Comissão Europeia, tendo em conta a expiração de Lomé IV, e a necessidade de uma reflexão profunda sobre o futuro da cooperação da UE com os países ACP, lançou, em 1996, um amplo debate com base no Livro Verde sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI. Deste debate, a Comissão apresentou um documento de orientação política (COM (97) 537 Final de 29 de Outubro de 1997-Orientações tendo em vista a Negociação de Novos Acordos de Cooperação com os ACP), que esteve na base nas propostas para a negociação do novo Acordo (Nunes, 2000:177). Sobre o Acordo v., ACP/CE (2002).

<sup>81</sup> Aos 71 países ACP do anterior Acordo, juntaram-se mais seis micro Estados do Pacífico, passando a constituir 77 países, que representam, no total, mais de 650 milhões de pessoas, das quais cerca de 550 milhões pertencem à África Subsariana (Neto, 2000:75; Monteiro, 2001:222).



mundial e o combate à pobreza<sup>82</sup> (Goulongana, 2001:22; Neto, 2000:72), reflectindo o ambiente mundial vigente. Como disposição inovadora destaca-se o pilar da promoção do desenvolvimento participativo<sup>83</sup>. Isto traduz-se no alargamento da parceria a novos actores e no assegurar a igualdade, participação e a apropriação<sup>84</sup> da sociedade civil e dos agentes económicos e sociais das estratégias de desenvolvimento da cooperação (Monteiro, 2000:224). A parceria é mais pluralista, sendo inovador tanto o poder de influência que as entidades não estatais e as autoridades locais, poderão exercer, ao serem informadas e consultadas sobre as políticas de cooperação, como o facto de terem acesso a recursos financeiros<sup>85</sup> para apoio de projectos de desenvolvimento local, podendo participar na elaboração dos mesmos<sup>86</sup> (Neto, 2000:73). A gestão e a aplicação da

---

<sup>82</sup> Cf. artigo 1.º do presente Acordo. Segundo o n.º 1 do artigo 19.º “o objectivo central da cooperação ACP-CE é a redução da pobreza e, a prazo, a sua erradicação, o desenvolvimento sustentável e a integração progressiva dos países ACP na economia mundial. Neste contexto, o enquadramento e as directrizes de cooperação devem ser adaptados às circunstâncias específicas de cada país ACP, promover a apropriação local das reformas económicas e sociais e a integração dos intervenientes do sector privado e da sociedade civil no processo de desenvolvimento” (ACP/CE, 2000).

<sup>83</sup> Os restantes quatro pilares são: uma nova dimensão política; erradicação ou diminuição da pobreza; estabelecimento de um novo quadro para a cooperação económica e comercial; reforma da cooperação financeira (Monteiro, 2001:222).

<sup>84</sup> Cf. artigo 2.º do Acordo de Cotonou, que estabelece os princípios fundamentais em que se processa a cooperação ACP-CE, de que se destaca, o da “igualdade dos parceiros e apropriação das estratégias de desenvolvimento: a fim de realizar os objectivos da parceria, os Estados ACP determinam com toda a soberania a estratégia de desenvolvimento das respectivas economias e sociedades (...) a parceria deve incentivar a apropriação das estratégias de desenvolvimento pelos países e populações interessadas”; e o da “participação: para além do poder central, enquanto principal parceiro, a parceria está aberta a outros tipos de intervenientes, de modo a incentivar a participação de todos os estratos da sociedade, incluindo o sector privado e as organizações da sociedade civil, na vida política, económica e social”. Segundo alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 6.º, por esta ordem, são intervenientes na cooperação “as autoridades públicas (aos níveis local, nacional e regional)”; e “os intervenientes não estatais, nomeadamente: o sector privado; os parceiros económicos e sociais, incluindo as organizações sindicais; a sociedade civil sob todas as suas formas, consoante as características nacionais” (ACP/CE, 2002). Este estipulado articular remete-nos para os conceitos de desenvolvimento participativo ou alternativo de Friedmann e de “ownership”, apropriação, de Stiglitz. Estamos assim, perante um desenvolvimento assente na participação dos vários actores da sociedade, institucionais e não institucionais, tendo subjacente o princípio de parceria e o exercício da cidadania, desenvolvido à escala local, com o Estado como parceiro principal. Existe uma apropriação do processo e tomada de decisões assente num processo de construção dinâmico de “consensus”, via uma estratégia de desenvolvimento, que representa uma nova abordagem e tipologia da cooperação para o desenvolvimento (Friedmann, 1996; Stiglitz, 1998).

<sup>85</sup> Cf. artigo 70.º e alíneas b) e a) do n.º 2 e n.º 1 do artigo 71.º do Acordo *supra* (ACP/CE, 2000).

<sup>86</sup> Como observa Afonso “até aqui, os actores descentralizados não eram elegíveis para a apresentação de projectos, os quais passavam necessariamente pelo ordenador nacional, que os triava” (2000a:5).

cooperação é cada vez mais descentralizada<sup>87</sup>, complementando-se a acção dos governos através do investimento no diálogo entre diversos actores: governo, autoridades locais, sector privado, ONG e outras representações da sociedade civil. Como Ferreira observa, apesar de se “reconhecer o papel fundamental e primordial do poder central, existe agora uma preocupação em identificar quem está melhor colocado para efectuar a cooperação para o desenvolvimento em cada caso concreto, no contexto de uma parceria que se pretende pluralista” (2000:24; Ritto, 2000:47; Monteiro, 2001:225). Citando Afonso (2000a:5), “a partir de agora a UE tem legitimidade para negociar directamente com os actores da sociedade civil e os organismos descentralizados (autarquias, ONGD locais, associações, etc.)”. Neste quadro a CD<sup>88</sup> é reforçada e potenciada, bem como o movimento de descentralização e o papel da sociedade civil nos ACP<sup>89</sup> (2000a:5). Deu-se, assim, lugar ao quadro institucional de implementação da política de desenvolvimento da CE, que tem como objectivos reforçar a sociedade civil e intensificar a participação dos seus actores. Para tal a cooperação descentralizada desempenha um papel fundamental, no âmbito da qual os participantes ao nível local são directamente responsáveis pela elaboração e execução de programas de

---

<sup>87</sup> Cf. alínea d) do n.º 4 do artigo 33.º do presente Acordo, a cooperação deve contribuir para restabelecer e, ou aumentar as capacidades de base do sector público e para apoiar as instituições necessárias ao funcionamento de uma economia de mercado, a fim de: “criar, a nível local e municipal, as capacidades necessárias para a execução de uma política de descentralização e para o reforço da participação das populações no processo de desenvolvimento” (ACP/CE, 2000).

<sup>88</sup> Cf. alínea b) do artigo 70.º do Acordo *supra*, a cooperação apoiará “a cooperação descentralizada, especialmente quando estas acções combinem os esforços e os recursos de agentes descentralizados dos Estados ACP e dos seus homólogos da Comunidade. Esta forma de cooperação permite mobilizar as competências, os métodos de acção inovadores e os recursos dos agentes da cooperação descentralizada em prol do desenvolvimento do Estado ACP”, *Idem*.

<sup>89</sup> Porém, segundo Neto, existem zonas cinzentas no texto do acordo, isto é, ao ultrapassar-se a abordagem Comissão-Governos, para um desenvolvimento participado, como se vai envolver no diálogo e na programação os novos actores? “Quem decide quais destas entidades não estatais serão envolvidas na cooperação UE-ACP? Como é que poderão ter capacidade de acesso a financiamentos do envelope financeiro? Como poderão ser fortalecidas as organizações do sector privado e da sociedade civil, por forma a adquirirem maior legitimidade, serem mais representativas e poderem actuar como parceiros responsáveis no desenvolvimento?” (2000:75). Em termos de analogia, estas questões remetem para as levantadas no modo, articulação e forma de implementação do novo conceito de desenvolvimento, em que assenta o Novo Paradigma Socio-Económico do Desenvolvimento, proposto por Stiglitz, via “Post Washington Consensus”.

cooperação, assentando nos princípios da parceria e apropriação por parte das populações (CCE, 2000:31-32).

### **3.2. Em Portugal**

A cooperação descentralizada, designadamente a cooperação intermunicipal, vertente integrante da cooperação portuguesa, assenta num quadro histórico, político e legal recente (ICP, 2000a:v). A participação institucional portuguesa no plano internacional está directamente relacionada com a nova ordem política e constitucional resultante do 25 de Abril de 1974<sup>90</sup>, que instaurou as bases para um relacionamento diferente de Portugal com os novos países de Língua Portuguesa em África e com os Países em Desenvolvimento em geral<sup>91</sup> (MNE, 1995:9; Monteiro, 2001:159). Todavia, de início as relações entre Portugal e as ex-colónias foram difíceis e, só a partir de 1987, se intensificou a política de cooperação, multiplicando-se o número de entidades cooperantes, sobretudo a nível de cooperação institucional<sup>92</sup> (Campos, 1997:310).

---

<sup>90</sup> Segundo Preâmbulo da Resolução de Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio, “25 anos após o 25 de Abril de 1974, ano em que se iniciou o processo de descolonização, reencontrado com o seu destino europeu e lançadas as bases para um desenvolvimento sustentável do País, Portugal está agora em condições de reconstruir, com renovado sentido estratégico, a teia de relações seculares que sucessivas gerações de portugueses foram tecendo ao longo de séculos, por esse mundo fora”.

<sup>91</sup> Porém, “é significativo notar que, do ponto de vista geopolítico, as vertentes estruturantes do relacionamento de Portugal com o mundo não se alteraram: do mesmo modo que o processo de participação nas estruturas europeias era algo que desde os finais da década de 50 se vinha efectivando”. Em 1955, Portugal assina a Convenção de Estocolmo que cria a Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), e em 1960 a Convenção de Paris que cria a OCDE (MNE, 1995:9). Portugal foi assim, um dos membros fundadores do CAD, do qual saiu em 1974, por razões inerentes à descolonização, tendo sido readmitido em 1991 (MNE, 1995:38).

<sup>92</sup> Apesar de difíceis, nos Programas dos diversos governos provisórios entre Maio de 1974 e Agosto de 1976, encontra-se expresso o desejo de manter relações estreitas de amizade e cooperação, com os novos Estados de Língua Portuguesa em África. Em todos os programas dos governos constitucionais de 1976 até aos dias de hoje, figurou a prioridade às relações com os PALOP. Esta orientação de política externa ganhou força e dimensão com a sua consagração no texto da Constituição da República em 1976 (designadamente, através do n.º 4 do artigo 7.º; do n.º 3 do artigo 15.º; e alínea d) do n.º 2 do artigo 78.º, da CRP revista de 25 de Novembro de 1992) (MNE, 1995:9-10). De acordo com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 791/74, “é criado na Presidência da República o Gabinete Coordenador para a Cooperação, que goza de autonomia administrativa”; e segundo o artigo 3.º “ao Gabinete compete, em geral, elaborar estudos, pareceres e relatórios de síntese e formular sugestões relativamente ao processo de cooperação com os novos ou futuros Estados de expressão portuguesa”. Desta forma foi institucionalizada a cooperação.

Segundo a OCDE<sup>93</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). Considera que a constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>94</sup> poderá enriquecer o diálogo de Portugal com os seus parceiros, favorecer a aprendizagem e a cooperação mútua, sobretudo porque permitirá beneficiar das ideias, experiências e recursos do Brasil. Observa ainda que esta organização, que tem como objectivo principal a defesa da língua portuguesa e sua influência (preocupação central da política de ajuda portuguesa), deverá conduzir no futuro a projectos que interessem a todos os países lusófonos e a uma cooperação triangular reforçada entre Portugal, Brasil e os PALOP (1997:7-8,14) (tradução nossa).

Recentemente, a política de cooperação sofreu um processo de reestruturação<sup>95</sup>, de que é reflexo o documento de orientação estratégica denominado *A Cooperação Portuguesa no Limiar do Século XXI*, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio. Aí são definidas as medidas de reforma e de ajustamento que o Governo tem vindo a adoptar, procurando estabelecer referências de orientação estratégica para a cooperação portuguesa<sup>96</sup>. Institui que “o importante desafio que se coloca a

---

<sup>93</sup> OCDE (1997).

<sup>94</sup> Constituída a 17 de Julho de 1996, tem como estados-membros: Angola, Brasil, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Sobre este assunto v. o capítulo IV, do presente trabalho.

<sup>95</sup> De acordo com Afonso “as alterações recentemente introduzidas na Cooperação portuguesa tentam responder à nova realidade internacional e tornar a ajuda mais eficiente e eficaz, enquanto vector essencial da política externa” (2000b:224).

<sup>96</sup> Em quatro domínios fundamentais, de acordo com o ponto 1 da Lei *supra*, respectivamente: clarificação estratégica; controlo da cooperação, dispositivo da cooperação; financiamento. Segundo o disposto nos números 1), 2), 3), 4) e 5) do sub-ponto 4.1 do ponto 4 da presente Lei, por esta ordem, os princípios orientadores da política de cooperação portuguesa são: o respeito pela universalidade dos direitos do homem; a responsabilidade e solidariedade internacionais; a parceria com os países destinatários e concertação com os outros doadores; a sustentabilidade do desenvolvimento e equidade na repartição dos seus benefícios; a coerência com outras políticas que afectam os países destinatários. De acordo com o sub-ponto 4.1 do ponto 4, o sucesso da política de cooperação “depende, em grande medida, da sua aceitação pelos países aos quais se dirige e da coerência entre as políticas de cooperação dos vários países doadores e agências internacionais de ajuda ao desenvolvimento. Por isso, é essencial que se respeitem os princípios da parceria e da concertação a vários níveis: o da definição da política, o da execução e o da avaliação dos

Portugal é o de saber articular, nos planos político, económico e cultural, a dinâmica da sua integração europeia com a dinâmica de constituição de uma comunidade estruturada nas relações com os países e as comunidades de língua portuguesa no mundo<sup>97</sup>, e de reaproximação a outros povos e regiões, a que nos ligam, nalguns casos, séculos de história. É neste sentido que a política de cooperação para o desenvolvimento, enquanto vector essencial da política externa, adquire um particular significado estratégico, constituindo um elemento de diferenciação e de afirmação de uma identidade própria na diversidade europeia<sup>98</sup>.

No que diz respeito ao aspecto central do nosso trabalho - a cooperação intermunicipal - ela corresponde a um dos seis grandes eixos desta política de cooperação<sup>99</sup>. No modelo de cooperação português, o sector não governamental, nomeadamente as autarquias locais, têm tido um papel significativo<sup>100</sup>. Destacam-se os Municípios<sup>101</sup>, dado serem os interlocutores privilegiados no âmbito dos

---

seus resultados”. Ou seja, remete para dois conceitos fundamentais, definidos no sub-ponto 2.1 do ponto 2 da presente norma, o de *partnership*, parteneriado, i. e., a reciprocidade de vantagens para o país doador e para o receptor; e o de *ownership*, apropriação, ou seja, a definição pelo país beneficiário dos seus objectivos e prioridades.

<sup>97</sup> Concretizando-se um dos princípios fundamentais das Relações Internacionais de Portugal, consagrado no n.º 4 do artigo 7.º da Constituição da República Portuguesa, “Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa” (CRP, 2002:11).

<sup>98</sup> Cf. ponto 1 da Resolução de Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio. Este documento tem como referência a reflexão produzida: no âmbito do CAD, da OCDE em 1996, designadamente, o relatório sobre “o Papel da Cooperação Internacional no Limiar do Século XXI”; no debate aberto pelo presidente do Banco Mundial; e no diálogo da UE (OCDE, 1996).

<sup>99</sup> Os outros cinco eixos são: a valorização dos recursos humanos e culturais; a promoção das condições sociais e de saúde; o apoio ao desenvolvimento sócio-económico; o apoio à consolidação das instituições; a contribuição para organismos multilaterais; e a cooperação financeira (ICP, 2000a:v).

<sup>100</sup> Cf. o n.º 7 da Lei *supra*. Contudo, e de acordo com o atrás referido, segundo Afonso “a longa tradição de organização centralista do Estado impediu as instituições de Poder Local de estabelecer laços internacionais”. Após o 25 de Abril de 1974, novas perspectivas se abriram directamente relacionadas com a transferência de poder para as autarquias locais, iniciando-se assim, o processo de internacionalização destes órgãos de poder local (1998:76). Sobre o papel do Poder Local e sua base legal, v., o ponto 2. do capítulo III, do presente trabalho.

<sup>101</sup> A este propósito, o ponto 1 da Lei *supra*, no âmbito do domínio-clarificação estratégica-dispõe que “a política de cooperação portuguesa deve ser desenvolvida de acordo com uma estratégia mais rigorosa, definida e assumida pelo Governo, com a directa participação da Assembleia da República e o necessário envolvimento dos sectores mais directamente empenhados na política de cooperação, designadamente os *municípios*, as organizações não governamentais para o desenvolvimento, as associações representativas do sector empresarial, as universidades, as fundações representantes das igrejas, enfim, todos os que

programas bilaterais de cooperação, pela experiência em domínios fundamentais da ajuda ao desenvolvimento, como sejam o ensino primário, as infra-estruturas de saneamento básico ou a recuperação e a conservação do património edificado (Barata, 2001). No sentido de reforçar e desenvolver o apoio institucional no âmbito da CIM, foi assinado, em 1998, um Protocolo de Cooperação<sup>102</sup> entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP). O objectivo é estabelecer “as formas de cooperação entre, por um lado, o Ministério de Negócios Estrangeiros, através do Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP)<sup>103</sup> e, por outro, a ANMP, com vista ao empreendimento conjunto de acções de cooperação no âmbito da organização das estruturas de poder local solicitadas pelos países em vias de desenvolvimento dela carenciados, em conformidade com as opções estratégicas da política de cooperação portuguesa”<sup>104</sup>. Segundo este acordo “o Programa Integrado de Cooperação Portuguesa (PICP)<sup>105</sup> deverá incluir anualmente um programa

---

constituem a vasta comunidade de instituições mobilizadas, hoje, na sociedade portuguesa, para a política de cooperação e ajuda ao desenvolvimento” (itálico nosso).

<sup>102</sup> Assinado em Lisboa, a 24 de Novembro de 1998, substitui o primeiro Protocolo celebrado entre o Ministério de Negócios Estrangeiros e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, assinado em Coimbra, a 21 de Julho de 1992 (MNE/ANMP, 1998). Conforme o disposto no Preâmbulo do primeiro Protocolo, este “iniciou um processo de colaboração entre os órgãos da Administração Central e Administração Local com manifestas vantagens no domínio da cooperação com especial incidência na organização do poder local por parte dos países em vias de desenvolvimento, designadamente os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa”. Todavia, apenas em 1995, começaram a surgir pedidos de apoio financeiro, por parte dos municípios, sobretudo para o envio de materiais, na sua maioria material didáctico e escolar, viaturas (Dias, 1999:65; Barata, 2001).

<sup>103</sup> O ICP foi criado em 1994, pela fusão da Direcção Geral de Cooperação com o Instituto para a Cooperação Económica. É o órgão central de coordenação efectiva da política de cooperação, desenvolvendo competências e capacidades técnicas nos domínios do planeamento, programação e avaliação de resultados (ICP, 2001b:4). Como nota refere-se que no decorrer da elaboração deste trabalho o ICP foi substituído pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), de acordo com o preceituado no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro.

<sup>104</sup> Cf. artigo 1.º do Protocolo. Segundo os seus n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 2.º, por esta ordem, as acções de cooperação a empreender inserir-se-ão nos seguintes domínios: educação e formação de quadros; cultura e património histórico; infra-estruturas, saneamento básico, urbanismo e ambiente; apoio em materiais e equipamentos. Consoante as alíneas a), b), c) e d) do artigo 3.º, por esta ordem, “as acções de cooperação e as intervenções a empreender nos domínios acima referenciados cobrirão fundamentalmente as seguintes áreas, sem prejuízo de outras que se venham a estabelecer no futuro”: educação e formação de quadros; recuperação do património histórico-cultural; infra-estruturas, saneamento básico e ambiente; apoio em materiais e equipamentos (MNE/ANMP, 1998).

<sup>105</sup> Este tem a sua origem no processo de reorganização orgânica e funcional do sistema de cooperação portuguesa, i. e., durante muitos anos a cooperação bilateral portuguesa, para além de geograficamente

específico de cooperação intermunicipal que integre os projectos a desenvolver pelos municípios portugueses no quadro de programas bilaterais de cooperação e nos domínios previstos no artigo 2.º do presente Protocolo”<sup>106</sup>. Existe, assim, um quadro legal que visa “assegurar uma maior racionalização da política de Cooperação Portuguesa, aproveitando os contributos dos municípios portugueses que, no âmbito de processos de gemação ou protocolos pontuais, desenvolvem acções de cooperação com os países lusófonos” (Barata, 2001). Estabeleceram-se desta forma as condições “para uma contratualização em torno de um programa de cooperação intermunicipal a preparar e executar por um grupo de missão criado para o efeito”<sup>107</sup>. Através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 42/99, de 17 de Maio, foi constituído “um grupo de missão”<sup>108</sup>, no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros, com o objectivo de preparar e coordenar o lançamento, a implementação e a gestão de um programa específico de cooperação intermunicipal afecto ao Programa Integrado de Cooperação Portuguesa”<sup>109</sup>.

---

concentrada, assentou num modelo de cooperação descentralizado, no qual intervinham com os seus orçamentos próprios, os diversos ministérios, consoantes as respectivas áreas. A dispersão dos meios financeiros afectos à cooperação pelos diversos ministérios, a ausência de orçamento centralizado, o desconhecimento das várias acções realizadas, não permitiam pôr em prática uma política coerente de cooperação. Assim, e tendo em conta as recomendações do CAD, em 1999, institucionalizou-se o PICP anual, onde consta para o período coincidente com o do Orçamento do Estado, todos os projectos a desenvolver pelos diversos ministérios, segundo as prioridades estabelecidas pelo Conselho de Ministros para a Cooperação, com as correspondentes fontes de financiamento, quer nos PALOP, quer noutros países objecto de acções de cooperação (Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99; ICP, 2000a:v).

<sup>106</sup> Cf. n.º 1 do artigo 4.º do Protocolo *supra*. Segundo os n.ºs 2 e 3, por esta ordem, o MNE “deverá inscrever anualmente no orçamento da cooperação uma dotação específica para o financiamento do programa referido no número anterior”; devendo o MNE “através do ICP, assegurará em conjunto com a ANMP a preparação, coordenação e avaliação desse programa”.

<sup>107</sup> Cf. n.º 7.1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio.

<sup>108</sup> De acordo com n.º 4 da norma *supra* “o grupo missão funciona na dependência do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação”. É constituído por dois representantes da ANMP e um representante de cada uma das Instituições financiadoras do Programa: o ICP e a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD), para além de um coordenador (Barata, 2001).

<sup>109</sup> Cf. n.º 1 da Lei *supra*. Segundo as alíneas a), b), c), d) e e) do n.º 1 da Lei *supra*, na devida ordem, ao Grupo de Missão competirá: “coordenar e gerir globalmente o programa de cooperação intermunicipal; definir as linhas de orientação estratégica e concertar com as entidades, públicas e privadas, envolvidas as acções a desenvolver; delinear, preparar e implementar um subprograma de cooperação intermunicipal dirigido à recuperação e valorização do património histórico-cultural dos países de língua oficial portuguesa; promover a participação e acompanhamento do Programa pelas entidades públicas, nacionais ou estrangeiras, com atribuições nas áreas dos mesmos; elaborar e apresentar relatórios anuais de execução do Programa e avaliação dos seus resultados”. Conforme o n.º 7 “o prazo para a execução da missão, incluindo o período necessário à apresentação do relatório final, estima-se em três anos, sem prejuízo de

Através do programa de CIM pretende-se que “a cooperação a desenvolver com os países lusófonos seja pensada, planeada e executada com coerência e rigor não só no cumprimento dos objectivos enunciados nas respectivas acções e projectos, mas também na utilização dos fundos públicos mobilizados para o efeito” (Barata, 2001). Nesta sequência, no âmbito do PICP 2000<sup>110</sup>, o Programa de Cooperação Intermunicipal teve uma dotação de 150 mil contos (ICP, 2000b:8). Para o ano de 2001, o Governo estabeleceu como uma das prioridades o reforço e o enquadramento da participação dos agentes do sector não governamental, nomeadamente pelo incremento de programas de cooperação intermunicipal<sup>111</sup> como via de afirmação da identidade nacional no contexto europeu e mundial. O PICP de 2001, estabelece que “tendo em atenção o dinamismo da relação de cooperação dos municípios portugueses com municípios de países de expressão portuguesa e a importância do poder local como instrumento do processo de melhoria das condições de vida das populações, foi considerado pertinente o desenvolvimento do Programa de Cooperação Intermunicipal financiado pelo Governo, nos termos do protocolo em vigor com a Associação Nacional de Municípios Portugueses, que envolve, para 2001, uma dotação de 410 000 contos”<sup>112</sup>. O reforço da verba destinada à CIM reflecte o papel relevante que

---

prorrogação pelo tempo considerado necessário por despacho do membro do Governo competente”. Após este período o Grupo de Missão foi extinto.

<sup>110</sup> Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2000, de 13 de Abril de 2000.

<sup>111</sup> De acordo com a 1.ª Opção, do capítulo IV, da Lei n.º 30-B/2000, de 29 de Dezembro. Ainda nesta, no Balanço das medidas definidas nas Grandes Opções do Plano para 2000, é referido que “no âmbito do Protocolo celebrado com a Associação Nacional de Municípios em 1999, o Grupo de Missão criado para o efeito já iniciou a implementação de um programa de cooperação intermunicipal em S. Tomé e Príncipe”.

<sup>112</sup> Cf. ponto III, da Resolução do Conselho de Ministros n.º 174/2000, de 30 de Dezembro. Ainda de acordo com ponto III, as acções e projectos de cooperação a implementar no âmbito do Programa de Cooperação Intermunicipal, inserir-se-ão nos seguintes domínios: educação e formação de quadros; cultura e património histórico; infra-estruturas, saneamento básico, urbanismo e ambiente; e apoio em materiais e equipamentos. As candidaturas dos municípios portugueses ao apoio financeiro do programa de CIM, “deverão ser enviadas à ANMP, nos prazos divulgados para o efeito. Posteriormente, e em sede de grupo de missão, são objecto de análise e selecção onde são ponderados os seguintes factores: importância da proposta no contexto local, face aos níveis de satisfação dos objectivos a atingir; análise do carácter complementar da acção



desempenha, sobretudo o dinamismo da relação de cooperação dos municípios portugueses com os de países de expressão portuguesa e a importância do poder local como instrumento do processo de melhoria das condições de vida das populações (ICP, 2001b:23).

As geminações, via privilegiada de implementação da CIM (Xavier, 1999:49), surgiram em Portugal apenas na década de 80, sendo, na sua maioria, estabelecidas entre municípios portugueses e europeus. Segundo Afonso, a primeira geminação entre municípios nacionais foi celebrada entre Trancoso e Castelo de Vide, a 27 de Março de 1988 (1998:76).

As motivações subjacentes à formalização deste tipo de relações são de várias ordens, destacando-se os laços históricos<sup>113</sup> e culturais, as redes migratórias, os laços sociais (Moreira, 1997a:61) ou a proximidade geográfica. Explicitando, as motivações históricas estão intimamente relacionadas com os laços que Portugal mantém com o Brasil e África, seguindo-se em número inferior com o Japão e outros países. As geminações com autarquias da Europa<sup>114</sup> e da América do Norte surgem devido à existência de significativas comunidades portuguesas nesses territórios, relevando as razões culturais e de acompanhamento das comunidades emigradas para o estabelecimento destes laços (Afonso, 1998:76). As de natureza migratória “relacionam-se com a nossa situação de país de origem e de acolhimento das migrações. No que concerne à situação de país de acolhimento, as relações geminatórias estão, sobretudo, localizadas nos grandes centros: Lisboa, Setúbal, Porto, Portimão e Faro<sup>115</sup>. Como país de origem, emergem as geminações com a América e a Europa, com a França a ocupar lugar de destaque. As redes

---

ou projecto, em articulação com outros já existentes ou a construir; análise do impacto da acção ou projecto ao nível local, em termos económicos, sociais, culturais e ambientais” (Barata, 2001).

<sup>113</sup> Estes laços no quadro da sociedade portuguesa, estão muito associados aos movimentos migratórios (Moreira, 1997a:61).

<sup>114</sup> Como já referenciado no presente trabalho, as geminações com as autarquias da UE, são fortemente incentivadas pela Comunidade, dado serem uma via para a construção de uma identidade europeia.

<sup>115</sup> Nestes centros é significativa a distribuição geográfica de grandes comunidades imigrantes e grupos étnicos, devido à concentração de actividades de construção civil, obras públicas e indústria hoteleira (Machado, 1999).

migratórias apresentam-se como suporte das relações geminatórias” (Moreira, 1997a:61) sendo uma via para a integração e a socialização das comunidades migrantes. Outra das motivações da prática deste tipo de cooperação, de acordo ainda com Moreira, são as que emergem dos laços sociais proporcionados pelos encontros entre as cidades geminadas: “esses laços apresentam-se como redes constituídas por geminações múltiplas fundadas no princípio da interajuda favorável ao desenvolvimento mútuo. Uma das mais recentes é a de Alcazar de S. Juan e St.º Tirso. Esta cidade está geminada com Macon, a qual está geminada com Alcazar de S. Juan, surgindo assim a hipótese de uma geminação triangular nos encontros entre essas cidades”. Estas *redes* assumem um papel importante na circulação da informação, contornando os obstáculos administrativos e burocráticos, “criando canais por onde a informação flui informalmente e muito mais célere que a formal, o que aumenta significativamente a eficácia das instituições” (1997a:62). As geminações com Espanha assentam, em geral, em razões de proximidade geográfica e partilha de determinados problemas, como os da interioridade e isolamento, sendo uma forma de os tentar resolver ou minimizar<sup>116</sup> (Afonso, 1998:76).

De 1991 a 1997 alterou-se a prática desta tipologia de cooperação em Portugal. Assim, enquanto que em 1990, o nosso país, era no seio da UE, aquele que contava com menor número de autarquias geminadas<sup>117</sup> (reflexo do atraso no estabelecimento de relações internacionais pelos municípios portugueses), em 1997 não só aumentou o número de autarquias geminadas como o número de geminações se alargou<sup>118</sup>. Este quadro reflecte tanto o crescente interesse dos municípios portugueses em estabelecerem relações internacionais como o papel que começaram a atribuir à CIM, direccionando cada vez mais as suas relações

---

<sup>116</sup> Sobre esta tipologia de cooperação transfronteiriça v., Brito (2000).

<sup>117</sup> Eram 72 as autarquias geminadas, 50% com municípios da Europa, e os restantes 50 % sobretudo com a América Latina, Brasil. O número total de geminações era de 148 (Afonso, 1998:78-79).

<sup>118</sup> Passou para 185 o número de autarquias geminadas, e o número de geminações para 517, *Idem*.

para os Países em Vias de Desenvolvimento<sup>119</sup>. A tendência é para o alargamento do domínio das acções de cooperação, tanto ao nível das áreas de intervenção municipal como nas de investimento e relações económicas, tirando partido das potencialidades do tecido empresarial. Um exemplo desta nova dinâmica é o protocolo de geminação luso-angolano assinado entre os Municípios de Santarém e do Lubango<sup>120</sup>. No seu âmbito realizou-se uma missão empresarial ao Lubango organizada pela Câmara Municipal de Santarém e pelo Núcleo Empresarial da Região de Santarém (NERSANT A.E.), que deu início “a uma cooperação efectiva a nível institucional e a nível empresarial”<sup>121</sup>. Desta acção resultou a criação de uma Associação Internacional de Desenvolvimento Empresarial da região de Huíla/Lubango (AIDE)<sup>122</sup>, envolvendo entidades das duas partes<sup>123</sup>. Numa primeira fase, conforme Afonso, pretende-se desenvolver a formação de quadros técnicos e empresariais, a divulgação de oportunidades de negócios, a promoção das potencialidades e de investimento a serem realizadas naquela região de Angola, em parceria com os angolanos<sup>124</sup> (1998: 81).

---

<sup>119</sup> Segundo Afonso “o envolvimento dos municípios portugueses com congéneres dos PVD é um fenómeno ainda mais recente, mas que se encontra em expansão. Neste relacionamento é enfatizada a ajuda ao desenvolvimento, algum comércio e poucas razões políticas” (1998:78).

<sup>120</sup> Este protocolo foi assinado em Setembro de 1996 (África Hoje, 1997:47). A cidade do Lubango é a capital da Província angolana de Huíla (Angola-Portugal Negócios, 1997:35).

<sup>121</sup> *Idem*. Entre 24 de Fevereiro e 4 de Março de 1997, esta região angolana foi visitada por uma comitiva da Câmara Municipal de Santarém, constituída por 43 pessoas, na sua maioria empresários. Segundo o presidente da edilidade “os sectores onde verifiquei maior apetência dos empresários ribatejanos situavam-se justamente no domínio dos projectos integrados agro-pecuário, no plano da geologia e minas, com particular destaque para os granitos” (África Hoje, 1997:47).

<sup>122</sup> De acordo com documentação cedida pela Câmara Municipal de Santarém no âmbito da elaboração do estudo de caso, constante no capítulo V do presente trabalho, sobre este assunto v. o seu ponto 2.2.3.1..

<sup>123</sup> Citando o presidente da Câmara Municipal de Santarém, José Manuel Noras, “a pretensão-salienta-é de criarmos uma associação para o desenvolvimento da Huíla, participada por autoridades portuguesas e angolanas, mas sobretudo com uma participação muito activa do sector privado envolvendo também parceiros angolanos” (África Hoje, 1997:47).

<sup>124</sup> De acordo com (África Hoje, 1997:47). Segundo o presidente do Município, este acordo “inicia um novo ciclo a que designa por a segunda geração da geminação. As primeiras eram geminações protocolares, porque centravam-se apenas na troca de experiências de carácter autárquico, nas acções de formação, nas deslocações às várias iniciativas de ponta que decorriam em ambos os países”. Assim, esta geminação introduziu a componente do investimento, não se baseando apenas “nos laços da história e da cultura comuns, que têm a língua portuguesa como suporte” (África Hoje, 1997:47-48). Na “acta do encontro institucional entre a delegação de Santarém e a administração municipal do Lubango estão previstas acções de cooperação nos domínios agrícola e pecuário, educacional, águas, protecção civil e administração autárquica” (Angola-Portugal Negócios, 1997:35).

Assim, após uma primeira vaga de internacionalização dos municípios portugueses, principalmente com os seus congéneres da Europa, tem-se assistido a um incremento da cooperação intermunicipal com os países do Sul, o que é comprovado pelo número significativo de geminações e acordos de cooperação celebrados sobretudo com os PALOP. Estas geminações apresentam características muito diferentes das iniciais, actuando cada vez mais em acções de cooperação para o desenvolvimento, envolvendo os vários sectores da sociedade civil, como é o caso do sector empresarial. Porém, existe ainda descoordenação de actividades de CIM tanto ao nível nacional e sua ligação entre os níveis local e central, como entre municípios geminados com a mesma entidade do Sul<sup>125</sup>, constituindo este facto uma limitação às potencialidades desta tipologia de cooperação (Afonso, 1998:181-184).

Por excelência, a CIM é protagonizada pelos Municípios. Contudo, outros são os actores relevantes neste tipo de cooperação, nomeadamente as Associações de Municípios, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA).

### **3.2.1. Associação de Municípios**

A Associação de Municípios é definida como “uma pessoa colectiva de direito público, criada por dois ou mais municípios, para a realização de interesses específicos comuns”<sup>126</sup>. Tem por fim “a realização de atribuições conferidas por lei aos municípios ou a realização de quaisquer interesses compreendidos nas

---

<sup>125</sup> O programa de “Geminações Integradas” promovido pela ANMP, tenta ultrapassar este constrangimento.

<sup>126</sup> Cf. artigo 1.º da Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro de 1999 (pontualmente alterada pela Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro). Este diploma estabelece o regime jurídico comum das Associações de Municípios de direito público. A redacção deste artigo, “dá total liberdade aos municípios para decidirem sobre o objecto da associação que, além do mais, pode ser integrada por autarquias geograficamente descontínuas. Apenas há que respeitar as limitações impostas pelo artigo seguinte” (Costa, 1999b:191). De acordo com Oliveira “a figura da Associação de Municípios, que tão bons resultados já deu ao longo dos últimos vinte anos, deve ser utilizada sempre que houver vantagens mútuas para os Concelhos associados” (1997:59).

atribuições destes, salvo a atribuição ou interesse que, pela sua natureza ou por disposição da lei, deva ser directamente prosseguido por estes”<sup>127</sup>.

Existem 71 Associações de Municípios, actuando em vários domínios, a saber: o desenvolvimento económico, o cultural e social, o planeamento territorial, o saneamento básico, a gestão e protecção ambiental, a educação e a formação profissional, a organização e administração geral dos municípios, enfim, uma panóplia de actividades que têm como objectivo principal representar os interesses dos municípios<sup>128</sup>. Porém, de acordo com Afonso, o papel das Associações de Municípios no domínio da cooperação não tem sido significativo<sup>129</sup>, para o que contribuiu a legislação existente (1998:58). Todavia, dado o novo quadro de atribuições e competências das autarquias locais, Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro<sup>130</sup>, perspectiva-se um nova *performance* de actuação.

Como exemplo do exercício de cooperação inter-municipal, refira-se o trabalho desenvolvido pela Associação de Municípios do Algarve (AMAL)<sup>131</sup>. Esta, no ano 2000, celebrou um Protocolo de Colaboração com a Associação

---

<sup>127</sup> Cf. artigo 2.º da Lei *supra*. Consoante o n.º 1 do artigo 4.º e o artigo 5.º, por esta ordem, “a elaboração dos estatutos da associação compete às câmaras municipais dos municípios associados, dependendo a eficácia das suas deliberações de aprovação pelas assembleias municipais respectivas”; estando a associação “sujeita à tutela administrativa legalmente prevista para os municípios”.

<sup>128</sup> De acordo com DGAL (2002:125-142), sobre estas v. Anexo I do presente trabalho.

<sup>129</sup> Porém, destaca-se o papel desempenhado pela Associação de Municípios do Vale do Ave, que tem fomentado o relacionamento entre as suas câmaras municipais e os PALOP, “estando em negociação um protocolo de colaboração entre esta associação e Cantagalo, em S. Tomé e Príncipe, nas áreas sociocultural e comercial, e em equacionamento uma geminação com S. Vicente (Cabo Verde). A Associação de Municípios do Litoral Alentejano está a desenvolver esforços no sentido de instituir uma geminação conjunta com Santa Cruz, Cabo Verde (Afonso, 1998:57).

<sup>130</sup> Sobre esta base legal v., os pontos 2. e 2.1. do capítulo III, do presente trabalho.

<sup>131</sup> Constituída a 13 de Março de 1992. Os seus Estatutos foram publicados no *Diário da República (DR)*, III Série, n.º 209, de 6 de Setembro de 1993, e posteriormente foram alterados e publicados no *DR*, III Série, n.º 165, de 19 de Julho de 2000 (AMAL, 1993; 2000). Segundo n.º 3 do artigo 1.º dos Estatutos, “a associação é constituída pelos municípios de Albufeira, Alcoutim, Aljezur, Castro Marim, Faro, Lagoa, Lagos, Loulé, Monchique, Olhão, Portimão, São Brás de Alportel, Silves, Tavira, Vila do Bispo e Vila Real de Santo António”. De acordo com o n.º 1 do artigo 3.º “tem por fim a realização de atribuições conferidas por lei aos municípios ou a realização de quaisquer interesses, conferidos nas atribuições destes no âmbito do planeamento, a programação, a elaboração de projectos, o financiamento, a execução, a gestão e a manutenção de actividades”, relacionadas, por exemplo, e de acordo com alínea b) do presente número, com “elaboração e gestão de planos comuns, nomeadamente nos domínios da cultura, do ensino, da informação, da saúde, da segurança social, do urbanismo, da defesa do meio ambiente e das infra-estruturas, com vista ao desenvolvimento económico, social e cultural das populações dos municípios associados”, *Idem*.

Nacional dos Municípios Caboverdianos (ANMCV), tendo como objectivo principal a colaboração em domínios de interesse para o desenvolvimento local, nomeadamente, apoio técnico e institucional; formação e valorização dos recursos humanos; elaboração de estudos e projectos nas áreas de interesse para o Poder Local Cabo-verdiano; montagem financeira de programas e mobilização de financiamentos; e intercâmbio e troca de informação entre as duas Associações e Municípios que representam<sup>132</sup>.

Outro exemplo da prática da CIM é o exercido pela Associação de Municípios do Distrito de Setúbal (AMDS)<sup>133</sup>. De acordo com o disposto nos Estatutos “a Associação pode estabelecer relações de cooperação com entidades nacionais e estrangeiras que prossigam, no todo ou em parte, fins idênticos, e bem ainda participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente, no âmbito da União Europeia e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa”<sup>134</sup>. Isto reflecte o novo quadro legal atrás referido que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, nomeadamente a de cooperação externa. Destaca-se ainda o Acordo de Cooperação assinado em Março de 1998 com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará, Brasil, e que tem por objectivo o “desenvolvimento conjunto de projectos e candidaturas na área do desenvolvimento urbano e ordenamento do território”. No mesmo ano, foi estabelecido um outro Acordo de Cooperação com a Associação de Municípios do Maciço do Baturité, Estado do Ceará<sup>135</sup>, tendo-se promovido trocas de

---

<sup>132</sup> Cf. (<http://www.amal.pt/pa2000/plano2000.html>; [http://www.amal.pt/pa2001/pa2001\\_05.html](http://www.amal.pt/pa2001/pa2001_05.html)).

<sup>133</sup> Constituída a 25 de Outubro de 1982, engloba os treze municípios do Distrito de Setúbal. Cf. n.º 1 do artigo 3.º dos Estatutos “tem por objecto promover estudos e promover e gerir obras, projectos e planos comuns nos domínios da cultura, do desporto, da educação e ensino, designadamente na área da formação profissional, da informação, da saúde, da segurança social, da defesa do consumidor, do urbanismo, das infra-estruturas, da defesa do meio ambiente e do desenvolvimento económico, com vista à melhoria da qualidade de vida das populações dos municípios associados” (AMDS, 2001).

<sup>134</sup> Cf. n.º 3 do artigo 3.º dos Estatutos publicados no *DR*, III Série, n.º 57, de 8 de Março de 2001, *Idem*.

<sup>135</sup> Esta congénere da AMDS, envolve, também, 13 municípios do Maciço do Baturité. Segundo Augusto Pólvara, administrador-delegado da AMDS, este Acordo foi “assinado em Setúbal em Abril de 1998, aquando da deslocação ao nosso Distrito duma numerosa delegação de autarcas brasileiros” (Pólvara, 2001).

experiências ao nível da formação profissional e modernização administrativa (Pólvora, 2001). Finalmente, e ainda neste ano, foi assinado em Paris um outro Acordo de Cooperação da AMDS com o Departamento de Seine Saint Denis<sup>136</sup>. Em Julho de 2000, a AMDS assinou um Acordo com o Concelho Municipal da Matola, Moçambique, com quem Seine Saint Denis já tinha idêntico acordo<sup>137</sup>. Face à experiência desenvolvida pela AMDS, Pólvora (2001) observa “que a cooperação descentralizada, assente nas autoridades locais e regionais e envolvendo as instituições do mesmo nível pode fazer mais pela amizade e cooperação entre os povos que dezenas de acordos comerciais entre os Estados”.

### **3.2.2. ANMP-Associação Nacional de Municípios Portugueses**

Em Maio de 1984, foi criada no país a primeira entidade representativa dos municípios a nível nacional, a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP). Regida por normas jurídico-privadas tem como domínio o exercício da cooperação intermunicipal<sup>138</sup> (Correia, 1986:19,67). De acordo com Soares (1991:113), o Poder Local encontra na Associação “o seu *forum* privilegiado e plural de debate de ideias, confronto de opiniões, troca de experiências”<sup>139</sup>.

---

<sup>136</sup> Citando Pólvora “quer pela óptima relação estabelecida com os autarcas da Saint Denis quer pela proximidade cultural e geográfica, este tem sido inequivocamente o Acordo com mais frutuoso resultados para ambas as partes, e que deu inclusive origem à posterior gemação entre dois municípios de cada uma das regiões-no caso vertente Alcácer do Sal e Bondy”. Das acções promovidas, releva-se o incentivo para contactos económicos através das associações empresariais das duas regiões. Seine Saint Denis “é um dos Departamentos mais multiculturais de França onde vive uma enorme comunidade de origem portuguesa (70.000 pessoas), mas sobretudo múltiplas comunidades emigrantes, nomeadamente africanas e magrebinas” (2001).

<sup>137</sup> Este acordo assinado em Matola, contou com o apadrinhamento de Seine Saint Denis, com quem tinha este já idêntico acordo. Do plano de trabalho definido, destaca-se, o apoio “à reestruturação do sector de planeamento urbanístico e licenciamento de obras; apoio à formação de quadros para o fomento e organização do movimento associativo; apoio à implantação duma Estrutura de Dinamização Rural em Khongolote” (Pólvora, 2001).

<sup>138</sup> Segundo n.º 1 do artigo 1.º dos Estatutos da ANMP, é “uma entidade de Direito Privado, constituída por escritura pública de vinte e dois de Fevereiro de mil novecentos e oitenta e cinco”. Nos termos do n.º 4 do presente artigo “não prossegue fins político-partidários ou lucrativos e exerce a sua actividade com independência de quaisquer entidades públicas ou privadas” (ANMP, 1985). O papel da ANMP “é o de abrir portas, proporcionar conhecimentos, criar mecanismos que levem ao relacionamento e, talvez o mais importante, lutar para que sejam garantidas as condições que permitam aos nossos associados promoverem, na prática, o que resulta do estreitamento das amizades e aprofundamento do conhecimento” (Trindade, 1998:68).

<sup>139</sup> Excerto de discurso proferido por Mário Soares, ex-presidente da República Portuguesa, na sessão de abertura do VI Congresso da ANMP, realizado no Estoril, em 30 de Março de 1990.

A ANMP tem como “fim geral a promoção, defesa, dignificação e representação do Poder Local e em especial: a) a representação e defesa dos Municípios e das Freguesias perante os Órgãos de Soberania<sup>140</sup>; b) a realização de estudos e projectos sobre assuntos relevantes do Poder Local; c) a criação e manutenção de serviços de consultadoria e assessoria técnico-jurídica destinada aos seus membros; d) o desenvolvimento de acções de informação aos eleitos locais e de aperfeiçoamento profissional do pessoal da Administração Local; e) a troca de experiências e informações de natureza técnico-administrativa entre os seus membros; f) a representação dos seus membros perante as Organizações Nacionais ou Internacionais”<sup>141</sup>. Com assento na Comissão Interministerial para a Cooperação, desde 1997<sup>142</sup>, participa, assim, na definição da política, no planeamento e na coordenação de execução dos programas e projectos de cooperação para o desenvolvimento. Por forma a fomentar a CIM, desenvolve acções várias, designadamente, o envio de circulares e notas informativas aos associados sobre temáticas várias, a realização de conferências e seminários, a promoção de encontros entre autarcas portuguesas e dos PVD (Afonso, 1998:60) e dedica especial atenção ao relacionamento e cooperação entre o Poder Local português e os seus congéneres do espaço lusófono (Trindade, 1999:67). A este título, deve ser referido o princípio de que nas “realizações da ANMP poderão participar, sem direito a voto, representantes de autarquias ou colectividades

---

<sup>140</sup> Neste âmbito “a principal esfera de acção da ANMP continua a residir na intervenção junto do Governo, da Assembleia da República e dos serviços da Administração Central, no sentido de melhor adequar a legislação e a regulamentação às necessidades das autarquias e das populações, no âmbito das atribuições daquelas e das competências dos seus órgãos”. Este trabalho, no seio da ANMP, teve o seu reflexo no ano de 1999, que foi “um «ano de ouro», para o Poder Local, do ponto de vista legislativo”, com a aprovação da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro de 1999 (Lei-Quadro de Transferência de Atribuições e Competências para as Autarquias Locais), e da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro de 1999 (Lei das Autarquias Locais). Estas normas contaram com a participação intensa da ANMP, na sua discussão na Assembleia da República (ANMP, 2000c:3-4). Sobre esta base legal v., pontos 2. e 2.1. do capítulo III, do presente trabalho.

<sup>141</sup> Cf. n.º 1 do artigo 2.º dos Estatutos. Segundo o n.º 1 do artigo 3.º “são membros da ANMP todos os Municípios Portugueses e Associações de Municípios que declarem aderir à Associação mediante deliberação do órgão executivo e aprovação pelo órgão deliberativo” (ANMP, 1985).

<sup>142</sup> Cf. alínea s) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 127/97, de 24 de Maio. Consoante o artigo 1.º “a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC) é um órgão sectorial de apoio ao Governo na área da política de cooperação para o desenvolvimento, funcionando no Ministério dos Negócios Estrangeiros”.



territoriais afins de países de língua oficial portuguesa”<sup>143</sup>. Assim, para além de representar o Poder Local a nível nacional e internacional<sup>144</sup>, e promover acções e apoios<sup>145</sup> em várias vertentes com o objectivo de fortificar e desenvolver as autarquias locais, cumpre um papel significativo na área da Cooperação Descentralizada no espaço lusófono<sup>146</sup>.

Como exemplos concretos da sua actividade, devem ser realçados, o trabalho desenvolvido de apoio à criação da Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos<sup>147</sup>; a organização conjunta da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos do I

---

<sup>143</sup> Cf. n.º 2 do artigo 2.º dos Estatutos (ANMP, 1985). Como observa Trindade, na altura secretário-geral da ANMP, este princípio é original e inédito neste tipo de organizações, uma “participação ao mesmo nível dos eleitos locais de Portugal sendo que não têm direito a voto (sobre esta matéria podemos fazer referências de ordem política, como por exemplo, esta decisão dos Municípios portugueses demonstra bem o aspecto prático da nossa cooperação em contraponto com a burocracia que existe promovida Estado a Estado)” (1999:67).

<sup>144</sup> Como entidade representativa das Autarquias Locais Portuguesas, a ANMP, integra dois organismos internacionais que têm por objectivo a defesa, reforço e desenvolvimento do Poder Local e Regional junto da UE e do Conselho da Europa, designadamente, o Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CCRE/CMRE) e o Conselho dos Poderes Locais e Regionais da Europa (CPLRE). A ANMP é a secção portuguesa do CMRE, participando activamente nos trabalhos do CPLRE e do Comité das Regiões, através dos eleitos locais portugueses que são membros destes órgãos (<http://www.anmp.pt/anmp/index.html>; <http://www.anmp.pt/anmp/xicong/actua98.html>). É membro da Organização Ibero-Americana de Cooperação Intermunicipal (OICI) e da IULA. Em 1995, demitiu-se desta organização mundial devido às relações privilegiadas que esta mantinha com o governo de Jacarta, posição seguida por outros organismos congéneres. Posteriormente, a IULA retractou-se, reconhecendo a correcção política da posição da ANMP, tendo-se predisposto a dar o seu apoio à defesa dos direitos do Homem e da luta do Povo de Timor Leste pela sua autodeterminação. Nesta conformidade a ANMP decidiu, em 1999, restabelecer os laços e ocupar os seus lugares nos órgãos próprios da IULA, tendo o Eng.º Mário de Almeida, presidente da ANMP, sido eleito para o Comité Executivo Mundial. A reunião do Comité teve lugar em Seul, de 25 a 28 de Outubro de 1999 (ANMP, 1999a;1999c;2000c). A OICI criada em Havana em 1938, representa 500 milhões de munícipes, tendo como objectivos: contribuir para o desenvolvimento, fortalecimento e autonomia dos Municípios, defender a democracia ao nível local e promover a integração efectiva das Administrações Locais, no processo de desenvolvimento nacional nos respectivos países. É composta pelos organismos representativos das Autoridades Locais e outras instituições relacionadas, da América, de que se destaca o Brasil, Espanha e Portugal (OICI).

<sup>145</sup> A ANMP, através da sua Secretaria Geral, sediada em Coimbra, presta apoio técnico aos Municípios, nomeadamente, nas áreas da comunicação social, finanças locais, jurídica, meio ambiente, relações internacionais e sistemas de informação (<http://www.anmp.pt/anmp/index.html>).

<sup>146</sup> Ao nível organizacional interno da Associação, destacam-se os Gabinetes de Relações Internacionais com o Resto do Mundo e com a Europa e a Comissão Especializada de Cooperação com Municípios de Língua Oficial Portuguesa, *Idem*.

<sup>147</sup> Esta associação foi constituída a 22 de Setembro de 1995. A ANMP e a ANMCV, assinaram um Protocolo, que estabelece as formas de cooperação entre as duas instituições, tendo em vista a realização conjunta de iniciativas que visem a promoção, defesa, dignificação, desenvolvimento e fortalecimento das estruturas do Poder Local nos dois países. De entre as áreas prioritárias de intervenção releva-se o acompanhamento e cooperação descentralizada da ANMP/ANMCV e das Câmaras Municipais dos dois países envolvidos (ANMP, 2001b).

*Encontro Autárquico de Língua Portuguesa em 1997*<sup>148</sup>; a parceria e o apoio dado a Moçambique na preparação das primeiras eleições autárquicas e aos trabalhos constitutivos da Comissão Instaladora da Associação Nacional de Municípios de Moçambique<sup>149</sup>; e o auxílio dado à Guiné-Bissau ao nível da legislação para o processo eleitoral, funcionamento das autarquias e apoio à criação da futura Associação Nacional de Municípios Guineenses (ANMG)<sup>150</sup> (Afonso, 1998:61-62; Trindade, 1999:67; ANMP, 1999b;1999c). A ANMP, para além de manter colaboração com a Confederação Brasileira de Municípios (Afonso, 1998:61), assinou em 1996 um acordo de cooperação com a Associação Brasileira de Municípios, formalizando desta forma relações de amizade de longa data. A finalidade é estreitar a cooperação e partilhar as experiências do Brasil e de Portugal na área do Poder Local<sup>151</sup>.

No âmbito das gemações desenvolve trabalho diverso, como é o caso da elaboração de um “Guia Prático de Gemações”<sup>152</sup> que informa sobre a sua formalização e desenvolvimento. No quadro da cooperação descentralizada intermunicipal entre Portugal e Cabo-Verde, promoveu, junto dos seus associados, uma acção de sensibilização designada de “Gemações integradas”<sup>153</sup>, com o objectivo de fomentar, via gemações, o relacionamento e a colaboração existente entre as

---

<sup>148</sup>Realizado de 13 a 15 de Abril de 1997, na cidade da Praia, Cabo-Verde. Segundo Declaração Conjunta, este Encontro, que se realizou sob o alto patrocínio dos Governos de Cabo-Verde e de Portugal, contou com a presença de cerca de duas centenas de representantes das autoridades locais de Angola, Brasil, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe (ANMP/ANMCV, 1997b).

<sup>149</sup>Antecedendo esta iniciativa a ANMP, promoveu o Seminário “A Cooperação Descentralizada, Portugal-Moçambique”, realizado na Beira, Moçambique, entre 4 e 5 de Maio de 1999. Posteriormente, a ANMP, em colaboração com o Centro de Estudos e Formação Autárquica e o ICP, e com o apoio da referida Comissão Instaladora, promoveu com início a 22 de Janeiro de 2001, um curso de Administração Local para funcionários dos Conselhos Municipais Moçambicanos. Este curso com duração de um ano, abrange 33 formandos, um por cada Conselho Municipal (ANMP, 1999b,c;2000a).

<sup>150</sup>Referem-se, também: o Protocolo de Cooperação entre a ANMP e o ICP, para a recuperação do casco histórico da cidade de Sto. António do Príncipe, realizado em Abril de 1999; os Protocolos de Cooperação entre a ANMP e os Transportes Aéreos de Cabo Verde e as Linhas Aéreas de Moçambique, no quadro das acções de cooperação com aqueles países; a realização do 1.º Seminário Internacional sobre “As Gemações e a Cooperação Descentralizada nas Regiões Ultraperiféricas”, ocorrido em Velas, Ilha de S. Jorge, Região Autónoma dos Açores, de 28 a 29 de Maio de 1999 (ANMP, 2000c:8).

<sup>151</sup>Cf. (ANMP/ABM, 1996). Sobre este assunto v., o ponto 3.1. do capítulo III, do presente trabalho.

<sup>152</sup>Criado em 1987 (Afonso, 1998:60).

<sup>153</sup>Cf. Circular de 10/07/1997, da ANMP (<http://www.anmp.pt/int/cverde/coop01.html>).

autarquias portuguesas e as 10 ilhas e 17 autarquias cabo-verdianas. A ideia base, é a partir das geminações existentes, promover uma *pool* de municípios portugueses interessados na CIM, pretendendo-se racionalizar e potenciar a ajuda a Cabo Verde concentrando esforços de três ou quatro autarquias portuguesas com uma autarquia cabo-verdiana. Evita-se, assim, uma actuação pontual e rotineira, contribuindo para o reforço, racionalização e qualificação da cooperação, potenciando as suas mais-valias e imprimindo um efeito multiplicador às suas acções<sup>154</sup>. Em resultado do trabalho desenvolvido pela ANMP e dos municípios portugueses com os dos PALOP, estão concretizadas 141 geminações, sendo 16 com Angola, 54 com Cabo Verde, 32 com a Guiné, 19 com Moçambique e 20 com S. Tomé e Príncipe (ANMP, 2000c:8).

Dos vários congressos e seminários que realizou<sup>155</sup>, a nível nacional, destaca-se o XII Congresso Nacional da ANMP subordinado ao tema “Descentralizar Portugal, Qualificar Portugal”<sup>156</sup>, demonstrativo que a Associação “é hoje não apenas um organismo de representação e reivindicação, mas um parceiro activo e responsável na reflexão sobre as políticas de modernização de Portugal” (Sampaio, 2000). O objectivo principal deste congresso foi a reflexão sobre a actualidade e o futuro das competências das autarquias locais em Portugal<sup>157</sup>, tendo contado com a participação de quase mil delegados em

---

<sup>154</sup> Isto é, ao desenvolver acções de cooperação “deveremos fazê-lo de forma a que a mesma não estagne, ou seja, a sua realização motive novas iniciativas. Uma acção de cooperação é o ponto de cooperação e não de chegada (...) deverá envolver outros agentes de forma a alargar o leque dos eventuais cooperantes (pessoas/empresas ou outras instituições que garantam o acompanhamento das acções), *Idem*.

<sup>155</sup> Como exemplos: o XI Congresso da ANMP, realizado em Vilamoura, de 27 a 28 de Março de 1998, que contou com 893 Delegados; o III Encontro Nacional de Autarcas, realizado em Lisboa, a 10 de Abril de 1999, que contou com mais de cinco mil participantes (ANMP, 2000c:2). Recentemente, realizou-se o XIII Congresso da ANMP, que teve lugar em Lisboa entre 12 e 13 de Abril de 2002 (ANMP, 2002).

<sup>156</sup> Realizado em Vilamoura, Algarve, de 5 a 6 de Maio de 2000.

<sup>157</sup> Tendo sido estabelecidas as “Linhas Gerais de Actuação de 2000 a 2001”, a nível de: condições nas transferências e regulamentação de competências; identificação de questões fundamentais para o enquadramento do exercício do futuro conjunto de competências. Como nota final o Congresso, referiu que “o caminho da descentralização para as autarquias locais, sem constituir uma alternativa às Regiões Administrativas, aumentará a qualidade das acções e actividades dos Municípios e Freguesias, melhorando a qualidade de vida dos cidadãos. Tal caminho só terá êxito através da permanente negociação do Governo e da Assembleia da República com a ANMP (...). O permanente trabalho de consensualização de posições para salvaguarda dos supremos interesses do Poder Local Democrático e do melhor serviço às populações

representação de municípios de todo o País, representantes dos órgãos de soberania, dos partidos políticos e das várias instituições e entidades ligadas ao Poder Local. Também estiveram presentes representantes de colectividades territoriais de Angola, Cabo Verde, Guiné, Moçambique e S. Tomé e Príncipe com quem os municípios portugueses desenvolvem acções de cooperação descentralizada, bem como uma delegação do Conselho Nacional de Resistência Timorense constituída por elementos oriundos de todos os distritos de Timor<sup>158</sup> e representantes de Associações nacionais afins da ANMP de diversos países da UE e do Conselho da Europa.

Ao nível da cooperação externa, o Congresso salientou que “o Governo deverá obter da União Europeia a possibilidade de afectação de recursos financeiros para cooperação descentralizada com colectividades territoriais africanas, à semelhança do Programa URBAL”<sup>159</sup> (Programa horizontal de cooperação descentralizada entre os agentes locais da UE-América Latina), devendo ser “criada a figura do Mecenato para a Cooperação” (ANMP, 2000d:1,6). Tendo em conta o novo quadro legal de 1999, que transfere para os municípios competência no domínio da cooperação externa<sup>160</sup>, o Congresso aprovou um relatório que identifica e reflecte as questões nucleares sobre esta matéria e que devem ser consagradas no novo quadro regulamentar ainda objecto

---

que representamos, é a melhor garantia que, com autonomia, subsidiariedade e parceria, continuaremos a lutar por um Portugal mais Descentralizado, para um Portugal mais Qualificado” (ANMP, 2000d).

<sup>158</sup> Na sequência da participação desta delegação no Congresso “o processo de cooperação descentralizada bilateral deu já os primeiros passos com a recuperação, efectuada por algumas Câmaras Municipais, de infra-estruturas físicas daquele ainda Território Autónomo sob Administração das Nações Unidas, urgindo, todavia, que o Municipalismo português se afirme como uma contraparte mais visível e actuante, a vários níveis e nos diversos domínios das suas competências e meios, na reconstrução do Futuro Estado Democrático de Timor Loro Sa’e”. Em 2001, a ANMP abriu uma delegação em Dili, sendo “um instrumento aos dispor dos Municípios Portugueses interessados na cooperação descentralizada com os 13 Distritos timorenses” (ANMP, 2001a).

<sup>159</sup> Sobre este programa v., o ponto 1. do capítulo II, do presente trabalho.

<sup>160</sup> Cf. artigo 31.º da Lei-Quadro n.º 159/99, de 14 de Setembro, “competem aos órgãos municipais participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”.

de processo negocial e legislativo<sup>161</sup>. Naquele documento, destaca-se a definição do conceito de Cooperação Externa Descentralizada que deverá ser “suficientemente abrangente e generalista, de molde a não criar constrangimentos e limitações à actividade autárquica internacional, permitindo parcerias em qualquer parte do Mundo e tendo por único limite, quanto aos seus destinatários, a não existência de reconhecimento ou relações de Estado a Estado por parte do estado Português”<sup>162</sup>. Ao nível do financiamento, refere-se a importância da “afecção de recursos financeiros e da criação de mecanismos e instrumentos que permitam contractualizar a cooperação depende, em boa medida-e a par da sua correcta gestão, coordenação e aplicação-o êxito das políticas de cooperação internacional”<sup>163</sup> (ANMP, 2000e).

Numa outra vertente, no âmbito do *I Encontro Autárquico de Língua Portuguesa* de 1997, foi dado o primeiro passo para a criação da UALOP-União das Autoridades Locais de Língua Oficial Portuguesa<sup>164</sup> e que irá cumprir funções

---

<sup>161</sup> Tendo em conta as questões com que as autarquias se irão enfrentar face a este quadro de transferência de competências, o Congresso, considerou o momento oportuno para analisar e encontrar as melhores soluções a dispor legalmente em futuros diplomas regulamentares (ANMP, 2000e:1).

<sup>162</sup> Devendo assentar “em valores comuns de promoção da Democracia Local e de respeito dos Direitos Humanos Universais”. Os objectivos da política de cooperação autárquica descentralizada, devem contribuir para a defesa e promoção “da Democracia Local e do Estado de Direito, nomeadamente através do estabelecimento e reforço de parcerias e do debate político assente em valores e objectivos comuns, diferenciando a cooperação segundo as necessidades e os méritos e incidindo muito particularmente em acções e projectos que se prendam com a vida quotidiana dos cidadãos que intensifiquem o processo de descentralização para o nível local, encorajando, também, os mecanismos de participação e de encontro dos agentes da sociedade civil”, *Idem*.

<sup>163</sup> A este nível, e de acordo com documento do Congresso “se, em sede, nomeadamente, da União Europeia, é possível alocar recursos financeiros directamente de programas comunitários específicos e fundos existentes, quer para a cooperação inter-europeia quer no âmbito de parcerias Europa-América Latina e Europa/Ásia, já idêntica situação não se verifica para a cooperação descentralizada com África e, mais especificamente, com a África que fala Português, sugerindo-se ao Governo que, no quadro da recente Cimeira do Cairo entre a UE e África e das suas Conclusões, diligencie no sentido de preencher tal lacuna. É, pois, imperativo nacional da política de cooperação externa portuguesa em geral e da sua estratégia a necessidade de afectação de recursos financeiros suficientes e bastantes para dar credibilidade e visibilidade a programas integrados de apoio ao funcionamento da Democracia Local e de cooperação para o desenvolvimento nas colectividades territoriais dos Países de Língua Oficial Portuguesa, em parceria estratégica e colaboração mútua e paritária com as autarquias portuguesas”, estas força motriz da cooperação externa descentralizada, *Idem*.

<sup>164</sup> A figura Autoridades Locais inclui as instituições de Poder Local eleitas democraticamente e as nomeadas pelos governos centrais, que funcionam como delegações do poder central (Afonso, 1998:63).

na promoção do intercâmbio e da cooperação intermunicipal<sup>165</sup> (Afonso, 1998:63). De acordo com Declaração Conjunta deste Encontro, tendo em conta, diversos factores<sup>166</sup> foi acordado assumir “o livre compromisso de criar os instrumentos e implementar os mecanismos para dinamizar, potenciar e instituir os alicerces de uma verdadeira cooperação descentralizada entre os nossos Povos e populações, perscrutora da criação e institucionalização de uma União das Autoridades Locais de Língua Oficial Portuguesa, interlocutora e parceira dos nossos Governos para as questões de âmbito e natureza especificamente Local, no respeito pelas esferas de competências próprias e pela legitimidade intrínseca, assente em processos eleitorais livres e democráticos, presentes e futuros, mandatando para o efeito os representantes da Associação Brasileira de Municípios, da Associação Nacional de Municípios Caboverdianos e da Associação Nacional de Municípios Portugueses”.

Ainda no quadro deste Encontro foi proposta a criação de uma Associação de Municípios de Língua Portuguesa (Rodrigues, 1998:51). Segundo Santos, dever-se-á projectar num futuro próximo a “criação de uma organização ou estrutura representativa das Autarquias e das Autarquias Locais do Espaço Lusófono, como condição e elemento essencial ao processo de descentralização, afirmação do Poder Local e ao desenvolvimento da cidadania e da solidariedade locais” (1997:3).

Um conjunto de princípios, regras e orientações acompanha a Declaração e, aos quais deverá obedecer a CD entre os sete países intervenientes e que se pretende virem a ser instrumentos de intervenção e dinamização da CD futura em

---

<sup>165</sup> Tem como objectivo central “institucionalizar um diálogo aberto que conduza a planos mais vastos de entendimento e que as autarquias sejam tratadas como parceiros indispensáveis pelas administrações centrais”, cumprindo assim os princípios de parceria e subsidiariedade, *Idem*.

<sup>166</sup> Nomeadamente, que as autoridades locais são o nível mais próximo do cidadão e, como consequência, o mais competente para mobilizar as populações; que só a CD possibilita e potencia o desenvolvimento harmonioso e sustentado dos nossos territórios, fruto do melhor conhecimento das realidades locais e de uma gestão em que as decisões são tomadas ao nível mais próximo do cidadão; que é impreterível criar condições para uma efectiva parceria ou parceria entre Estado, Governo Local e outras organizações emergentes da Sociedade Civil, na base da legitimidade e competências próprias de cada um, reconhecendo a cooperação descentralizada como uma forma pertinente e adequada de cooperação, complementar à cooperação bilateral e multilateral e susceptível de articular-se com as mesmas, assente no princípio de subsidiariedade (ANMP/ANMCV, 1997b).

sede da UALOP<sup>167</sup>. Realce para “a dinamização dos acordos de geminação e de intercâmbio de experiências entre as autoridades locais dos Sete, e a criação de um instrumento financeiro especificamente vocacionado e adequado à área da cooperação descentralizada que possibilite, nomeadamente, a apresentação e cobertura orçamental de projectos no domínio do investimento na formação profissional de quadros e funcionários das autoridades locais e na construção de infra-estruturas diversas de interesse manifestamente reconhecido”<sup>168</sup> (ANMP/ANMCV, 1997b). Como sublinha Almeida (1997), a criação desta instituição “é propósito grandioso que se vai constituir na trave mestra de políticas nacionais e também internacionais”.

### **3.2.3. UCCLA-União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas**

A União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA), fundada em 1985, assume-se como um “espaço de cooperação e solidariedade entre as cidades capitais lusófonas” (Chantre, s.d.) e é “uma associação intermunicipal de natureza internacional, sem fins lucrativos e cuja duração é por

---

<sup>167</sup> Sobre a UALOP, mencionando Trindade “permitam-me recordar que o membro do Governo de Portugal que nos deu a honra de participar neste encontro afirmou, na altura, que a seguir à institucionalização da CPLP este era o momento mais significativo e que demonstrava bem a pujança da cooperação intermunicipal no âmbito dos PALOP” (1999:68). No XI Congresso da ANMP, no quadro das acções de cooperação com o poder local dos PALOP, o Congresso reafirmou, a necessidade de reforço da UALOP, através da participação activa dos respectivos governos nesta organização (ANMP, 1998). No quadro da CPLP, a União poderá ser uma estrutura que congregue os interesses e anseios dos municípios, devendo para tal ter “a capacidade de incentivar, informar, coordenar e apoiar o envolvimento do Poder Local na cooperação para o desenvolvimento”. O facto de não existir “um espaço de diálogo entre os poderes locais da CPLP, que permita um entendimento profícuo nos mais diversos planos, lacuna que poderá ser colmatada com a institucionalização da UALOP” (Afonso, 1998:184,188-189).

<sup>168</sup> Os restantes adoptados, de acordo Declaração Conjunta, são: “o estabelecimento de isenções fiscais no financiamento da cooperação descentralizada que permita um parceria interveniente e activo em benefício mútuo das autarquias e das empresas, através da elaboração de um diploma relativo ao Mecenato para a cooperação; a adopção de um Fundo de Transportes destinado a incrementar e otimizar o fluxo de trocas objecto da cooperação, diminuindo a burocracia existente e reduzindo custos alfandegários onerosos; o assento das autoridades locais, directamente ou por intermédio das suas Associações Nacionais representativas, nas Comissões Mistas Estado a Estado existente; a intervenção do Governo português, enquanto membro da União Europeia, junto da Comissão no sentido criação de programas de intercâmbios de experiências e de colaboração entre os Países Lusófonos (e à semelhança dos já existentes para a América Latina com o Programa URBAL)” (ANMP/ANMCV, 1997b).

tempo indeterminado”, perfilhando o quadro de valores comuns às ONGD<sup>169</sup>. O objectivo estatutário principal é o de “fomentar o entendimento e a cooperação entre os seus municípios membros, pelo intercâmbio cultural, científico e tecnológico e pela criação de oportunidades económicas, sociais e conviviais, tendo em vista o progresso e o bem-estar dos seus habitantes”<sup>170</sup>. Intervém prioritariamente nos domínios da cooperação descentralizada<sup>171</sup> e da cooperação para o desenvolvimento, promovendo igualmente o desenvolvimento económico, científico e empresarial; a cultura lusófona; e a representação dos interesses políticos locais dos seus membros<sup>172</sup> (UCCLA, s.d.a:8).

A UCCLA é constituída por 16 membros efectivos<sup>173</sup>, isto é, as cidades de Luanda (Angola); Brasília, Rio de Janeiro e Salvador (Brasil); Praia (Cabo-Verde); Bissau, Bolama e Cacheu (Guiné-Bissau); Macau (China); Ilha de Moçambique e Maputo (Moçambique); Guimarães e Lisboa (Portugal); Água

---

<sup>169</sup> Cf. artigo 1.º dos Estatutos (UCCLA, s.d.b:3). Também denominada de União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa, foi fundada a 28 de Junho de 1985, constituição publicada no *Diário da República*, III Série, n.º 225, de 30 de Setembro de 1987 (UCCLA, 1987). Com sede em Lisboa, teve os seguintes membros fundadores: Câmara Distrital de Água Grande (S. Tomé); Câmara Municipal de Bissau; Câmara Municipal de Lisboa; Câmara Municipal de Macau; Conselho Municipal da Cidade de Maputo; Câmara Municipal da Praia; Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (<http://www.uccla.pt/estatutos.htm>).

<sup>170</sup> Cf. artigo 3.º dos Estatutos. De entre os fins da União, destacam-se os dispostos nas alíneas a), b), c) d), e) e f) do artigo 4.º, por esta ordem: “fomentar os vínculos, relações e intercâmbios de todo o tipo entre as cidades membros e outras autarquias dos países de língua oficial portuguesa; promover o desenvolvimento de iniciativas económicas, comerciais e industriais pelas empresas com as cidades membros; estudar todas as questões que afectam a vida, actividade e problemas das cidades que façam parte da União; promover os direitos de vizinhança e, especialmente, o direito ao progresso na Paz e o da participação dos cidadãos nos assuntos públicos e no cada vez mais amplo campo das relações municipais, nacionais e internacionais; promover o desenvolvimento harmónico equilibrado das cidades, procurando a solidariedade e cooperação entre as mesmas, especialmente através de *geminacões* e acordos; organizar encontros e actividades que sirvam para o intercâmbio efectivo de conhecimento e experiências em todos os sectores, designadamente, o económico, o cultural, o técnico-profissional e o turístico” (itálico nosso) (UCCLA, s.d.b:3-4).

<sup>171</sup> Ao nível da CIM, desenvolve actividades nas áreas da cultura, formação, equipamentos, infra-estruturas, saúde e relações institucionais e internacionais, através do estabelecimento de geminacões e acordos de cooperação entre as capitais-membros (Afonso, 1998:67).

<sup>172</sup> Para o desenvolvimento das suas actividades a UCCLA apoia-se “na experiência de cinco Comissões Técnicas activas nos domínios da formação, saneamento básico, urbanismo, finanças e cooperação industrial” (UCCLA, s.d.a:8).

<sup>173</sup> Cf. n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 5.º dos Estatutos, por esta ordem, “há três classes de membros: efectivos, associados e apoiantes”; podem “ser membros efectivos as antigas e actuais cidades capitais de língua portuguesa”; podem “ser membros associados as cidades de língua portuguesa cujas particularidades sejam relevantes para os objectivos e fins prosseguidos pela União e aquelas cuja população apresente uma componente significativa, histórica ou cultural, ligada a qualquer dos países dos membros efectivos”; e “podem ser membros apoiantes as pessoas colectivas, públicas e privadas” (UCCLA, s.d.b:5).



Grande e Santo António do Príncipe (S. Tomé e Príncipe) e Dili (Timor). Conta com 6 membros associados - Belém, Belo Horizonte e Porto Alegre (Brasil); Huambo (Angola); Ilhas Taipa/Coloane de Macau (China) e Mindelo (Cabo-Verde) - e com 49 membros apoiantes que representam instituições e empresas de vários sectores de actividade dos países de língua oficial portuguesa.

A sua criação “correspondeu à materialização de uma ideia generosa que procurava articular institucionalmente duas realidades extremamente importantes: uma língua comum, traço de união inigualável entre diversos Povos e Estados e uma realidade político-administrativa de importância crescente: as cidades capitais” (Sampaio, 1995:1). A actividade que desenvolve assenta no envolvimento e na participação das comunidades locais, tendo-se revelado em alguns casos exemplar. É o caso da cooperação entre entidades públicas e privadas de cariz empresarial, que reforça a ideia de que a UCCLA é uma organização de cooperação descentralizada (Sampaio, 1995:1-2).

Dando cumprimento a essa disposição estatutária, deve ser referido o Acordo de Geminação realizado entre as cidades da Praia (Cabo-Verde) e Água-Grande (S. Tomé e Príncipe), no âmbito da X Assembleia Geral da UCCLA<sup>174</sup> (UCCLA, 1994:5). Segundo Afonso, o exemplo desta União “mostra não só a importância mas também o grande potencial que representa a cooperação encetada pelas cidades<sup>175</sup> (...). A cooperação feita pelas e através das cidades pode contribuir para reforçar e credibilizar o movimento de descentralização do Poder

---

<sup>174</sup> Esta ocorreu em S. Tomé e Príncipe, entre 6 e 9 de Abril de 1994. Conforme Acordo “os dois Municípios assumem o presente Acordo, não só com base na disposição estatutária de geminação múltipla e solidária dos membros efectivos da UCCLA (...), mas também conscientes do que para além da tradicional ligação bilateral se deve construir um entendimento actual e renovado, em que os valores fundamentais que nos unem devem ser os meios para a concretização de tais objectivos, com a exploração de todas as suas potencialidades, edificando pilares de cooperação prática e actual” (ANMP, 1994:6).

<sup>175</sup> Remete para o conceito de Vantagem Competitiva das Cidades, de Kanter. Segundo esta autora, o debate sobre as vantagens competitivas das nações (Porter), está a deslocar-se “do terreno nacional para o das comunidades locais e das regiões-assumindo as cidades e as áreas metropolitanas um papel estratégico dominante”. Vive-se um período de “grande flexibilidade em que se assiste simultaneamente a casos de maior coordenação internacional, ao surgimento de blocos comerciais regionais e ao aparecimento de unidades económicas mais pequenas, assim nascendo múltiplos níveis de coordenação e integração e crescentes redes de cooperação que tenderão frequentemente a assumir papéis antes desempenhados pelo Estado-Nação” (Sousa, 1999a:64).

nos Países em Vias de Desenvolvimento, em particular dos PALOP, na medida em que promove a capacitação e actuação do poder local” (2000c:34). Mantém relações institucionais com instituições de cooperação portuguesa, da UE e da ONU; ONGD’s; Universidades; Sociedade de Geografia de Lisboa; Instituto de Investigação Científica Tropical e Associações Empresariais<sup>176</sup>. De acordo com Alves, a UCCLA “tem-se revelado possuidora de um enorme potencial, capaz de representar um motor de desenvolvimento sustentado, na paz, em liberdade e com tolerância” (2000:310). Em virtude de ter como vertente fundamental as relações com as autarquias dos sete países de língua portuguesa (Afonso,1998:67), considera-a precursora da CPLP<sup>177</sup>.

O facto da UCCLA não poder recorrer a fontes de financiamento externo, designadamente da UE, esteve na base da criação da URB-ÁFRICA-Associação para a Cooperação e o Desenvolvimento Urbano (ONGD)<sup>178</sup> e da qual é membro fundador. Constituída a 25 de Novembro de 1999, “assume-se como interlocutor privilegiado junto das instâncias da União Europeia no que respeita à preparação e identificação de projectos susceptíveis de virem a ser apoiados por aquelas instâncias”<sup>179</sup>. Tem por objecto “a promoção do desenvolvimento e cooperação

---

<sup>176</sup> De acordo com Plano Estratégico Plurianual 1999-2001, da UCCLA (UCCLA, s.d.c). A nível de relações institucionais é reconhecida como Instituição de Utilidade Pública pelos Governos de Portugal, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe; é membro da conferência das ONG com estatuto consultivo junto do Conselho Económico e Social das NU (CONGO); tem contrato quadro de parceria com a ECHO (UE); está creditada com o estatuto consultivo (categoria II) no Conselho Económico e Social das NU (ECOSOC); dispõe de estatuto consultivo com a UNESCO (categoria C); desenvolve relações de cooperação com a União das Cidades Capitais Ibero-Americanas (UCCI); e relações de cooperação com a agência *Cités Unies Développement* (CUD) da FMCU (UCCLA, s.d.a:8).

<sup>177</sup> Citando Soares “a UCCLA, que é uma ideia do meu amigo Nuno Cruz Abecassis, precedeu, em muito, a CPLP e atrevo-me a cometer a imodéstia de lhe dizer que a UCCLA tem, do ponto de vista daquilo que são os resultados da sua actividade, uma prestação claramente superior à CPLP, que obviamente ainda está a dar os seus primeiros passos. A UCCLA pode ajudar a CPLP e tem ajudado, no plano dos relacionamentos pessoais. A UCCLA tem ajudado a CPLP e tem ajudado também as organizações do tipo da Associação Nacional de Municípios e congéneres que também têm um embrião de cooperação nesse quadro institucional” (2000:49). Como exemplo de trabalho desenvolvido em parceria com outras instituições, refere-se a realização do Seminário “Desenvolvimento Urbano, Económico e Social”, promovido pela UCCLA e o Governo Provincial de Luanda, entre 8 e 10 de Novembro de 1999, que contou com o apoio financeiro do ICEP e da CPLP, tendo reunido cerca de 100 participantes, incluindo representantes das cidades membros e empresários portugueses e angolanos (UCCLA, 2000a).

<sup>178</sup> De acordo com o n.º 1 do artigo 4.º dos Estatutos “(...) define-se como uma organização internacional não governamental, sem fins lucrativos” (URB-ÁFRICA, s.d.).

<sup>179</sup> Cf. n.º 7 do artigo 4.º dos Estatutos, *Idem*.

das cidades integradas em países em vias de desenvolvimento, prioritariamente de língua portuguesa e em especial no continente africano, através do intercâmbio cultural, científico e tecnológico e pela criação de oportunidades económicas, educacionais, sociais e de convívio, tendo em vista a educação, o progresso e o bem-estar dos povos”<sup>180</sup>. Para a concretização dos seus objectivos deverá desenvolver várias actividades, nomeadamente, “promover a realização dos estudos adequados, a concepção e execução de projectos de infraestruturas urbanas de pequeno e médio porte, acções de recuperação de património histórico, de investigação e informação nas áreas da saúde e da educação, de ajuda humanitária e, bem assim, em qualquer outra área da competência dos associados”<sup>181</sup>. Ao nível das relações com diferentes instituições, privilegiará toda e qualquer relação de cooperação com outras ONG, de âmbito nacional e internacional, afins nos seus objectivos, podendo colaborar, cooperar, filiar-se e federar-se com e em instituições nacionais e internacionais que prossigam os mesmos fins<sup>182</sup>.

---

<sup>180</sup> Cf. artigo 3.º dos Estatutos, *Idem*. O Acto Constitutivo da Associação foi publicado no *Diário da República*, III Série, n.º 52, Suplemento, de 2 de Março de 2000 (URB-ÁFRICA, 2000).

<sup>181</sup> Cf. n.º 2 do artigo 4.º dos Estatutos, *Idem*. Segundo o seu n.º 1 do artigo 5.º tem “por objectivos principais contribuir para o desenvolvimento e cooperação com as cidades de países em desenvolvimento de língua oficial portuguesa, mediante a concepção, execução, intercâmbio e apoio a programas e projectos de índole social, cultural, cívica, económica e ambiental”. Neste sentido, no exercício da sua actividade, adoptará, entre outras, medidas e orientações estratégicas, de acordo com o disposto nos n.ºs 2.1, 2.7, 2.10, 2.11, 2.13 e 2.15, do artigo 5.º, por esta ordem: “apoiar, pela cooperação e solidariedade, o desenvolvimento de cidades de países em desenvolvimento e de língua oficial portuguesa”; o “reforço da sociedade civil”; “estimular, apoiar e promover a execução de projectos na área do emprego e formação profissional, designadamente de funcionários e agentes das administrações das cidades”; “promover o desenvolvimento de *iniciativas económicas, comerciais e industriais* entre Portugal e as cidades dos países em desenvolvimento de língua oficial portuguesa”; “promover o desenvolvimento harmónico e equilibrado das cidades, especialmente através de *geminções e acordos*”; “organizar encontros e actividades que tenham por objectivo o intercâmbio efectivo de conhecimentos e experiências em todos os sectores, designadamente o económico, o cultural, o social, o técnico-profissional e o turístico” (itálico nosso) (URB-ÁFRICA, s.d.).

<sup>182</sup> Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º dos Estatutos, *Idem*.

#### 4. Conclusão

Ao longo dos tempos o trajecto da cooperação intermunicipal (CIM), como parte integrante da cooperação internacional, vai no sentido da consolidação do seu exercício, da diversificação dos domínios e natureza das acções, e duma implementação e prática generalizada em todos os países do mundo. Já em 1923, a Sociedade das Nações referia o contributo da cooperação nacional e internacional entre municípios para a difusão dos ideais desta organização mundial. Igualmente, no quadro da Organização das Nações Unidas, foi considerada a importância das geminações como sendo um meio valioso de cooperação entre os países, dado permitirem não só o contacto com os poderes locais, mas, também, com as populações. No âmbito desta organização teve lugar um momento de grande significado para as autoridades locais quando, em 1994, foi aceite no seu seio a constituição de uma representação mundial de poderes locais, que posteriormente deu origem à Coordenação das Associações Mundiais das Cidades e das Autoridades Locais (CAMVAL).

Foi no contexto da reconstrução da Europa, no pós Segunda Guerra Mundial, que a CIM, sob a forma de geminações desempenhou um papel relevante na reconciliação dos povos europeus. Estas que mobilizam pessoas e envolvem autarquias de todo o mundo encontram a sua expressão máxima no espaço da União Europeia.

A Comunidade Europeia (CE) tem desenvolvido toda uma política de incentivo e dinamização das geminações entre os municípios dos estados membros, constituindo um vector estruturante da sua coesão económico e social, cumprindo um papel estratégico na construção e consolidação da identidade europeia. Ao longo dos tempos, as várias instituições europeias têm atribuído significativa importância a estes laços que se estabelecem entre as cidades europeias, de que é revelador a publicação pelo Conselho da Europa, do Relatório Adonino em 1984, e mais tarde pelo Parlamento Europeu, o Relatório Fontaine,

em 1988. Este tendo como fim a renovação das geminações assinalou, que se deveria introduzir uma “dimensão de solidariedade internacional extracomunitária, destinada a mobilizar o dinamismo conjunto dos dois municípios europeus geminados para projectos de desenvolvimento a favor de países do Terceiro Mundo”, propondo, também, o fomento de iniciativas com uma vertente económica mais marcada (PE, 1988).

Ainda no quadro da União Europeia, várias foram as etapas da formalização da cooperação descentralizada. Destas releva-se a sua consagração formal em 1989, na Convenção de Lomé IV, o que constituiu uma das inovações da política de cooperação da Comunidade. Posteriormente, em 1992, através do Regulamento (CEE) n.º 443/92, de 25 de Fevereiro, foi reconhecida no âmbito da política de cooperação comunitária financeira, técnica e económica com os Países em Vias de Desenvolvimento da América Latina e da Ásia. Ainda neste ano, foi criada pela Comunidade Económica Europeia (CEE) a rubrica orçamental B7-5077, destinada aos agentes descentralizados dos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), sobretudo às colectividades locais, sublinhando-se o apoio dado à constituição de redes regionais de cooperação descentralizada. Três anos mais tarde, no contexto da revisão intercalar da Convenção de Lomé IV, foi reforçado o papel que os agentes locais deverão ter no âmbito da cooperação descentralizada. Outra etapa a destacar foi quando em 1998, a CE através do Regulamento n.º 1659/98, de 17 de Julho, reconheceu oficialmente a Cooperação Descentralizada (CD) como sendo uma nova abordagem à cooperação para o desenvolvimento que coloca os agentes no cerne da sua implementação. Deste modo, esta tipologia de cooperação pode ser definida como a participação de uma pluralidade de novos actores da sociedade, na definição e execução das políticas de cooperação para o desenvolvimento, de que se relevam as administrações públicas descentralizadas (regiões e autarquias locais), os vários tipos de Organizações Não-Governamentais, associações (rurais, urbanas, locais, profissionais), cooperativas,

empresas privadas, agentes económicos, sindicatos, universidades, organizações de mulheres ou de jovens e igrejas (CCE, 1996; CE, 1998c; Moura, 1999:14).

Mais recentemente, no ano de 2000, com a assinatura do Acordo de Cotonou, foi inaugurada uma nova era de cooperação entre os países UE-ACP, ao ter introduzido o pilar da promoção do desenvolvimento participativo. Este remete para o alargamento da parceria a uma pluralidade de novos actores, institucionais, privados, associativos, tendo subjacente os princípios da igualdade, participação e apropriação do processo de tomada de decisões, estando-se perante um reforço da cooperação descentralizada.

Alude-se ainda, todo a actividade desenvolvida por várias organizações internacionais no incremento da cooperação intermunicipal, nomeadamente das geminações, de que se sobrepõem o Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CMRE) e a Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU).

O exercício da cooperação intermunicipal, vertente integrante da política de cooperação portuguesa, assenta num quadro recente directamente relacionado com a nova ordem política e constitucional resultante do pós 25 de Abril de 1974.

**Só na década de 80 surgiram as geminações em Portugal, na sua maioria estabelecidas entre municípios portugueses e europeus, tendo a partir de meados dos anos 90 sido alargado este tipo de relacionamento a congéneres dos PVD. As motivações subjacentes são de vária ordem, estando-se, nos dias de hoje, perante uma tendência para o alargamento do domínio das acções de cooperação, tanto ao nível das áreas de intervenção municipal, como nas de investimento e relações económicas, tirando partido das potencialidades do tecido empresarial.**

Recentemente, iniciou-se um ciclo de reforma do sistema de cooperação portuguesa, de que é reflexo o documento de orientação estratégica denominado *A Cooperação Portuguesa no Limiar do Século XXI*, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio. Este que pretende conferir uma maior eficácia, organização e racionalização das políticas de cooperação

estabelece que “o importante desafio que se coloca a Portugal é o de saber articular, nos planos político, económico e cultural, a dinâmica da sua integração europeia com a dinâmica de constituição de uma comunidade estruturada nas relações com os países e as comunidades de língua portuguesa no mundo e de reaproximação a outros povos e regiões, a que nos ligam, nalguns casos, séculos de história. É neste sentido que a política de cooperação para o desenvolvimento, enquanto vector essencial da política externa, adquire um particular significado estratégico, constituindo um elemento de diferenciação e de afirmação de uma identidade própria na diversidade europeia”<sup>183</sup>. A cooperação intermunicipal corresponde a um dos seis grandes eixos desta política, na qual os municípios têm desempenhado um papel relevante. Como referido, vários têm sido o trabalho desenvolvido no sentido de reforçar e desenvolver a CIM, como por exemplo, a celebração em 1998, de um segundo Protocolo de Colaboração entre a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), no sentido de otimizar a cooperação exercida pelos municípios portugueses com os países lusófonos. Neste âmbito através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 42/99, de 17 de Maio, foi constituído um grupo de missão, no quadro do MNE, com o fim de implementar um programa de cooperação específico de cooperação intermunicipal afecto ao Programa Integrado de Cooperação Portuguesa.

Para além dos Municípios ou entidades equiparadas, outros actores desempenham um papel significativo na promoção deste tipo de cooperação como as Associações de Municípios, a ANMP e a União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA).

No caso das Associações de Municípios o seu papel, de acordo com os analistas referenciados, não tem sido relevante contudo, perspectiva-se uma nova actuação dado o novo quadro legal de atribuições e competências das autarquias locais, a Lei-Quadro n.º 159/99, de 14 de Setembro. Todavia, os exemplos

---

<sup>183</sup> Cf. ponto 1 da Resolução de Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio.

referenciados da Associação de Municípios do Algarve e a de Municípios de Setúbal são demonstrativos do exercício da cooperação intermunicipal no espaço lusófono, por esta figura jurídica.

A ANMP desenvolve todo um trabalho de promoção da cooperação descentralizada entre os municípios portugueses e os dos restantes países lusófonos. É de destacar que no âmbito do *I Encontro Autárquico de Língua Portuguesa*, organizado pela ANMP e a Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos (ANMCV), foi dado o primeiro passo para a criação da União das Autoridades Locais de Língua Oficial Portuguesa (UALOP). Esta, que desenvolverá acções no âmbito na promoção da cooperação intermunicipal, pretende-se que seja a interlocutora e parceira dos governos dos sete países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), para as questões de âmbito local, podendo desta forma, segundo Afonso, colmatar a ausência de um espaço de diálogo entre os poderes locais desta Comunidade (1998:188-189).

Em relação à rede das cidades capitais UCCLA, de entre os seus fins, salienta-se o fomento de todo um tipo de parcerias entre as cidades membros e as autarquias dos países de língua oficial portuguesa, o incremento da cooperação entre os municípios membros, mormente através do estabelecimento de geminações, e a promoção do “desenvolvimento de iniciativas económicas, comerciais e industriais pelas empresas com as cidades membros”<sup>184</sup>. De acordo ainda com Afonso, esta associação intermunicipal considera-se precursora da CPLP dado ter como vertente fundamental as relações com as autarquias dos sete países de língua portuguesa (1998:67).

Finalmente, sublinha-se a criação em 1999, da associação URB-ÁFRICA participada pela UCCLA, como meio desta aceder a financiamentos externos, sobretudo comunitários. De entre as medidas e orientações estratégicas adoptadas no exercício da sua actividade, destaca-se a de “promover o desenvolvimento de

---

<sup>184</sup> Cf. alíneas a), b) e e) do artigo 4.º dos Estatutos (UCCLA, s.d.b).



iniciativas económicas, comerciais e industriais entre Portugal e as cidades dos países em desenvolvimento de língua oficial portuguesa”, e a de fomentar “o desenvolvimento harmónico e equilibrado das cidades, especialmente através das geminações e acordos”<sup>185</sup>.

Em suma, longa e diversa tem sido a prática da cooperação intermunicipal, assentando numa malha plural de actores, assumindo por vezes uma configuração reticular. Por excelência, o seu exercício é protagonizado pelos Municípios ou entidades representativas dos mesmos, estando-se perante um alargamento do domínio de acções onde o enfoque na vertente económica é crescente. No capítulo seguinte esta conformação em rede da cooperação descentralizada será aprofundada.

---

<sup>185</sup> Cf. os n.ºs 2.11 e 2.13 do artigo 5.º dos Estatutos (URB-ÁFRICA, s.d.).

## **CAPÍTULO II**

### **REDES INTERMUNICIPAIS, UM CENÁRIO COMPLEMENTAR DE COOPERAÇÃO**

Um dos reflexos do processo de globalização é a alteração da noção de espaço e de tempo e a desterritorialização das relações sociais e políticas. Em termos espaciais o contexto é de crise da base territorial nacional e de emergência de novas territorialidades. Isto é, enquanto que o Estado-Nação se encontra perante um declínio de soberania, emergem e, ou, ressurgem outras lógicas territoriais como a transnacional<sup>186</sup>, a supranacional (cujo processo mais adiantado é o da Comunidade Europeia) e a infranacional.

Nos últimos tempos tem-se assistido a um reforço desta última, ou seja, há toda uma afirmação das diferenças e das identidades regionais e locais e correspondentes bases organizativas, culturais, sociais e económicas, o que permitiu o aparecimento de uma pluralidade de novos actores, a saber, as autarquias locais, as organizações descentralizadas, as pequenas e médias empresas e as associações. Esta lógica territorial resulta, entre outros, da “descoberta e assunção dos valores próprios e das capacidades endógenas das comunidades locais e regionais, num momento em que se valoriza a Diferença”. É neste quadro que surge a configuração de um novo paradigma territorialista que põe “em relevo as novas dimensões territoriais do Desenvolvimento e a ideia de territórios diversificados, como contraponto à de Território, definido pelo Estado-Nação” (Amaro, 1991:167-170). Esta nova realidade remete para um outro movimento de sentido e consequências inversas ao da desterritorialização, a

---

<sup>186</sup> A emergência destas novas lógicas espaciais, reflectem a crise do modelo fordista. A lógica transnacional tem como principais agentes as empresas transnacionais e os meios de comunicação (Amaro, 1991:169).

reterritorialização<sup>187</sup> (Ruivo, 1991:190). Este que usualmente ocorre a um nível infra-estatal, pode verificar-se, também, num plano supra-estatal de que é exemplo a UE, “que ao mesmo tempo que desterritorializa as relações sociais entre os cidadãos dos Estados membros, reterritorializa as relações sociais com os Estados terceiros (a Europa-fortaleza)” (Santos, 2001:61).

Nestas relações, a União Europeia tem promovido toda uma política de incentivo ao desenvolvimento de redes de cooperação interterritorial e interorganizacional de nível transnacional envolvendo, simultaneamente, as autarquias locais dos estados-membros e de estados terceiros. O exercício desta tipologia de cooperação descentralizada sob a forma reticular, que teve na sua maioria, origem em processos de geminação, poderá ser no actual contexto de globalização um cenário complementar de cooperação.

No presente capítulo e em sequência do teor do anterior, pretende-se num primeiro ponto demonstrar como o exercício da cooperação intermunicipal sob a forma reticular, poderá estar na base de um novo modelo territorial e societal, a sociedade em rede. Em seguida é abordada a dimensão económica, isto é, a forma de envolvimento do sector empresarial e das autoridades neste tipo de relacionamentos, tomando com referência os casos da União Europeia, Portugal e Brasil.

---

<sup>187</sup> Citando Ruivo, “paralelamente ao movimento da desterritorialização, ocorre um outro de sentido e consequências inversas. Trata-se da reterritorialização, isto é, da procura-construção de raízes, da consolidação-reconstrução de imagens, da longa viagem à descoberta da personalidade das nações e da identidade dos locais. Por outras palavras, apesar das tendências unificadoras e massificadoras em determinadas áreas da vida social, cada unidade espacial - nação, região, local - apresenta um conjunto de especificidades e um conglomerado de características que marcam as diferenças e revelam determinada identidade” (1991:190).

## 1. Emergência de um novo paradigma de intervenção territorial de natureza reticular

Uma das consequências da globalização é a desterritorialização dos processos sociais e políticos<sup>188</sup>, devido à crescente diluição das fronteiras, remetendo para um novo modelo o sistema político Estado-nação<sup>189</sup>. Este assenta numa nova dimensão do regional e do local<sup>190</sup>, onde se destaca o surgimento de novas entidades políticas supra-estatais, tendo subjacente a parceria<sup>191</sup>, e de que a União Europeia é exemplo (Waters, 1999:3; Amaral, 1998:95). A UE, segundo

---

<sup>188</sup> Isto é, como Waters observa “a territorialidade desaparecerá enquanto princípio organizativo da vida cultural e social, dando lugar a uma sociedade sem fronteiras nem outros limites espaciais. Num mundo globalizado, não sabemos prever as práticas e as preferências sociais a partir da localização geográfica. Do mesmo modo, podemos esperar que as relações entre pessoas que vivem em lugares distantes se estabeleçam tão facilmente quanto as das pessoas que vivem próximas umas das outras” (1999:3).

<sup>189</sup> Com o desmantelamento das fronteiras, o Estado entendido como organização central do poder, já não possui o monopólio sobre o poder, originando uma nova tipologia de intervenção na sociedade, assente na partilha do poder com uma pluralidade de associações novas, de nível supra e infra-estatal. O Estado encontra-se em crise tanto ao nível da sua constituição como ao nível da soberania. Surge “como «comunidade política»-não como um todo uno e homogéneo, mas como um todo articulado, não só de homens considerados atomisticamente como cidadãos, mas também da pluralidade de comunidades intermédias em que se situam, isto é, de homens situados, e das comunidades em que se integram e nas quais desenvolvem as suas vidas, seguindo o *status* que os constitui como pais de família, munícipes, membros de uma região, de uma igreja, de um sindicato, de uma associação recreativa, socioprofissional, etc.” (Amaral, 1998:94-95,105). Segundo Cravinho, não podemos dizer “que o poder já não se localiza no Estado, ou que o Estado deixou de ser um actor relevante no palco nacional ou internacional. Mas as mutações a que assistimos no plano internacional, e que se fazem sentir multifacetadamente no plano nacional, obrigam seguramente a um esforço sério de reconceptualização do papel tradicional do Estado” (2000:94).

<sup>190</sup> Neste contexto o local é “completamente penetrado e modelado por influências sociais muito distantes. O que estrutura o local não é apenas aquilo que está presente; a “forma visível” do local oculta as relações distanciadas que determinam a sua natureza” (Giddens, 2000:13). Como Santos observa “a intensificação da interdependência transnacional e das interacções globais, (...), faz com que as relações sociais pareçam hoje cada vez, mais desterritorializadas, ultrapassando as fronteiras até agora policiadas pelos costumes, o nacionalismo, a língua, a ideologia e, muitas vezes, por tudo isto ao mesmo tempo. Contudo, e aparentemente em contradição com esta tendência, assiste-se a um desabrochar de novas entidades regionais e locais alicerçadas numa revalorização do direito às raízes” (1999a:23).

<sup>191</sup> Segundo Amaral “a parceria ou «partenariat», em língua francesa, ocupa, de facto, um lugar de preeminência destacada no momento actual da construção europeia; parceria entre o Estado e a União Europeia, parceria entre ambos e as regiões da Europa, entre as regiões e os municípios, entre todos estes níveis político-organizacionais e o sector privado...Derivada da incapacidade evidente de qualquer uma das unidades políticas europeias actuais lidar cabalmente, por si só, com a miríade de problemas e de questões, que se colocam na contenção, organização e regulamentação da vida social contemporânea, a actuação conjunta e a co-responsabilização de todas elas, em parceria, sem subordinações, constitui a fórmula consensualizada através de toda a União Europeia, e amplamente debatida e propagada” (1998:95-96). Sobre os conceitos parceria e parceria v., Rodrigues e Stoer (1998:1-15), dado não assumirem os termos com o mesmo significado.

Castells “está organizada essencialmente como uma rede que pretende combinar e compartilhar soberania mais que transferi-la para um nível superior”<sup>192</sup>, estando-se, assim, perante a manifestação mais clara duma forma de Estado emergente, o Estado Rede<sup>193</sup> (in Palma, 2000:112).

Neste sentido, e na sequência do ponto 3.1. do capítulo I, do presente trabalho, a UE, no seguimento do que a Comunidade Europeia fez, tem promovido uma política de incentivo ao desenvolvimento de formas ou figuras inovadoras de cooperação inter-regional e interurbana em rede<sup>194</sup>, envolvendo simultaneamente diferentes territórios regionais de diferentes Estados-Membros. O objectivo é o de “contribuir para o reforço da coesão económica e social<sup>195</sup> interterritorial, e de realizar a interarticulação dos territórios nacionais, regionais, locais, em processo de integração”<sup>196</sup> (Neto, 1999:40,51).

Esta cooperação descentralizada apoia-se, desde 1989, no artigo 10.º do Regulamento do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)<sup>197</sup>, tendo

---

<sup>192</sup> Pondo assim em prática o princípio da subsidiariedade que “aponta para uma estruturação política do Estado, a partir das bases, isto é, a partir das comunidades inferiores que integra e do seu funcionamento autónomo, em cumprimento das finalidades naturais que correspondem a cada uma delas” (Amaral, 1998:296). Sobre este princípio v., o ponto 2. do capítulo III, do presente trabalho.

<sup>193</sup> O sistema político-institucional da UE assenta num modelo de organização em *rede*, na medida em que, cada uma das partes é entendida sobretudo em relação ao todo (Keohane, Hoffmann e Quermonne in Neto, 1999:21) (itálico nosso).

<sup>194</sup> Assentando, principalmente, numa estrutura relacional de natureza horizontal (Neto, 1990:41).

<sup>195</sup> Princípio consagrado na alínea k) do artigo 3.º do Tratado de Amesterdão. Segundo o disposto no artigo 158.º “a fim de promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto da Comunidade, esta desenvolverá e prosseguirá a sua acção no sentido de reforçar a sua coesão económica e social. Em especial, a Comunidade procurará reduzir as disparidades entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões e das ilhas menos desfavorecidas, incluindo as zonas rurais”. Objectivos estes a serem atingidos, de acordo com o artigo 159.º “através dos fundos com finalidade estrutural”, caso do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o qual conforme o artigo 160.º “tem por objectivo contribuir para a correcção dos principais desequilíbrios regionais na Comunidade através de uma participação no desenvolvimento e no ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas e na reconversão das regiões industriais em declínio” (a numeração deste articulado e conteúdos manteve-se com o Tratado de Nice, à excepção do artigo 159.º que vê alterado algum conteúdo).

<sup>196</sup> Segundo CdR, “a cooperação transfronteiriça e transnacional é um instrumento cada vez mais importante para garantir a participação das autarquias locais nos processos de decisão e de acção europeus”, i. e., é de “importância fundamental a cooperação inter-regional entre regiões e autarquias locais enquanto eixo estratégico para a promoção da coesão socioeconómica e para um desenvolvimento homogéneo e global” (1999:15).

<sup>197</sup> Cujas regras foram estabelecidas pelo Regulamento (CEE) n.º 4254/88 do Conselho, de 19 de Dezembro (CEE, 1988), revogado por (CE, 1999c). A primeira base legal instituiu um programa de troca de experiências em quatro domínios: ordenamento do território, cooperação transfronteiriça, cooperação entre

vido reforçada pela Comissão, através do programa RECITE (Regiões e Cidades da Europa)<sup>198</sup>, o qual esteve na base da criação da maior parte das redes europeias de cooperação inter-regional e interurbanas<sup>199</sup>. Estas redes, com origens diversas e graus de proximidade geográfica variáveis, tiveram, na sua maioria, início em acordos de geminação ou em iniciativas espontâneas de colectividades territoriais na sequência, por exemplo, de visitas, contactos informais ou conferências internacionais (Covas, 1997:192-193; Neto, 1999:53). O RECITE teve como objectivo “estimular o tratamento em comum (inter-regional) de questões sectoriais ou de desenvolvimento económico, no sentido de potenciar sinergias e economias de escala entre os parceiros de cada uma das redes”<sup>200</sup>.

Para além deste programa, dois outros, o PACTE (Programa de Acção e Cooperação Transfronteira Europeia) e o ECOS-Ouverture (Programa da Comissão Europeia para a Cooperação entre as Regiões e as Cidades da União Europeia e seus homólogos da Europa Central e Oriental, dos Novos Estados

---

idades e regiões, e questões urbanas (Covas, 1997:192). O artigo 10.º do FEDER tem como objectivos: “criar as condições necessárias ao desenvolvimento de uma cooperação descentralizada directa, fundamental numa real aplicação do princípio da subsidiariedade, e proporcionar, a cada nível de competência, os meios para cooperar, aceder à inovação económica e contribuir para a difusão desta” (CE, 1995b:13).

<sup>198</sup> Este programa foi financiado ao abrigo do artigo 10.º do FEDER (CE, 1995b:16).

<sup>199</sup> Financiou num montante de 48 milhões de ecus, a constituição de 36 redes de cooperação inter-regional o que permitiu realizar acções compreendidas entre 300 000 e 2 milhões de ecus (CE, 1995b: 16). Destaca-se também a iniciativa comunitária financiada pelo Feder - o INTERREG - ao abrigo da qual foi promovida o domínio da cooperação transfronteira, transnacional e inter-regional, via um desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável do conjunto do espaço comunitário (CE, 1999b: 20). Ao abrigo do INTERREG I foram lançados, desde 1991, 31 programas de cooperação transfronteira (Covas, 1997:209). Para o período de 2000 a 2006, a nova iniciativa INTERREG III, constituída por três vertentes, tem como objectivo “favorecer a cooperação transfronteira, transnacional e inter-regional, com vista a estimular um desenvolvimento equilibrado na Europa”, sendo reconhecido o papel decisivo tanto das autarquias regionais e locais como o estabelecimento de *redes* em certos domínios. O CdR nota “que um dos princípios fundamentais que regem as novas iniciativas comunitárias é a abordagem «da base para o topo», associada à responsabilidade e à participação (princípio de parceria) das autarquias regionais e locais.(...) Sendo as autarquias locais e regionais as entidades mais próximas dos cidadãos, estão perfeitamente à altura de fazer face aos reptos que surjam. A esse respeito é de frisar que o lançamento dos programas pelos Estados-Membros exige uma parceria forte com os organismos e as associações representativas das autarquias locais e regionais que executam os programas” (2000a: 3-4).

<sup>200</sup> Como exemplo, a rede de cooperação transnacional interurbana Eurocities, criada com o objectivo de constituir, um tipo de fórum para as cidades de segunda ordem de cada Estado-Membro. Esta desenvolve uma rede de cooperação interurbana em domínios de interesse comuns às cidades envolvidas, nomeadamente, o desenvolvimento económico e regeneração urbana; os sistemas de transportes urbanos; e a cooperação ambiental e tecnológica (Neto, 1999:141-145). Sobre as redes v., Neto (1999:133-166).

Independentes e da Área Mediterrânea), tiveram significativa importância no desenvolvimento deste tipo de cooperação. O primeiro, lançado em 1990 pelo Parlamento Europeu, permitiu que a grande maioria das colectividades territoriais da Comunidade se iniciasse na cooperação transnacional, via troca de experiências que implicavam a participação de pelo menos três colectividades ou organismos pertencentes a diferentes Estados-Membros<sup>201</sup>. Com a sua cobertura desenvolveram-se 390 projectos de cooperação no âmbito das redes transnacionais de cooperação inter-regional e interurbana<sup>202</sup>. O segundo programa, o ECOS-Ouverture, lançado em 1991, tinha por finalidade apoiar o desenvolvimento de formas de CD externa, com colectividades territoriais pertencentes a países não membros, mas em relações aos quais a Comunidade assinou acordos de associação, de cooperação técnica e/ou, financeira<sup>203</sup>. Realizaram-se cerca de 250 projectos em domínios como “o apoio ao desenvolvimento de pequenas e médias empresas, cooperação entre colectividades territoriais, promoção do turismo, formação profissional, desenvolvimento regional, serviços públicos, ambiente, transferência de tecnologia, energia, criação de base de dados sobre cada uma das colectividades territoriais envolvidas na rede”.

Estas acções de cooperação transnacional, organizadas em torno destes três programas, representaram no período de 1989 a 1994, cerca de 100 milhões de ecus e envolveram cerca de 1 000 agentes e colectividades territoriais<sup>204</sup>. Na sua

---

<sup>201</sup> Programa financiado ao abrigo da rubrica orçamental B2-600, extra-FEDER, foi criado sob a forma de dois programas distintos que foram agrupados em Janeiro de 1994, sendo geridos pelo CMRE e pela Assembleia das Regiões da Europa (ARE) (CE, 1995d:16).

<sup>202</sup> Entre 1990 a 1995. As diferentes redes desenvolveram-se em torno dos seguintes temas: transferência de tecnologia; transportes; formação profissional; ambiente; apoio a pequenas e médias empresas; energia; administração pública; tecnologias de informação; planeamento económico e territorial; exclusão social; e cooperação económica (CE, 1995d:16; Neto, 1999:53,163-166).

<sup>203</sup> De acordo com Neto, as redes *Ouverture* e *Ecos* são duas redes de cooperação interligadas, dado que envolvem as mesmas cidades e regiões membro, tendo como fim, promover a cooperação inter-regional e interurbana entre colectividades territoriais regionais ou locais localizadas na UE, em países não membros da Europa Central e Oriental, e em países da bacia do Mediterrâneo (1999:140-141).

<sup>204</sup> Os principais domínios de cooperação desenvolvidos através destes três programas, foram sete, a saber: administração pública, organização e gestão de desenvolvimento territorial; ambiente; desenvolvimento económico (cerca de 50% do total dos projectos de cooperação desenvolvidos); energia; tecnologias e investigação; transportes; e turismo (Neto, 1999:53-54).

origem estiveram os objectivos de: promoção do intercâmbio de experiências, acções inovadoras e a iniciação à internacionalização das colectividades territoriais à escala da Comunidade; a contribuição para o reforço da coesão económica e social através da participação activa de cidades e regiões economicamente mais desfavorecidas em redes transnacionais de cooperação; e o estímulo à interpenetração e o inter-relacionamento entre agentes económicos e colectividades territoriais numa perspectiva transnacional, introduzindo formas de relacionamento preferencial entre territórios subnacionais<sup>205</sup>. Esta cooperação descentralizada estende-se por 38 redes europeias inter-regionais e interurbanas, de dimensão e conteúdo variáveis<sup>206</sup> (CE, 1995b:16; Covas, 1997:192-193; Neto, 1999:51-54).

A participação portuguesa neste tipo de cooperação, assente numa lógica reticular, faz-se sentir como meio de “promover o intercâmbio de experiências entre municípios e encontrar financiamento para actividades conjuntas nas mais diversas áreas” (Afonso, 1998:91). Contudo, este tipo de relação “está muito longe de traduzir um objectivo explícito de uma política de relações exteriores das colectividades territoriais”<sup>207</sup>. As cidades e as regiões portuguesas participam em

---

<sup>205</sup> E ainda, “estimular a afirmação à escala comunitária de pólos territoriais e de organizações que pudessem no futuro desempenhar funções *pivot* no território da Comunidade/União Europeia; conceder algum protagonismo às colectividades territoriais face ao limitado significado que o princípio da subsidiariedade vinha assumindo em termos comunitários” (Neto, 1999:54).

<sup>206</sup> A sua maioria criadas ao abrigo do programa RECITE (Neto, 1999:53). Segundo Covas, a “maior parte das redes de cooperação encontra-se, ainda, numa fase experimental”. A sua estrutura logística é, quase sempre, a mesma: seminários e colóquios para troca de experiências; estudos exploratórios dos problemas comuns; tratamento da informação e instalação de serviços telemáticos; programação faseada e eixos de desenvolvimento; elaboração de projectos-piloto e formação dos quadros técnicos; transferência dos resultados entre cidades e regiões; avaliação do desempenho da rede (1997:194-195). Como observa Oliveira, estas redes de cooperação inter-regional, são “uma maneira subtil de ir estimulando novas iniciativas que não passam pelos Governos (centrais) e que se constituem em redes de informação da Comissão Europeia e da sua Administração e, em sentido inverso, de exercício do seu poder. Com muito poucos meios criam-se grandes expectativas e vai-se promovendo uma operação importante de troca de conhecimentos e de experiências e afinando estratégias que podem ser úteis” (1997:108). Sobre a tipologia de redes existentes, respectivos projectos e parceiros, v., Covas (1997:193-201), Afonso (1998: 91-97) e Neto (1999:133-166).

<sup>207</sup> Citando Covas, “excepção feita à região norte no quadro da rede do Arco Atlântico que tem merecido alguma atenção por parte da Comunidade Europeia” (1997:197-198). Esta é uma rede de cooperação inter-regional entre 26 regiões europeias localizadas na costa atlântica (Neto, 1999:136).



22 redes europeias de cooperação<sup>208</sup> (Covas, 1997:197). O nível intermunicipal para a criação de redes de cooperação foi considerado importante durante a realização do XI Congresso<sup>209</sup> da ANMP, tendo sido proposto o desenvolvimento de projectos concretos de investimento e outras iniciativas, com a monitorização dos resultados assegurada (ANMP, 1998:2).

Ao nível das redes de cooperação transnacional e transfronteiriça entre autarquias, destacam-se os programas comunitários URB-AL, Med-Urbs e Asia-Urbs<sup>210</sup>.

O URB-AL é um programa horizontal de cooperação descentralizada entre as cidades, regiões, autarquias locais, divisões territoriais dos países da UE e da América Latina (AL)<sup>211</sup> (CdR, 1999:7; CE, 1996e:2). O seu objectivo é o desenvolvimento de redes assentes em relações de parceria directas e duradouras entre os diversos intervenientes locais europeus e latino-americanos, através de encontros, intercâmbios de conhecimentos e experiências (CE, 1996d). Nas actividades desenvolvidas constam: a organização de encontros bienais, de natureza política e técnica, entre presidentes de Câmaras Municipais ou outros representantes das cidades da Europa e da AL<sup>212</sup>; a constituição de oito redes temáticas<sup>213</sup>, integradas por entidades locais das duas regiões, em torno de temas

---

<sup>208</sup> Das quais seis já finalizaram (1997:197).

<sup>209</sup> Ocorrido em Vilamoura, Loulé, de 27 a 28 de Março de 1998.

<sup>210</sup> Através destes programas a Comissão incentiva as “autarquias locais da UE para que pratiquem uma cooperação descentralizada com as cidades doutros continentes do mundo, a fim de assistir essas cidades no seu desenvolvimento, fortalecer as relações da UE com países terceiros e apoiar a participação dos actores locais da UE no processo de integração global” (CCE, 1997:18-19).

<sup>211</sup> O Urb-AL adoptado pela Comissão em Dezembro de 1995, teve a sua apresentação pública em Nápoles, a 7 de Junho de 1996, na presença de numerosas personalidades, representantes de colectividades locais europeias e latino-americanas e peritos em problemática urbana (CE, 1996d).

<sup>212</sup> A Comissão delegou na Câmara Municipal de Lisboa a organização do primeiro encontro bienal entre presidentes de Câmaras e representantes das colectividades locais da UE e AL. Realizado sob o tema “A reabilitação urbana”, teve lugar em Lisboa entre 12 e 13 de Junho de 1998. Contou com a participação de 130 representantes de 9 países da AL e de 6 países da UE, destacando-se a forte representação brasileira, bem como a presença maioritária de delegações de Espanha e Portugal. Estes encontros bienais têm como principais objectivos: “fomentar o intercâmbio de experiências, identificar problemas, definir políticas, estratégias e medidas destinadas a suscitar a participação das populações e promover, graças a soluções adequadas, a realização de progressos num sector prioritário da problemática urbana” (CE, 1998d: 5,8).

<sup>213</sup> Foram constituídas oito redes temáticas, a saber: rede n.º 1 droga e cidade; rede n.º 2 conservação dos contextos históricos urbanos; rede n.º 3 a democracia na cidade; rede n.º 4 a cidade como promotora do desenvolvimento económico; rede n.º 5 políticas sociais urbanas; rede n.º 6 meio ambiente urbano; rede n.º

sobre a problemática urbana e regional; e a elaboração de projectos comuns<sup>214</sup>. As redes temáticas de interesse mútuo constituem quadros de cooperação permanentes, permitindo desenvolver diversos projectos comuns<sup>215</sup> co-financiados pela Comissão Europeia<sup>216</sup>. Nestas redes, participam por Portugal 25 membros e pelo Brasil 34 membros<sup>217</sup> (CE, 1998e:1,7). O Urb-Al desempenha um papel importante para o reforço do relacionamento entre os municípios da UE e da AL<sup>218</sup> (OICI, 1997).

Outro caso desta tipologia de CD é o programa Med-Urbs (Programa de promoção do desenvolvimento sócio-económico local). Criado em 1992, pretende promover o desenvolvimento sócio-económico local através do estabelecimento de

---

7 gestão e controlo da urbanização; e rede n.º 8 controlo da mobilidade urbana (CE, 1998e:1). Em Julho de 1998, as cinco primeiras redes, acima mencionadas, contavam com um total de 414 membros, dos quais 180 entidades locais da UE e 234 da AL. Nesta data todos os 33 países elegíveis ao Programa, com excepção da Irlanda, participam em pelo menos uma rede (CE, 1998d:8). No quadro da segunda fase do programa URB-AL, e conforme informação da CE, serão constituídas seis novas redes, a saber: financiamento local e orçamento participativo; luta contra a pobreza urbana; habitação na cidade; promoção das mulheres nas instâncias de decisão local; cidade e sociedade de informação; e segurança do cidadão na cidade (CE, 2001b) (tradução nossa).

<sup>214</sup> Estes concretizam as acções desenvolvidas pelas redes temáticas, sendo concebidos e realizados pelos grupos membros das redes e pelos seus parceiros externos, como, associações, empresas, universidades, centros culturais, científicos e técnicos e ONG ([www.urb-al.com](http://www.urb-al.com)).

<sup>215</sup> No seu âmbito, as actividades previstas incidirão nos seguintes temas: desenvolvimento das capacidades estruturais das autoridades locais; reforço da visibilidade das acções municipais; cooperação entre as autarquias e as sociedades civis (empresas, associações, etc.); consolidação do papel das autarquias locais no desenvolvimento; e intercâmbio de técnicos especialistas (CE, 1997e:5).

<sup>216</sup> Segundo o CdR “a Comissão deveria ou simplificar o conceito geral do programa ou então tomar em consideração um número superior de projectos distintos de menor dimensão, já que é de esperar que as autarquias locais se sintam sufocadas por este programa dada a sua amplitude” (1999:14).

<sup>217</sup> Os parceiros elegíveis para a constituição e organização das redes, são as cidades e autarquias locais dos 15 Estados-Membros da UE e dos 18 países latino-americanos elegíveis, respectivamente, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, Honduras, México; Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Salvador, Uruguai, Venezuela (CE, 1997e:4).

<sup>218</sup> No âmbito da reunião do Conselho Directivo da Organização Ibero-Americana de Cooperação Intermunicipal (OICI), realizada em Vila do Conde, a 20 de Outubro de 1997, foi reafirmada a importância deste programa. Os seus associados e outros elementos foram sensibilizados para a integração neste programa, através da participação nas redes temáticas, nos seminários de divulgação e organização dos temas nos encontros bienais (OICI, 1997). Esta organização, constituída em Havana em 1938, tem como objectivos, “contribuir para o desenvolvimento, fortalecimento e autonomia dos Municípios, defender a democracia a nível local e promover a integração efectiva das Administrações Locais no processo de desenvolvimento nacional dos respectivos países”. Constituída por diferentes autoridades locais, organismos representativos e outras instituições relacionadas com as Autarquias Locais da América, de Portugal e de Espanha, representa 500 milhões de munícipes. Tem como associados Portugal, Espanha, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, El Salvador, Equador, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai, Venezuela (OICI).

laços e redes de cooperação, entre a administração local e regional da UE e dos Países Terceiros Mediterrânicos (PTM)<sup>219</sup> (CE, 1997g:167-168; CE, 1999a:87).

Finalmente, o *Ásia-Urbs* (Programa de cooperação entre os agentes locais da União Europeia e da Ásia), que apoia a CD entre as autarquias locais europeias e asiáticas (CdR, 1999:14), almejando a consolidação da participação da UE no desenvolvimento sócio-económico da Ásia, através do apoio às autoridades locais e do financiamento de projectos experimentais no âmbito da gestão urbana, desenvolvimento sócio-económico urbano, meio urbano, infra-estruturas urbanas e diminuição da pobreza urbana<sup>220</sup>.

Estamos, assim, perante uma nova dimensão intercontinental dos relacionamentos, de iniciativa da União Europeia, assentes em redes interterritoriais de cooperação protagonizadas por autarquias. Todavia, existem outras redes interterritoriais e interorganizacionais a funcionar no quadro da UE, por iniciativa dos próprios territórios e empresas envolvidas, como são os casos da Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU) e da União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA)<sup>221</sup>, que assumem, cada vez mais, uma dimensão intercontinental (Neto, 1999:74-77).

---

<sup>219</sup> Este programa “destina-se a melhorar os padrões de vida das populações dos PTM, contribuindo para que tirem o maior partido da experiência e do *know-how* das entidades da administração local da União Europeia, a fim de modernizarem a gestão dos seus centros urbanos”. Assim, o MED-URBS estimula: a criação ou o reforço de redes de cooperação trans-mediterrânica; a transferência de experiência e de *know-how* entre entidades da administração local europeia e dos PTM; um efeito multiplicador e a consolidação dos resultados obtidos; a promoção de laços de cooperação entre os respectivos parceiros das redes. Os domínios de acção são diversos destacando-se, o desenvolvimento socio-económico urbano; a planificação urbana; os transportes urbanos; a gestão das águas e do ambiente; a participação das populações na vida local; a cultura; a segurança; e a gestão municipal. Os projectos devem implicar no mínimo um país terceiro mediterrânico e dois Estados-Membros da UE (CE, 1997g:167-168; CE, 1999a: 87). Em 1995 foram seleccionadas 48 redes reunindo 275 autarquias locais (CE, 1997f).

<sup>220</sup> Cf. (<http://www.ce.pt/fontes/indiceC7.html>). Para além destes tem, também, por objectivos: promover a qualidade de vida dos cidadãos e das cidades, através de assistência dos governos locais para uma eficaz gestão urbana; encorajar a cooperação a nível local envolvendo o sector público e privado; e promover o desenvolvimento sócio-económico das cidades (EC, 1998:51).

<sup>221</sup> Estas redes foram abordadas, respectivamente, nos pontos 1. e 3.2.3. do capítulo I, do presente trabalho. Outro exemplo de redes de cidades é o protagonizado pela União das Cidades Ibero-Americanas. Organização internacional de carácter municipal, não governamental e sem fins lucrativos, tem como principais objectivos, fomentar os vínculos e favorecer as relações e intercâmbios entre as grandes cidades ibero-americanas; e favorecer o desenvolvimento harmónico e equilibrado das cidades. De entre os compromissos destaca-se a pretensão de impulsionar o municipalismo ibero-americano, pondo ênfase na singularidade das capitais e grandes núcleos urbanos. Como membros destacam-se por Portugal a cidade de

Outro exemplo de rede internacional de governos locais é o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais (ICLEI)<sup>222</sup>. Vocacionado para a prevenção e resolução dos problemas ambientais locais, regionais e globais através da acção local, tem como membros os governos municipais e associações de todas as regiões do mundo<sup>223</sup>, contando com 389 membros<sup>224</sup>. Um dos trabalhos mais significativos que desenvolve é o de planeamento e implementação da Agenda 21 Local, com as respectivas autoridades locais<sup>225</sup>. Outro exemplo, a Rede de Mercos-Cidades que surgiu em 1995 no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul)<sup>226</sup>, envolve as principais cidades dos países integrantes deste mercado. Tem como objectivos, a cooperação e a promoção do desenvolvimento urbano equilibrado<sup>227</sup>. Neste quadro existem actores locais que se encontram vinculados a mais do que uma rede, caso da cidade de Salvador da Bahia (Brasil) e que, como Lorenzo<sup>228</sup> refere, está duplamente vinculada a duas redes, à UCCLA e à Rede Mercos-Cidades, podendo desta forma desempenhar um trabalho relevante para a CIM (1999:55-56). Esta forma de potenciar sinergias reticulares vai de encontro à

---

Lisboa, e pelo Brasil as cidades de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo (UCCI). A Metropolis-Associação Mundial de Grandes Metrôpoles é outro exemplo desta tipologia de redes.

<sup>222</sup> Constituído em 1990, como organização internacional de governos locais para o meio ambiente, conta com o patrocínio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), da IULA e do Centro de Diplomacia Inovadora. Encontra-se formalmente associado à IULA, sendo um órgão oficial de consulta das NU. Neste quadro defende os interesses dos governos locais perante as organizações internacionais (ICLEI).

<sup>223</sup> O secretariado mundial do ICLEI está sediado em Toronto, no Canadá, tendo escritórios em Freiburg, Alemanha, Tóquio, Japão, Harare, Zimbabue e Santiago do Chile. Mantém um contacto no Rio de Janeiro, Brasil, estando vários municípios brasileiros vinculados ao ICLEI. Portugal está representado com 4 membros, a saber, Almada, Faro, Lisboa, Oeiras e o Brasil com 12 (ICLEI; <http://www.iclei.org/brasil/>). Sobre este assunto v., tb., Afonso (1998:93-94).

<sup>224</sup> Isto é, conta com mais de 370 governos locais que representam cerca de 300 milhões de pessoas de todo o mundo (<http://www2.iclei.org/member.htm>).

<sup>225</sup> Cumprindo assim, a sua missão que é “a constituição e o fortalecimento de um movimento mundial de governos municipais, capaz de melhorar de forma tangível as condições ambientais globais, através do impacto cumulativo de múltiplas acções locais” (ICLEI).

<sup>226</sup> O Mercosul foi constituído em 1991, pelo Tratado de Assunção. É uma organização regional, que “representa hoje o movimento de integração mais avançado da América do Sul”, tendo como países membros: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (Lorenzo, 1999:55).

<sup>227</sup> Segundo Lorenzo, o órgão supremo desta rede “é composto pelos Prefeitos das Cidades Acordantes e a sua actuação é realizada através de Unidades Temáticas. Salvador participa das Unidades: Cultura, Turismo, Desenvolvimento Urbano e Desenvolvimento Económico Local Integrado” (1999:55).

<sup>228</sup> Secretário Municipal do Planeamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento Económico da Prefeitura de Salvador (*Idem*:53).

explicitação de Benko e Lipietiz, segundo os quais “a rede, pela sua definição mais funcional do que geográfica, amplia espantosamente as potencialidades espaciais dos novos “objectos” tomados em consideração” (1994:250). Este tipo de cooperação a nível transnacional e transfronteiriço, ao nível das autarquias locais, cumpre o direito da sua associação consagrado na Carta Europeia de Autonomia Local: “as autarquias têm o direito, no exercício das suas atribuições, de cooperar e, nos termos da lei, de se associar com outras autarquias locais para a realização de tarefas de interesse comum”<sup>229</sup>.

No âmbito do novo quadro de parceria UE-ACP, isto é, o Acordo de Cotonou assinado em 2000, a figura *redes* aparece aí consagrada como sendo um elemento estruturante neste quadro de cooperação: “a cooperação apoia acções que permitam um melhor conhecimento e uma maior sensibilização relativamente às principais características da parceria ACP-UE. A cooperação deve igualmente: (...) intensificar a criação de *redes* e o intercâmbio de experiências e de conhecimentos entre os diversos intervenientes”<sup>230</sup> (itálico nosso). Como sublinha Afonso, a sua criação nas mais diversas áreas e entre actores descentralizados poderá contribuir tanto para o reforço das competências locais, como também para o processo de descentralização e de democratização (2000a:5).

Em síntese pode referir-se que existe uma panóplia de programas, projectos, acordos e organizações internacionais que assentam numa lógica reticular de cooperação, colocando em interacção agentes económicos, instituições, autarquias, territórios, cidades e regiões “com localizações geográficas distintas tendendo, por

---

<sup>229</sup> Cf. n.º 1 do artigo 10.º da Carta Europeia de Autonomia Local do Conselho da Europa, publicada através do Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de Outubro. Segundo os n.ºs 2 e 3 do artigo *supra*, por esta ordem, “devem ser reconhecidos em cada Estado o direito das autarquias locais de aderir a uma associação para protecção e promoção dos seus interesses comuns e o direito de aderir a uma associação internacional de autarquias locais”; e “as autarquias locais podem, nas condições eventualmente previstas por lei, cooperar com as autarquias de outros Estados”. Sobre esta Carta, v., ponto 2, capítulo III, do presente trabalho.

<sup>230</sup> Cf. artigo 5.º do Acordo de Cotonou. De acordo com as alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 6.º, por esta ordem, consideram-se intervenientes na cooperação: “as autoridades públicas (aos níveis local, nacional e regional); e “os intervenientes não estatais, nomeadamente: o sector privado; os parceiros económicos e sociais, incluindo as organizações sindicais; a sociedade civil sob todas as suas formas, consoante as características nacionais” (ACP/CE, 2002).

isso, não só a alterar a própria geografia económica, como também a reestruturar os espaços, os processos produtivos e de distribuição” (Neto, 1999:47-48). Deste modo, estamos diante a emergência de um novo paradigma territorial e societal, a sociedade em rede<sup>231</sup>, que segundo Castells “representa uma transformação qualitativa da experiência humana” (2000a:505).

## 2. Uma nova dimensão económica

O desenvolvimento do conjunto de figuras de cooperação referidas no ponto 1. do presente capítulo, permitiu a integração nos circuitos internacionais, ou pelo menos a realização de contactos, de uma multiplicidade de territórios locais e regionais do espaço europeu<sup>232</sup>. A União Europeia, mais do que a Europa das regiões, está a transformar-se na “Europa dos territórios e, especialmente, na Europa dos territórios em rede”<sup>233</sup>. O sucesso destas relações poderá potenciar o desenvolvimento de formas de relacionamento transnacional entre as próprias redes, podendo estas vir a assumir um tipo de protagonismo ao nível do território da União<sup>234</sup>.

As regiões, através da participação nestas redes transnacionais, mesmo aquelas que aí detenham um papel secundário, têm a possibilidade de “funcionar como *interface* relacional entre redes e daí retirar vantagens como sejam a facilidade de: a) integrar tecnologias de outras regiões ou de empresas de outras regiões; b) desenvolver o papel de interligação de *local networks* envolvendo os diferentes agentes e organizações económicas e institucionais locais; c)

---

<sup>231</sup> Designada por Castells, como a Nova Ordem Social (2000a:505).

<sup>232</sup> Podendo-se extrapolar esta realidade para um universo maior do que o da UE, dado os exemplos mencionadas de redes protagonizadas por organizações internacionais a nível mundial, no ponto 1. do capítulo II, do presente trabalho.

<sup>233</sup> Os efeitos dos relacionamentos de natureza reticular e inter-reticular, começam “a ser visíveis entre espaços-territórios locais, regionais ou nacionais, redes de cidades e de regiões (com níveis de complexidade variáveis desde a simples geminação, até à implementação e desenvolvimento de associações ou colectividades inter-regionais transnacionais), como consequência da importância das *untraded interdependences* – a afirmação do território rede” (Neto, 1999:49).

<sup>234</sup> Protagonismo este “que as pode vir a tornar cada vez mais reivindicativas mesmo relativamente às próprias instituições da União Europeia” (Neto, 1999:166).

constituírem elementos de ligação entre o nível comunitário, nível internacional, nível transregional e nível local”. Isto significa um novo modelo de relacionamento interterritorial e interorganizacional transnacional cujo desenvolvimento é assegurado pelas administrações autárquicas, pelo menos numa primeira fase, modelo este que “sugere a ideia de - economia de redes ou a economia em rede<sup>235</sup> - enquanto lógica de funcionamento da economia da União” (Neto, 1999:166-167,203).

Em geral, são as empresas os actores que desenvolvem este tipo de relacionamentos. Porém, assiste-se ao incremento, incentivado pela própria UE, da participação das estruturas político-territoriais de cada Estado-Membro neste tipo de processos. Isto dá origem a uma crescente associação entre estas estruturas e as empresas, pertencentes ou localizadas em cada território, na definição de estratégias de relacionamento exterior à escala do território da União, denotando “uma nova dimensão territorial e funcional no relacionamento transnacional (no funcionamento do sistema mundo, e também do sistema União Europeia)” (Neto, 1999:168-169). As redes constituem, citando Castells “a nova morfologia social das nossas sociedades, e a difusão lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e

---

<sup>235</sup> Isto é, “à medida que a multiplicidade de grupos económicos europeus e as empresas em geral se forem reorganizando numa lógica cada vez mais transnacional e, simultaneamente, por via da multiplicidade de relacionamentos interinstitucionais (...) se forem desenvolvendo cada vez mais relacionamentos transnacionais de natureza reticular (isto é, em rede) a própria economia irá ganhando, progressivamente, características de economia em rede (constituída que é, ela própria, por uma multiplicidade de economias de rede, relacionamentos e efeitos económicos por actuação concertada/preferencial entre diferentes territórios subnacionais e respectivas economias)” (Neto, 1999:167-168). Esta noção de economia em rede, remete para estudo de Ohmae, que postula o fim do Estado-Nação enquanto unidade territorial de referência económica, defendendo que, “hoje são as regiões (e não os países) os novos motores da economia global e as geradoras de riqueza, bem-estar e prosperidade”. Tendo em conta que “as regiões não são inimigas das nações ou dos governos”, antes podem ser “os seus melhores parceiros na nova era global”, ou seja, “a aposta nos espaços regionais poderá não se traduzir por uma substituição dos Estados, mas por uma capacidade de melhor “filtragem” da globalização, tornando-a assim mais aceitável” (Sousa, 1999a:62-63).

cultura”<sup>236</sup> (2000a:497). Os territórios europeus assentes numa estrutura de natureza reticular, assumem, desta forma, uma morfologia e características neuroniais<sup>237</sup> (Neto, 1999:167), sendo o poder dos seus “fluxos mais importante que os fluxos do poder”<sup>238</sup> (Castells, 2000:497). Cumpre-se, assim, uma das fontes dominantes do dinamismo da modernidade, o desenvolvimento de mecanismos de descontextualização, os quais “*retiram* a actividade social de contextos localizados, reorganizando as relações sociais através de grandes distâncias de espaço-tempo”<sup>239</sup> (Giddens, 2000:15,37). O contexto é de desterritorialização, ou seja, existe uma “redução de significado de fronteiras, e portanto a redução do significado da geografia para o exercício do poder” (Cravinho, 2000:88).

## 2.1. O caso português

No quadro da política de cooperação portuguesa a vertente económica encontra-se consagrada. As políticas de desenvolvimento e cooperação são “agora

---

<sup>236</sup> Citando Giddens “na era moderna, o nível de distanciamento espacio-temporal é muito mais alto do que em qualquer época anterior e as relações entre as formas sociais e os acontecimentos locais e distantes tornam-se correspondentemente “distendidas”. A globalização diz essencialmente respeito a esse processo de distensão, na medida em que os modos de conexão entre diferentes contextos sociais ou regiões se ligam em redes através de toda a superfície” (2000:45).

<sup>237</sup> Em termos de analogia remete-nos para a definição do conceito de rede, de Castells “rede é um conjunto de nós interconectados(...). A topologia definida por redes determina que a distância (ou intensidade e frequência de interação) entre dois pontos (ou posições sociais) é menor (ou mais frequente, ou mais intensa), se ambos os pontos forem nós de uma rede do que se não pertencerem à mesma rede. Por sua vez, dentro de determinada rede os fluxos não têm nenhuma distância, ou a mesma distância, entre os nós. Portanto a distância (física, social, económica, política, cultural) para um determinado ponto ou posição varia entre zero (para qualquer nó da mesma rede) e infinito (para qualquer ponto externo à rede)” (2000a:498). Sobre este conceito v., tb., Ruivo (2000:29-47).

<sup>238</sup> Segundo Grupo de Lisboa, no âmbito das conclusões de relatório *Towards a New Global Design*, de Japan Economic Research Institute, é dado ênfase a um novo projecto global orientado para a paz, harmonia, democracia, liberdade e tolerância, fundado em três grandes processos, sendo um deles: *um sistema em rede a vários níveis*, baseado nos princípios fundamentais de subsidiariedade e tolerância, implicando que o poder decisório seja colocado ao nível mais baixo e eficiente; para muitas nações isto envolve descentralização e, noutros casos, pode significar um agrupamento supra-nacional; têm que ser criados novos espaços de decisão ao nível das pequenas regiões, dentro dos Estados ou dos municípios; novos tipos de laços a-nacionais devem ser criados por redes transnacionais” (1994:178-179).

<sup>239</sup> A emergência do nível local em contexto de globalização, remete para o neologismo “glocal”, que associa o espaço global com o local (Sousa, 1999a:65), i. e., “pensar globalmente e agir localmente” preparando as empresas dos países em desenvolvimento para os desafios da mundialização e criando redes de intercâmbio de experiências e de aprendizagem mútua entre instituições e poderes públicos, aos níveis regional e mundial (OCDE, 1994:9). Sobre este conceito v., tb., Caraça (1997:59-65).



favoráveis ao sector privado, à emergência de um tecido empresarial forte e dinâmico capaz de contribuir para a integração dos países em desenvolvimento na economia regional e mundial” (Afonso, 2000:225). No documento de orientação estratégica *A Cooperação Portuguesa no Limiar do Século XXI*<sup>240</sup>, a dimensão económica tem assento na orgânica do sistema de cooperação, através da criação da APAD-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento<sup>241</sup>. Este instrumento de cooperação internacional tem por objecto “promover a realização de projectos, designadamente sob a forma de investimento directo de agentes económicos portugueses, que contribuam para o desenvolvimento dos países receptores de ajuda pública e para o fortalecimento das relações de cooperação, em especial com os países africanos de língua oficial portuguesa”<sup>242</sup>. De entre as atribuições destacam-se a promoção da “cooperação empresarial e o desenvolvimento do sector privado nos países destinatários da política de cooperação para o

---

<sup>240</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio de 1999. Sobre este documento v., o ponto 3.2. do capítulo I, do presente trabalho.

<sup>241</sup> De acordo com sub-ponto 6.1.4 do ponto 6 da Lei *supra*, “o Fundo para a Cooperação Económica é extinto, sendo substituído pela Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento. Esta alteração corresponde ao abandono de uma lógica de especialização dos organismos em função do tipo de entidade promotora de projectos (neste caso as empresas portuguesas) e em favor da constituição de uma agência de apoio ao desenvolvimento, vocacionada para promover iniciativas de vária natureza e com recurso a instrumentos bastante diversificados, como sejam a concessão de empréstimos e a prestação de garantias ou a tomada de participações sociais”. A sua criação “corresponde também a uma necessidade de clarificação da fronteira entre a ajuda ao desenvolvimento e a internacionalização de empresas, numa altura em que os instrumentos desta segunda política estão em fase de autonomização e consolidação, segundo uma lógica própria, ditada pelo interesse e pelos objectivos particulares das empresas mais do que pelos objectivos de desenvolvimento das economias dos países beneficiários”. Cf. Preâmbulo do Decreto-Lei (DL) n.º 327/99, de 18 de Agosto, que cria a APAD e aprova os respectivos Estatutos, “importa também prosseguir no incentivo à participação do sector privado português no esforço nacional de ajuda ao desenvolvimento, através da realização conjunta de projectos que se integrem nas orientações de política de cooperação definidas pelo Governo, contribuindo, deste modo, para a estratégia de internacionalização da economia portuguesa, que tem, noutra sede, instrumentos adequados à sua sustentação”. Esta base legal foi pontualmente alterado pelo DL n.º 20/2000, de 1 de Março. Segundo os n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º, por esta ordem, a APAD “é um instituto público dotado de personalidade jurídica, de autonomia administrativa e financeira, bem como de património próprios”; exercendo “a sua acção sob a tutela dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Finanças”. Como nota refere-se que no decorrer da elaboração do presente trabalho a APAD fundiu-se com o ICP tendo dado origem ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), de acordo com o preceituado no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro.

<sup>242</sup> Cf. artigo 3.º do DL n.º 327/99, de 18 de Agosto.

desenvolvimento”, e a “participação das organizações e associações privadas na ajuda ao desenvolvimento”<sup>243</sup>.

Exemplo da concretização destas atribuições e onde a vertente económica é determinante, assente numa parceria entre os governos e os agentes empresariais, é a participação da APAD em figuras jurídicas de desenvolvimento. Estão nesta situação diversas sociedades que fizeram a sua aparição no ano 2000, como sejam, a Sociedade Promotora de Investimentos em São Tomé e Príncipe, e que tem por fim a promoção, realização e desenvolvimento de oportunidades de investimento com vista à progressiva inserção de São Tomé e Príncipe nos sistemas económicos e regional e mundial<sup>244</sup>; a Sociedade de Desenvolvimento da Ilha da Boavista, em Cabo Verde<sup>245</sup>, considerado entre os projectos conhecidos de Cabo Verde “aquele que se apresenta com características de projecto estruturante e com importantes efeitos multiplicadores na economia cabo-verdiana” (ICP, 2001b); a Sociedade de

---

<sup>243</sup> Cf. alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei *supra*. Compete à APAD, entre outros, segundo alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 5.º, por esta ordem, “financiar projectos de construção e apetrechamento de infra-estruturas sociais e económicas, executados no âmbito dos programas da cooperação portuguesa, em colaboração com as entidades públicas portuguesas competentes em função do sector em que se integram os projectos”; “conceder apoios financeiros, sob a forma de garantias de empréstimos, de empréstimos em condições especiais, de bonificação de taxa de juro, de adiantamentos ou de subsídios a fundo perdido, a projectos realizados por entidades públicas ou privadas que contribuam para a realização dos objectivos da política de cooperação para o desenvolvimento do Governo”; e “participar no capital social de empresas ou em outras formas de associação que tenham por objecto o fortalecimento do sector empresarial dos países destinatários da política de cooperação para o desenvolvimento”. Destaca-se outra competência, a de potenciar as intervenções procurando, complementarmente, outros apoios mais adequados, nomeadamente comunitários, como o exemplo, do Centro para o Desenvolvimento da Empresa (CDE) (ICP, 2001b). A APAD co-financia com o Centro para o Desenvolvimento da Empresa (CDE) da UE, projectos em países ACP (África Hoje, 2001:7). Este Centro é uma instituição ACP/UE, criada no âmbito do Acordo de Cotonou, sendo financiada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED). O CDE constituído no ano 2000, a partir do antigo Centro para o Desenvolvimento da Indústria (CDI), tem por objectivos promover o desenvolvimento do sector privado, i. e., apoiar o desenvolvimento de empresas e associações profissionais dos países ACP, visando o reforço do sector privado. Em Portugal o CDE é representado pelo ICEP Portugal, único interlocutor, com quem mantém Acordo de Cooperação desde 1987 (Rosa, 2001:30-31; [http://www.icep.pt/apoios/apoios\\_comunitarios.asp](http://www.icep.pt/apoios/apoios_comunitarios.asp)).

<sup>244</sup> Constituída em Dezembro de 2000, tem de capital próprio 1 milhão de contos, 51% subscrito pela APAD, em dinheiro, e o restante pelo Estado de São Tomé e Príncipe, em dinheiro e em espécie. Terá como actividades: a “promoção de estudos e projectos de investimento, participações de capital e empréstimos a empresas e prestação de serviços e de assistência técnica a participadas, com vista ao aparecimento dum tecido empresarial consistente” (ELO, 2001:16).

<sup>245</sup> Empresa constituída pelo Governo de Cabo Verde e apresentada em Abril de 2000, tendo a APAD e potenciais investidores sido convidados a participar. Tem como objectivos: reunir conhecimento, saber fazer, tecnologia e alguns meios financeiros para intervir no domínio de modelizar e estruturar o desenvolvimento da ilha, promover e realizar investimentos, sobretudo, em infra-estruturas, angariar e administrar os indispensáveis fundos (ELO, 2001:16; Resolução do Conselho de Ministros n.º 174/2000).

Desenvolvimento de Benguela, que pretende apoiar directamente as empresas que desenvolvem a sua actividade em Angola, fundamentalmente em Benguela<sup>246</sup> (ELO, 2001:16).

A estrutura da actividade da APAD, para o ano 2001, assenta num conjunto de linhas de apoio e iniciativas específicas de que se destacam as Linhas de cooperação intermunicipal e de Multiapoio, sendo que a primeira destina-se a apoiar “acções promovidas por, pelo menos, dois municípios, aquele onde a acção venha a ocorrer e um município português”<sup>247</sup> e, a segunda, a Linha Multiapoio, apoia “acções que fomentem o relacionamento entre entidades portuguesas e dos países beneficiários em prol do desenvolvimento económico e social desses países, em especial no sector privado”<sup>248</sup>. Neste âmbito citando Teles “se o Sector Privado tem comprovada e indiscutivelmente um papel determinante na luta pelo desenvolvimento,(...), o aprofundamento da interligação Público/Privado, no sentido de potenciar as capacidades e potencialidades deste, é, seguramente, um acto político do maior alcance”<sup>249</sup>.

---

<sup>246</sup> Constituída pelo Governo de Angola em Maio de 2000, tem como capital 30 milhões de dólares, 40 % do Estado português a realizar em dinheiro, 30% do Estado angolano a realizar em activos e os restantes 30% em outros investidores. Entre outras terá como actividades a concessão de financiamentos no regime especial de micro-crédito. A APAD participa, também, com empresas na HARII-Sociedade de Desenvolvimento de Timor Lorosae. Constituída em Março de 2000, tem de capital próprio 800 mil contos, 33% subscrito pela APAD e o restante por empresas ou associações empresariais portuguesas. Os seus objectivos são: recuperação e o desenvolvimento económico de Timor Lorosae. Sobre esta matéria v., ELO (2001:16-17). Esta agência é desde 16 de Maio de 2001, “o membro português da *EDFI-European Development Finance Institutions*, entidade que reúne as Agências financeiras da maior parte dos países comunitários. Detém “*Trust Funds* junto do Banco Mundial e do FIDA-Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola das Nações Unidas, participa na *APDF-África Project Development Facility*” (África Hoje, 2001:7).

<sup>247</sup> Com uma dotação orçamental de 100 mil contos, intervém nos domínios da educação, infra-estruturas, recuperação do património, saneamento básico e ambiente (ELO, 2001:15). Como referido no ponto 3.2. capítulo I, do presente trabalho, a APAD integra o grupo de missão que gere o programa de CIM.

<sup>248</sup> Cf. (ELO, 2001:14-15). Com uma dotação orçamental de 500 mil contos, apoiará: a “elaboração de estudos, prestação de consultoria e assistência técnica; formação e intercâmbio profissional; a organização de seminários e missões empresariais; acções de sensibilização e encorajamento de parcerias e investimentos” (*Idem*:14).

<sup>249</sup> Cf. (ELO, 2001:4). Álvaro Teles, director da ELO, refere ainda, que “caminhar a passos seguros para a descentralização das acções recorrendo à participação activa dos vários sectores da sociedade civil (...) ouvir a comunidade empresarial nacional, potenciando as suas capacidades e tendo em linha de conta os seus interesses, são actos absolutamente indispensáveis e cada vez mais pertinentes face à necessidade de conjugação de esforços que a progressiva globalização, cada vez mais, nos impõe a todos” (Teles, 2001:4).

Tendo em conta que a cooperação empresarial tem vindo a assumir de forma crescente um papel de destaque na promoção do desenvolvimento dos países e sectores em que actua, considerou-se de interesse o estabelecimento de uma mais estreita articulação com a cooperação estatal. Neste sentido, e dada a necessidade de estruturar o apoio ao sector empresarial, foi celebrado<sup>250</sup> um protocolo bilateral de parceria entre a APAD e a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação (ELO)<sup>251</sup>, esta “enquanto associação para o desenvolvimento económico e cooperação, que deverá estabelecer critérios e formas específicas de actuação que permitam uma maior sinergia entre fluxos públicos e privados tendo em vista uma abordagem integrada do desenvolvimento em que a ajuda pública ao desenvolvimento e o investimento privado se complementem”<sup>252</sup>. A ELO é uma associação de empresas e indivíduos que pugna por “promover e desenvolver o intercâmbio económico, social, científico e cultural entre Portugal e os países em vias de desenvolvimento, em especial os de expressão oficial portuguesa”<sup>253</sup>. Este Acordo recentemente formalizado entre a

---

<sup>250</sup> Em Dezembro de 2001 (ELO, 2002:52).

<sup>251</sup> Segundo artigo 1.º dos Estatutos, a ELO é uma associação sem fins lucrativos (ELO, s.d.b). Com a sua acção pretende contribuir para o progresso e o desenvolvimento da grande comunidade de língua portuguesa, com respeito pelas identidades e interesses de natureza cultural, económica e política, de cada um dos seus membros (ELO, s.d.c). A ELO foi constituída a 11 de Fevereiro de 1988, por escritura pública, publicada no *Diário da República*, III Série, n.º 60, de 12 de Março de 1988.

<sup>252</sup> Cf. ponto 7.4 do n.º 7 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio de 1999.

<sup>253</sup> Cf. artigo 3.º dos Estatutos. Como atribuições destacam-se as consagradas nas alíneas e) e f) do artigo 4.º, por esta ordem, “proporcionar aos associados o estabelecimento e manutenção de relações de cooperação económica com os agentes económicos públicos e privados dos países e vias de desenvolvimento, em especial, os de língua portuguesa”; e “estabelecer e manter contactos permanentes com organizações similares que existam em outros países, tendo em vista a coordenação de esforços comuns no que respeita às relações económicas e sócio-económicas com os países em vias de desenvolvimento, especialmente os de língua portuguesa” (ELO, s.d.b). Segundo ELO, a cooperação, enquanto instrumento da política externa portuguesa, deve exceder a intervenção nos PALOP, englobando outros países onde existem comunidades portuguesas. Para além da África Lusófona e do Brasil, não se deve descurar outros países da África e da AL, bem como os países árabes e asiáticos, onde a projecção de Portugal existe pelo que deverá ser potenciada. Assim, “a actuação a empreender deve ter por finalidade a constituição do ELO português, ou seja, o estabelecimento de uma rede de conexões entre Portugal e esses países, de modo a determinar o desenvolvimento dos respectivos interesses económicos, assim contribuindo para criar canais e condições mais sólidas para a interpenetração das respectivas sociedades” (s.d.a). Esta associação é “membro do grupo europeu de associações empresariais para o desenvolvimento e a cooperação com sede em Bruxelas conhecido como grupo dos sete” (Macedo, 1999: 90).

ELO e a APAD, tem como objectivos a “promoção de acções conjuntas tendentes à identificação, à selecção e ao desenvolvimento de projectos cuja natureza possua o critério da contribuição para o desenvolvimento económico e social dos países-alvo”, dando prioridade, entre outros, ao estabelecimento de parcerias entre “os sectores público e privado”, por forma a aproximar os sectores empresariais dos países envolvidos<sup>254</sup>.

Neste quadro de mudança da política de cooperação portuguesa, o desafio que se coloca é “o de conseguir que as empresas portuguesas, sem perder de vista o seu objectivo de competitividade no mercado global, tenham uma intervenção maior no domínio da Cooperação, contribuindo verdadeiramente para a promoção e consolidação do sector privado nos PVD, e em particular nos PALOP, numa óptica de longo prazo” (Afonso, 2000b:4).

## **2.2. O caso brasileiro**

Para além do caso português, merece ainda ser destacado o papel desempenhado pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC)<sup>255</sup>, criada em 1987. Ela é o órgão responsável pela coordenação, execução e supervisão de programas e projectos de cooperação técnica entre o Brasil e outros países ou organismos internacionais<sup>256</sup>. Tem na Cooperação Técnica entre Países em

---

<sup>254</sup> Para além deste, esta “parceria procurará dar prioridade aos projectos que tenham em vista, nos países com os quais Portugal pretende aprofundar o seu relacionamento bilateral, o reforço da cooperação institucional do sector privado, a melhoria dos recursos humanos e tecnológicos, (...) e o melhor conhecimento dos programas e instrumentos vocacionados para a actividade internacional, no sentido de aproximar os sectores empresariais de ambos os países” (ELO, 2002:52).

<sup>255</sup> Criada em Setembro de 1987, integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores, o que implica que o seu trabalho se desenvolva com base nas directrizes da política externa brasileira e nas prioridades do governo (Lusofonia, 2000:2). Este Ministério estabelece a política brasileira de cooperação técnica, estando a sua concretização a cargo da Agência (ABC). De entre as directrizes do Governo para a cooperação técnica brasileira, assinala-se, a preferência por projectos que potenciem “o adensamento das relações políticas, económicas e comerciais entre o Brasil e os países parceiros e que estejam inspirados nos conceitos de multilateralidade, universalidade e neutralidade, no caso de organismos internacionais” (Lusofonia, 2000:3).

<sup>256</sup> Cf. (Lusofonia, 2000:2). De entre as atribuições destaca-se: a elaboração, acompanhamento e avaliação de programas e projectos de cooperação técnica em todas as áreas do conhecimento, oriundos de outros países ou organismos internacionais e implementados pelo Brasil com outros países em desenvolvimento; a

Desenvolvimento<sup>257</sup> (CTPD) um “instrumento de política externa e um mecanismo auxiliar de promoção do desenvolvimento socio-económico dos países que recebem a cooperação”. A CTPD tem por missão “*contribuir para o adensamento das relações do Brasil com os países em desenvolvimento, a ampliação de seus intercâmbios, a geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos, a capacitação de seus recursos humanos e o fortalecimento de suas instituições*”. A nível bilateral actua através da implementação de projectos e actividades com um país terceiro e, a nível multilateral, destaca-se a implementação de actividades no quadro “de blocos regionais constituídos pelo MERCOSUL e pela CPLP, bem como no âmbito de foros internacionais, como a Conferência Ibero-americana e a Cúpula das Américas”. Em termos geográficos, a sua actuação abrange os países da África, América do Sul, América Central e Caribe, Ásia e Leste Europeu<sup>258</sup>.

De entre as directrizes que orientam a CTPD, destacam-se a ênfase colocada em programas de cooperação técnica que potenciem as relações do Brasil com os seus parceiros em desenvolvimento e que perspectivem a cooperação económica, comercial e política e a articulação “com entidades da iniciativa privada, órgãos governamentais, empresas estatais, instituições de ensino, entidades de pesquisa e desenvolvimento e organismos internacionais, com vistas

---

“articulação com entidades nacionais, estrangeiras e internacionais, públicas e privadas, visando seu engajamento em programas e projectos de cooperação técnica”, *Idem*.

<sup>257</sup> Esta cooperação técnica dentro da estrutura da ABC é desenvolvida sob a forma de cooperação horizontal (*Idem*:3).

<sup>258</sup> De acordo com o embaixador Elim S. Dutra, director-geral da ABC, “no caso da cooperação prestada pelo Brasil, priorizamos a cooperação Sul-Sul, ou, melhor dizendo, a Cooperação Horizontal, a que se realiza entre países em desenvolvimento. Neste último caso, como o Brasil ainda não é um país doador tradicional e portanto dispõe de recursos limitados para a cooperação, procuramos atribuir prioridade aos países da América Latina, Central e Caribe e aos países africanos, em especial aos de língua portuguesa. Timor é, por razões óbvias, o único país asiático ao qual, até ao momento, dedicamos especial atenção. Não se trata apenas de direccionar os recursos relativamente reduzidos de que dispomos para a cooperação com países vizinhos ou para os mais próximos e com os quais possamos ter relações mais intensas, mas sobretudo de dar um critério de mais valia e de maior aproveitamento desses recursos. Os países em desenvolvimento, vizinhos ou que estão em latitudes semelhantes, que enfrentam problemas muitas vezes também semelhantes aos nossos, são os que melhor podem usufruir da nossa cooperação, em especial das tecnologias e soluções desenvolvidas pelo Brasil para resolver os problemas mencionados” (Dutra, 2000:6-7).

a canalizar fontes complementares de financiamento para as actividades de CTPD e o seu engajamento nos programas e projectos identificados<sup>259</sup>.

A ABC<sup>260</sup> e a CPLP desenvolvem em conjunto programas e projectos de cooperação técnica<sup>261</sup>, nomeadamente, o de Treinamento em Gestão de Projectos de Cooperação para o Desenvolvimento<sup>262</sup>, o Centro Regional de Excelência em Administração Pública<sup>263</sup> e o Centro Regional de Excelência em Desenvolvimento Empresarial, a serem estabelecidos em diferentes PALOP. O Centro Regional de Excelência em Desenvolvimento Empresarial, gerido e administrado por cidadãos dos próprios PALOP, terá como funções apoiar o desenvolvimento do sector privado e a formação profissional, no sentido de criar uma cultura empresarial nestes países<sup>264</sup>. Deverá ser um elemento catalisador dos “novos esforços

---

<sup>259</sup> Cf. (ABC).

<sup>260</sup> De acordo com Cravinho, presidente do ICP, existe intenção de ser estabelecido um acordo entre o ICP e a ABC, “a cimeira entre Portugal e Brasil foi adiada e espero que haja ocasião nessa cimeira para assinatura de uma colaboração entre a ABC e o ICP. Isso pretende-se que seja o primeiro passo para o desenvolvimento de projectos comuns e, como é normal, penso que eles incidem sobretudo nos países de expressão portuguesa” (2001:20).

<sup>261</sup> Angola e Cabo-Verde são os países com maior número de projectos com a ABC. Destacam-se os seguintes projectos bilaterais: em Angola: o Centro de Formação Profissional Angola-Brasil, o Programa de Formação de Formadores para Capacitação de Quadros da Administração Local (em fase de negociação), e o Líder PME-Fortalecimento Institucional do Instituto Nacional de Apoio às Pequenas e Médias Empresas INAPEM; em Cabo-Verde: o de Gestão de Recursos Hídricos e a Implantação do Balcão Único de Atendimento ao Cidadão (em fase de negociação); na Guiné-Bissau: o Projecto Piloto de Cooperação Técnica na Área da Agricultura; em Moçambique: o Apoio à Investigação Pública no Sector do Caju; em São Tomé e Príncipe: a Formação de Professores para a Melhoria do Sistema de Ensino de Educação; e em Timor Leste: o Desenvolvimento Empresarial e Formação Profissional (Lusofonia, 2000: 4-13; ABC).

<sup>262</sup> Tem como objectivos “capacitar técnicos oriundos dos países membros da CPLP em concepção, elaboração, análise, monitoramento e avaliação de desempenho de projectos de cooperação técnica internacional, utilizando metodologia desenvolvida pela própria ABC”. O primeiro curso foi ministrado, em 1999, na Figueira da Foz, Portugal (Lusofonia, 2000:14-15), para 32 técnicos “encarregados da elaboração e implementação de projectos de cooperação técnica internacional nas diversas esferas de Governo desses países” (ABC).

<sup>263</sup> As instituições envolvidas são a ABC e o secretariado executivo da CPLP. Tem por fim a criação de um centro regional que visa a formação de formadores para aplicarem programas de treinamento nos institutos nacionais, sendo uma forma tanto de fortalecimento da administração pública dos PALOP, como de referência para o espaço de debate e pesquisa de questões sobre esta temática que impedem o pleno desenvolvimento do aparelho estatal. Por ocasião da III Cimeira da CPLP, realizada em Julho de 2000, no Maputo, decidiu-se que este Centro terá sede em Maputo, Moçambique, *Idem*.

<sup>264</sup> Na III Cimeira da CPLP, foi decidido que este Centro será sediado em Luanda, Angola. As instituições envolvidas são a ABC e o Secretariado Executivo da CPLP. O seu exercício “será baseado numa mistura de experiência brasileira acumulada com a actuação das instituições de formação profissional com a das de estímulo ao desenvolvimento das micro e pequenas empresas” (*Idem*; Lusofonia, 2000:15). De acordo com Pereira, secretária executiva da CPLP “as grandes prioridades do meu mandato (...) passam,

desenvolvidos pelos cinco países, levando à obtenção, por parte de cada um, das capacidades que necessitam para conquistar melhores indicadores de desempenho económico e social<sup>265</sup>. O domínio económico tem, assim, assento crescente entre os actores dinamizadores das políticas de cooperação<sup>266</sup>.

### 3. Conclusão

Como observado está-se perante a emergência de um novo paradigma territorial de natureza reticular, que no presente trabalho, é explicitado através de toda uma orientação política da Comunidade Europeia e, mais tarde, da União Europeia, no sentido do estabelecimento de redes de cooperação descentralizada inter-regional, transnacional e transfronteiriça envolvendo níveis infra-nacionais de poder dos estados membros e de estados terceiros. O contexto é de uma nova dimensão intercontinental dos relacionamentos, onde os Municípios, desempenham um papel fulcral.

Para a sua concretização existe toda uma multiplicidade de programas, projectos, acordos e organizações internacionais assentes numa lógica reticular de cooperação, colocando em interacção agentes económicos, instituições, autarquias, territórios, regiões e cidades, com localizações geográficas distintas. Sublinha-se o facto de estas redes terem na sua maioria tido origem em acordos de gemação.

---

essencialmente, pela implantação de Centros de Excelência. No caso de Angola, a consolidação do Centro Empresarial e, em Moçambique, o Centro de Administração Pública. Nesses dois países, os centros estão numa fase bastante avançada. Em Moçambique já conseguimos os recursos básicos que foram enviados pela ABC (...), num total de 290 mil Dólares” (2001:40).

<sup>265</sup> Cf. (ABC). Esta é uma acção promotora da construção de uma “crescente autonomia dos PALOP na condução de seus programas de capacitação, com ênfase no desenvolvimento de capacidade de *alta gestão e de multiplicação de conhecimentos*”. Após o período de implantação do Centro, pretende-se que tenha “treinado cerca de 300 representantes dos PALOP para actuarem como agentes multiplicadores nos centros locais, que em função disso deverão treinar milhares de pessoas em técnicas de trabalho profissional e actuação empresarial. Além disso ele terá consolidado uma rede virtual de informações sócio-económicas, técnicas, tecnológicas, empresariais e de relações trabalhistas que ligará o Centro aos de todos os países componentes do sistema, *Idem*.”

<sup>266</sup> Enfatizando como exemplo desta nova dinâmica, refere-se o protocolo de gemação luso-angolano realizado entre os Municípios de Santarém e do Lubango, referido no ponto 3.2. do capítulo I, do presente trabalho.



Nesta panóplia espacial de encontros, existem actores locais que se encontram vinculados a mais do que uma rede, constituindo um veículo gerador de sinergias optimizantes entre estas parcerias transnacionais. Caso da cidade de Salvador da Bahia, Brasil, que está duplamente vinculada à União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA) e à rede de Merco-Cidades (vigente no espaço Mercosul).

Este cenário remete para a observação de Castells, “cidades e regiões em toda a Europa associaram-se em torno de redes institucionais que fogem ao controle dos Estados nacionais, constituindo um dos mais eficientes *lobbies* capazes de actuar simultaneamente junto às instituições europeias e seus respectivos governos nacionais”, estando-se perante uma nova ordem social, a sociedade em rede (1999:317-318;2000a:505), em que assenta o emergente Estado-Rede.

No novo acordo comercial e de ajuda ao desenvolvimento, estabelecido entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a União Europeia (o designado Acordo de Cotonou), a figura de redes é reafirmada como um elemento estruturante deste quadro de cooperação, entre os diversos intervenientes descentralizados de que se relevam as autoridades públicas, o sector privado e a sociedade civil.

**Nestas parcerias reticulares o domínio económico tem acento crescente, como se pode observar no recente quadro da política de cooperação portuguesa, que cria a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD). Esta que participa em várias sociedades de desenvolvimento recentemente constituídas entre os agentes empresariais e os governos dos citados países de língua oficial portuguesa, tem por fim a promoção do investimento privado e a cooperação empresarial, sectores chave da política de cooperação para o desenvolvimento. Ainda ao nível desta nova orgânica de**

**cooperação empresarial é de sublinhar a celebração do protocolo bilateral de parceria entre esta Agência e a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação (ELO), o qual pretende, entre outros, potenciar as relações entre o sector público e o privado, tendo subjacente a aproximação dos sectores empresariais dos países envolvidos.**

Um outro caso específico de promoção do desenvolvimento socio-económico dos países receptores da cooperação é o papel desempenhado pela Agência Brasileira de Cooperação, através da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento. Esta em colaboração com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) desenvolve uma diversidade de programas e projectos de cooperação técnica de que se releva o Centro Regional de Excelência em Desenvolvimento Empresarial, a ser sediado em Angola, que terá como funções o apoio ao desenvolvimento do sector privado e a formação profissional, sendo uma via da criação de uma cultura empresarial nos países desta Comunidade.

Toda esta nova dimensão económica assente na parceria público-privado vem dar corpo ao disposto na Declaração Final da Habitat II, de Istambul, referida no ponto 2. do capítulo I do presente trabalho.

Assim, nesta era de globalização assente numa desterritorialização das relações sociais e políticas e numa nova noção do espaço e do tempo, mediante o estabelecimento de redes intermunicipais, envolvendo autoridades locais e outros actores descentralizados, poderá constituir-se um cenário complementar de cooperação, funcionando como um mecanismo de reterritorialização das relações socio-económicas entre os países membros da CPLP.

## CAPÍTULO III

### ENQUADRAMENTO HISTÓRICO-LEGAL DOS MUNICÍPIOS

#### NOS PAÍSES DA CPLP

O quadro legal dos Municípios nos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) está directamente relacionado com o seu percurso histórico, político, económico e social. A realidade da maioria destes países assenta em contextos societais específicos, tendo subjacente uma herança colonial e um recente período de independência<sup>267</sup>, o que se reflecte na lenta construção de um edifício legal democraticamente consolidado. Resulta daí que novas identidades Municipais estão a ser construídas, tendo na sua maioria, por base, a legislação portuguesa<sup>268</sup>. Contudo, e como Almeida refere, são muito diferenciados os estádios de implantação do Poder Local (1997) nos países integrantes da CPLP.

---

<sup>267</sup> Entre os anos de 1974 e 1975, foi proclamada a independência dos PALOP. Através da Lei Constitucional n.º 7/74, de 27 de Julho, Portugal estabelecia o quadro legal do início da descolonização do Ultramar Português. Cf. o estipulado nos artigos 1.º, 2.º e 3.º, respectivamente, o “princípio de que a solução das guerras no ultramar é política e não militar, consagrado no n.º 8, alínea a), do capítulo B do Programa do Movimento das Forças Armadas, implica, de acordo com a Carta das Nações Unidas, o reconhecimento por Portugal do direito dos povos à autodeterminação”; e o “reconhecimento do direito à autodeterminação, com todas as suas consequências, inclui a aceitação da independência dos territórios ultramarinos”; competindo “ao Presidente da República, ouvidos a Junta de Salvação Nacional, o Conselho de Estado e o Governo Provisório, concluir os acordos relativos ao exercício” desse direito. Esta Lei, na sua essência, “representava o restabelecimento do compromisso de descolonização, mais radical, que fizera parte da redacção original do programa do MFA” (MacQueen, 1998:117-123).

<sup>268</sup> Consoante Gouveia “as relações que o Direito Constitucional Português actualmente mantém com os Estados Lusófanos nem sempre apresentaram os mesmos contornos, mas parece indubitável que nunca como agora essa influência foi tão directa e profunda. Cumpre, contudo, distinguir o Brasil por um lado e os Estados africanos por outro”. Os Estados africanos, após os processos de descolonização, “passaram por experiências jusconstitucionais marxistas-leninistas, mais ou menos ortodoxas”, tendo entrado “recentemente numa Segunda fase, com novas Constituições ou com Constituições substancialmente revistas, todas elas marcadas pelo novo Direito Constitucional Português”. Em relação ao Brasil, os contactos são históricos entre o Direito Constitucional Brasileiro e o Direito Constitucional Português. Contudo, apesar de no século XX, terem existido momentos de contraste, “com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, podemos dizer que de novo se reatou uma ligação mais estreita, com base na Constituição da República Portuguesa de 1976, que também inaugurou uma nova fase dentro do constitucionalismo português-a III República Democrática” (2000:11). Como Lafer nota, a Constituição Portuguesa “foi uma das mais fortes fontes inspiradoras da Constituição brasileira de 1988” (2000:4).

No presente capítulo após uma breve caracterização da CPLP, é feito um enquadramento histórico do poder local e quadro legal dos municípios no domínio da cooperação externa de Portugal, Brasil, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

## **1. Breve caracterização da CPLP**

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) assenta em laços históricos e culturais sendo a língua portuguesa o elemento fulcral de ligação entre os Estados Membros<sup>269</sup>. Constituída a 17 de Julho de 1996, ela “é fruto de um importante trabalho da diplomacia portuguesa (e da brasileira), traduzida ao longo dos últimos anos numa maior aproximação nas relações entre o Estado português e os Palop” (Ferreira e Almas, 1996:38). Os estados membros são Angola, Brasil, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste<sup>270</sup>. Com personalidade jurídica e dotada de autonomia administrativa e financeira, tem como objectivos gerais: a concertação político-diplomática entre os seus membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos foros internacionais; a cooperação, particularmente nos domínios económico, social, cultural, jurídico e técnico-científico; a materialização de projectos de promoção da difusão da Língua Portuguesa<sup>271</sup>. A CPLP é um projecto político que “veio institucionalizar a cooperação existente entre os seus membros, procurando uma maior projecção internacional dos laços que unem o Brasil, Portugal e os Cinco países africanos lusófonos” (ICP, s.d.:39). A análise aprofundada desta temática será abordada na Parte II, do presente trabalho.

---

<sup>269</sup> Como Almeida sublinha “as nossas diferenças são definitivamente muito menores do que as semelhanças que nos aglutinam num projecto político que, respeitando intransigentemente soberanias inquestionáveis, tem na língua a argamassa fortalecedora” (1997).

<sup>270</sup> A adesão formal da República Democrática de Timor-Leste ocorreu recentemente no âmbito da IV Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, que se realizou de 31 de Julho a 1 de Agosto de 2002, em Brasília. Até então Timor-Leste detinha o estatuto de observador. Dado esta adesão ser recente os textos citados no presente trabalho não incluem este país.

<sup>271</sup> Cf. artigos 2.º e 3.º dos Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

## 2. Enquadramento histórico do poder local em Portugal

O papel do Poder Local em Portugal é recente<sup>272</sup> devido ao quadro histórico, político e jurídico vigente até ao 25 de Abril de 1974. Este passado recente assentava num sistema centralizador<sup>273</sup>, onde o aparelho estatal central sobressaía e nele se diluía a administração local, tanto em termos de desenvolvimento de acções, como de autonomia financeira (Ruivo, 2000: 94,103). A revolução de 1974<sup>274</sup>, liderada pelo Movimento das Forças Armadas<sup>275</sup>, derrubou o regime autoritário de 48 anos - o Estado Novo e a sua estrutura institucional - criando as condições para o aparecimento de novas instituições e práticas sociais, via a construção de um Estado democrático<sup>276</sup> (Santos, 1993:28; Miranda, 1997:328).

Inicia-se então um período de democracia e de ruptura com o passado, inaugurando-se um novo sistema constitucional transitório<sup>277</sup>, concluído com a entrada em vigor a 25 de Abril de 1976, da nova Constituição da República

---

<sup>272</sup> A expressão Poder Local é nova entre nós, contudo, apesar de as Constituições anteriores não a usarem, dedicaram um tratamento específico a esta matéria em títulos autónomos (Miranda, 1977:317).

<sup>273</sup> Com a revolução de 28 de Maio de 1926, que instaurou o Estado Novo, inicia-se um período caracterizado por uma estrutura política e administrativa de centralização de poderes, com grande reflexo na acção do poder autárquico. Esta centralização de poderes estava consagrada na Constituição de 1933, e nos Códigos Administrativos de 1936 e 1940 (Mozzicafreddo *et al.*, 1991:52-53). O período de 1926 a 1974, distingue-se pelo “constitucionalismo antiliberal, antidemocrático, antiparlamentar e antipartidário” (Sousa e Alexandrino, 2000:27).

<sup>274</sup> Cabral, designa como “«Segunda República» portuguesa”, o regime oriundo da Revolução de Abril de 1974 (1983:127).

<sup>275</sup> Doravante MFA. Este, entregou o exercício do poder à Junta de Salvação Nacional, conforme, Lei n.º 1/74 de 25 de Abril de 1974, publicada no *Diário do Governo*, I Série, n.º 97, de 25 de Abril de 1974.

<sup>276</sup> Cf. Preâmbulo da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, o MFA, a “25 de Abril de 1974, restabeleceu as condições necessárias ao exercício da democracia e à realização da paz social na justiça e na liberdade”.

<sup>277</sup> Segundo Miranda, as Leis n.ºs 1, 2 e 3/74 foram “decretadas pela Junta de Salvação Nacional «para valer como leis constitucionais»”. A Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, “fornece um exemplo de *Constituição provisória* sem paralelo na história constitucional portuguesa e pouco habitual em qualquer parte do mundo” (1975:12-13). A génese da Constituição de 1976, “corresponde a um período de transição que decorre de 25 de Abril de 1974 a 25 de Abril de 1976” (Sousa e Alexandrino, 2000:32), onde se desenrolou “toda uma revolução, certamente uma das mais profundas e mais popularmente participadas” tendo ao lado do MFA emergido as forças sociais e políticas e irrompido os movimentos populares (Canotilho e Moreira, 1991:10). Entre o 25 de Abril de 1974 e 2 de Abril de 1976, foram publicados trinta e cinco leis constitucionais, constituindo a maior densidade de legislação constitucional registada em Portugal (Miranda, 1997:331). Sobre este período e quadro legal v., também, Canotilho (2002:199-207).

Portuguesa<sup>278</sup> (Canotilho e Moreira, 1991:9). Esta, cujos grandes fundamentos são a democracia representativa e a liberdade política<sup>279</sup> (Miranda, 1997:348), “acolhe o Poder Local<sup>280</sup> com um espírito descentralizador sem precedentes no constitucionalismo português” (Sousa, 1999b:352).

Pós 25 de Abril deu-se a ruptura com os municípios corporativos herdados do Estado Novo<sup>281</sup>, tendo os órgãos das autarquias locais, ficado desprovidos de carácter representativo. Paulatinamente, o poder foi tomado por comissões administrativas que ficaram responsáveis pela sua gestão (Miranda, 1975:11; Oliveira, 1996b:350), até às primeiras eleições dos órgãos representativos locais.

Em 1976, realizaram-se as primeiras eleições autárquicas democráticas, tendo sido “a primeira grande expressão popular efectiva do Poder Local no Portugal contemporâneo, traduzida na escolha directa dos eleitos locais”<sup>282</sup> (Ruivo,

---

<sup>278</sup> Doravante CRP, foi promulgada pela Assembleia Constituinte a 2 de Abril de 1976, aprovada por Decreto da Presidência da República, e publicada no *Diário da República (DR)*, I Série, n.º 86, de 10 de Abril de 1976. Relewa-se o disposto no n.º 2 do artigo 16.º “os preceitos fundamentais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem” (CRP, 1999:343).

<sup>279</sup> Como referem Canotilho e Moreira, “após o 25 de Abril surgiram à luz do dia os partidos de resistência ao fascismo, e novos agrupamentos políticos foram depressa formados” (1991:10). Através da alínea b) do n.º 5, do ponto B, do programa do MFA, adito à Lei n.º 3/74, foi consagrado o princípio de liberdade de reunião e de associação, i. e., a permissão de “formação de «associações políticas», possíveis embriões de futuros partidos políticos”. O princípio de associação foi consagrado através do Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro; e a Lei dos Partidos Políticos através do DL n.º 595/74, de 7 de Novembro, publicados no *Diário do Governo*, I Série, n.º 259, de 7 de Novembro de 1974. A legislação eleitoral para a Assembleia Constituinte foi aprovada através dos DL n.ºs 621-A/74 e 621-C/74, de 15 de Novembro, publicados no *Diário do Governo*, I Série, n.º 266, respectivamente, no 2.º e 4.º suplemento. Sobre os vários partidos à época existentes, v., também, Sousa e Alexandrino (2000:32-39). Presentemente os principais partidos políticos são: BE-Bloco de Esquerda; CDS/PP-Centro Democrático Social/Partido Popular; PCP-Partido Comunista Português; PS-Partido Socialista; e PSD-Partido Social Democrata.

<sup>280</sup> Segundo Fernandes, “no processo de consolidação da democracia em Portugal, após a Revolução de Abril de 1974, o poder local tem aparecido como uma das suas maiores realizações” (1993:663). Sobre o conceito de poder local, v., Miranda (1977:317-320) e Amaral (2001:422-425).

<sup>281</sup> De acordo Oliveira, citando Barrilaro Ruas, “uma das manifestações mais vivas do espírito revolucionário do 25 de Abril foi certamente o “assalto” às câmaras municipais e juntas de freguesia. As novas autoridades políticas anularam toda a máquina da administração local, ou melhor, todo o pessoal, que a mantinha, e, naturalmente, os governadores civis, que a tutelavam. Sem mexer nas estruturas, importava dominá-las sistematicamente à sombra de um Código Administrativo concebido para outra política. Dessa mudança se encarregou, mais ou menos por todo o país (mais em rigor no continente), o MDP/CDE, em geral apoiado no PCP e mesmo no PS” (1996b:349).

<sup>282</sup> As eleições autárquicas efectuaram-se a 12 de Dezembro de 1976, tendo tido uma larga participação de eleitores e uma escassa abstenção. Estas eleições, “realizaram-se já não apenas num contexto de normalização democrática da vida política portuguesa mas com os órgãos de soberania instalados e em pleno exercício de funções” (Oliveira, 1996b:359;1996c:361). Cumpriu-se assim, o disposto no n.º 1 do

2000:95). Os resultados eleitorais obtidos traduziram a implantação social das várias forças políticas que disputaram o voto autárquico (Oliveira, 1996b:357).

A Constituição após “afirmar o princípio da autonomia das autarquias locais como dimensão da organização do Estado unitário”<sup>283</sup> (Canotilho, 2002: 359), estabelece como princípio geral, que “a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais”<sup>284</sup>, definindo-as como “pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas”<sup>285</sup>. Segundo Oliveira “a primeira das implicações que ressalta deste princípio geral é a de que as autarquias locais são formas autónomas de administração e não qualquer forma de administração indirecta do Estado”<sup>286</sup> (1996b:354). Ou seja, como Canotilho observa, cumprindo o fundamento estruturante, constitucionalmente garantido e caracterizado da autonomia local, o Poder Local encontra-se inserido em título autónomo, “fora da administração do Estado”<sup>287</sup>, (2002:359), estando-se deste modo, perante o conceito jurídico-político de descentralização<sup>288</sup>. Assim, as autarquias são figuras autónomas de organização das populações locais residentes

---

artigo 303.º da CRP, “as primeiras eleições dos órgãos das autarquias locais realizar-se-ão até 15 de Dezembro de 1976, no mesmo dia em todo o território nacional, em data a marcar pelo Governo” (1999:377). Através do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro, foi estabelecido o regime eleitoral para a eleição dos órgãos das autarquias locais. Sobre as eleições autárquicas v., Martins (1997b).

<sup>283</sup> Cf. o n.º 1 do artigo 6.º da CRP de 1976 “o Estado é unitário e respeita na sua organização os princípios da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública” (CRP, 1999:342). Sobre este princípio v., Canotilho e Moreira (1985:381-383) e Carta Europeia de Autonomia Local (Caupers, 2000a:173).

<sup>284</sup> Cf. n.º 1 do artigo 237.º da CRP (após revisões, a numeração do articulado passou a n.º 1 do artigo 235.º) (1999:370; 2002:153). Sobre o conceito de autarquia local v., Amaral (2001:417-422).

<sup>285</sup> Cf. n.º 2 do artigo 237.º da CRP (após revisões, passou a n.º 2 do artigo 235.º) (1999:370;2002:153).

<sup>286</sup> Citando Oliveira “ao contrário do que estatua o Código Administrativo de 1936-1940, que considerava os presidentes de câmara como magistrados administrativos que representavam o Estado no território municipal, as autarquias locais e os respectivos órgãos, como notou Vital Moreira, constituem um elemento autónomo da «estrutura do poder político» e têm suficientes garantias institucionais, não podendo auto-extinguir-se nem estabelecer, entre si, acordos de fusão ou de incorporação” (1996b:354).

<sup>287</sup> Cf. Título VIII da CRP (1999:370;2002:153).

<sup>288</sup> Mencionando Amaral “onde quer que haja autarquias locais, enquanto pessoas colectivas distintas do Estado, e dele juridicamente separadas, poderá dizer-se que há *descentralização em sentido jurídico* (...). Quando além da descentralização em sentido jurídico há descentralização em sentido político, e portanto os órgãos representativos das populações locais são eleitos livremente por estas, estamos em presença de um fenómeno que se chama *auto-administração*: as administrações administram-se a si próprias” (2001:422-423).

nas respectivas áreas, constituindo-se de baixo para cima, provindo das populações residentes, e não de cima para baixo, emanando do Estado, fazendo “parte da própria essência da democracia” (Amaral, 2001:419,422). No continente, o Poder Local engloba três formas de organização territorial de autarquias locais, a saber, as freguesias<sup>289</sup>, os *municípios* e as regiões administrativas<sup>290</sup>.

Considera-se, no presente trabalho, como definição de autarquias locais a expressa por Caupers: “*são pessoas colectivas públicas de base territorial correspondentes aos agregados de residentes em diversas circunscrições do território nacional, que asseguram a prossecução de interesses comuns resultantes da proximidade geográfica, mediante a actividade de órgãos próprios representativos das populações*” (2000b:102). Um dos princípios constitucionais fundamentais consagrados para além da autonomia local, de que se releva o de autonomia financeira<sup>291</sup>, foi o da descentralização administrativa<sup>292</sup>.

Contudo, esta descentralização não foi imediata, dado o conturbado ambiente de instabilidade político partidário vigente na altura. Só em 1977 foi regulamentada a definição das atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos, através da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro<sup>293</sup> - 1.ª Lei das

---

<sup>289</sup> Em Portugal existem cerca de 4252 freguesias, cf. Lei n.º 109-A/2001, de 27 de Dezembro, pág. 169.

<sup>290</sup> Cf. n.º 1 do artigo 238.º da CRP (após revisões passou a n.º 1 do artigo 236.º) (1999:370;2002:154). Segundo Campos, “apesar das três categorias locais identificadas-as freguesias, os municípios e as regiões administrativas- apenas são relevantes os municípios (Administração Local), pois as regiões administrativas não foram criadas e as freguesias, pelo seu número, pequenez, pouco peso económico e «subordinação» aos municípios, pouca influência exercem no regime de finanças locais” (1988:116-117). Consoante o n.º 2 do artigo 238.º da CRP “as regiões autónomas dos Açores e da Madeira compreendem freguesias e municípios” (após revisões passou a n.º 2 do artigo 236.º) (1999:370;2002:154).

<sup>291</sup> Cf. n.º 1 e n.º 2 do artigo 240.º da CRP, por esta ordem, “as autarquias locais têm património e finanças próprios.”; e “o regime das finanças locais será estabelecido por lei e visará a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias e a necessária correcção de desigualdades entre autarquias do mesmo grau” (após revisões, correspondem ao n.º 1 e 2 do artigo 238.º) (CRP, 1999:370; 2002:155). Este princípio geral do Património e Finanças Locais, “normativo constitucional, inovador”, correspondeu à “consagração da autonomia financeira das autarquias que incluía, obviamente, a possibilidade de elaborar orçamentos e planos de actividade próprios e, sobretudo, ter capacidade própria de iniciativa, em determinados domínios (atribuições de competências próprias) sem qualquer tipo de aprovação posterior pela administração central do Estado” (Oliveira, 1996b:355).

<sup>292</sup> Cf. artigo 239.º “as atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão regulados por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa” (após revisões, passou a n.º 1 do artigo 237.º) (CRP, 1999:370;2002:154).

<sup>293</sup> Esta, considerada “a primeira das leis essenciais das autarquias democráticas, só foi publicada em 25 de Outubro de 1977, quase um ano depois das primeiras eleições democráticas para os órgãos do poder local”



Autarquias Locais - que, como Lopes refere, reafirma “o princípio da autonomia e da independência autárquica face ao Estado” (1990:32). Este quadro legal estabelece que “é atribuição das autarquias locais tudo o que diz respeito aos respectivos interesses e, designadamente: administração de bens próprios e sob sua jurisdição; fomento; abastecimento público; cultura e assistência; e salubridade pública”<sup>294</sup>. O Município que é a “mais importante de todas as espécies de autarquias locais”<sup>295</sup> (Amaral, 2001:452), encontra nesta base legal a primeira definição: “o município é a pessoa colectiva territorial, dotada de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios da população na respectiva circunscrição”<sup>296</sup>.

Dois anos depois em 1979, é promulgada - a Lei das Finanças Locais - Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro<sup>297</sup>, que “marcou um ponto de viragem importante no processo da construção da autonomia das autarquias e do poder local democrático” (Oliveira, 1996c:365). Assim, esta base legal<sup>298</sup>, “veio representar um instrumento

---

(Oliveira, 1996c:363). A primeira legislação provisória sobre a estrutura, competência e funcionamento dos órgãos das autarquias locais foi o DL n.º 701-A/76, de 29 de Setembro.

<sup>294</sup> Cf. artigo 2.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.

<sup>295</sup> Segundo Caetano, “a forma típica tradicional da administração local autárquica é o *Município*” (2001:315); sendo “o único ponto de referência organizativo da administração local do nosso país” (Caupers, 2000:104-105). Sobre o conceito, história e evolução dos Municípios v., também, Amaral (2001:451-520).

<sup>296</sup> Cf. artigo 38.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro (itálico nosso). A CRP de 1976 não deu uma noção de município, limitou-se a declarar, segundo artigo 249.º, que “os concelhos existentes são os municípios previstos na Constituição” (Amaral, 2001:451).

<sup>297</sup> Esta “consagra o regime de autonomia financeira das autarquias, em particular dos municípios, designadamente no que se refere a disporem de receitas próprias e a participarem nas receitas fiscais definidas na mesma lei” (Caetano *et al.*, 1982:93). Os seus n.º 1 e n.º 2 estabelecem, por esta ordem, que “as freguesias, municípios e regiões administrativas têm património e finanças próprias cuja gestão compete aos respectivos órgãos”, e “a tutela sobre a gestão patrimonial e financeira das autarquias locais só pode ser exercida segundo as formas e nos casos previstos na lei, salvaguardando sempre a democraticidade e a autonomia do poder local”.

<sup>298</sup> Até à publicação desta Lei, mantinha-se o sistema de atribuição de subsídios e comparticipação às autarquias pela administração central (Mozzicafreddo *et al.*, 1991:65). Porém, como Ruivo refere, “a primeira tentativa de pôr cobro à distribuição arbitrária de verbas às autarquias encontra-se no Decreto-Lei n.º 768/75, de 31 de Dezembro, onde se aprovava o Orçamento de Estado para 1976”, esta só viria a ser posta em prática através do DL n.º 416/76, de 27 de Maio (2000:104). De facto, como referido no Preâmbulo deste diploma, “o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 768/75, de 31 de Dezembro, teve em conta a necessidade de distribuir verbas destinadas à comparticipação de obras de melhoramentos a realizar pelas autarquias locais, segundo programa que contemplasse as necessidades sociais mais urgentes de cada região. Pretendeu-se assim superar os processos de actuação característicos do regime fascista: a distribuição arbitrária das verbas, pela Administração Pública, à margem de um plano e da participação das

muito importante na consolidação do Poder Local”, tendo passado a existir um mecanismo de transferência de maiores recursos financeiros para as autarquias, bem como, uma melhor afectação geográfica destes recursos, via a instituição do Fundo de Equilíbrio Financeiro<sup>299</sup> (Caetano *et al.*, 1982:94-95). A descentralização financeira do poder central para o local é um dos pilares básicos para o exercício da autonomia local, cumprindo-se com esta primeira lei, o princípio constitucional de autonomia financeira. Contudo, a prática de aplicação desta lei não correspondeu ao seu conteúdo formal<sup>300</sup> (Ruivo, 2000: 105).

Até aos dias de hoje, a Lei das Finanças Locais passou por três reformas<sup>301</sup> que reflectem o processo de reforço do poder local, o qual passa não só por um quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, como também, sendo ponto fulcral, por um “real” quadro de transferência de verbas financeiras<sup>302</sup>. Destacam-se as significativas alterações introduzidas com a

---

populações”. Tendo sido posto em prática através da aprovação do “plano de distribuição das dotações do Ministério da Administração Interna, Ministério das Obras Públicas e Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção destinadas a subsídios e comparticipações às autarquias locais para obras, melhoramentos e equipamentos”, n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 416/76, de 27 de Maio. Contudo, como Ruivo refere, apesar da crítica à actuação do regime fascista, é utilizada a expressão “comparticipação de obras de melhoramento”, que demonstra a existência do domínio da administração central sobre a local (2000:104). Sobre o financiamento das autarquias v., também, Sá (1991:9-76).

<sup>299</sup> As transferências de recursos financeiros da administração central (do Orçamento do Estado, OE) para a local, faziam-se através deste Fundo, que visava assim, corrigir as assimetrias sócio-económicas das regiões. Citando Melo, “desde a primeira Lei de Finanças Locais de 1979 que a transferência intergovernamental para os municípios se designou por Fundo de Equilíbrio Financeiro” (1999:264).

<sup>300</sup> A Lei das Finanças Locais, “estabelecia numa relação directa entre o montante a transferir para a totalidade dos municípios-designado por Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)-e as despesas do OE-18% das despesas correntes e de capital do O.E.” (Bravo e Sá, 2000:77). Ou seja, “fixa em 18% o limite mínimo das despesas do Orçamento Geral do Estado a distribuir pelas autarquias (art. 8º). Todavia, o Estado nunca cumpriu este limite dada a indefinição das competências autárquicas” (Mozzicafreddo *et al.*, 1991:154-155). De acordo com Ruivo (2000:105-106), a proposta de lei do Orçamento Geral do Estado para 1979, não respeitou o artigo 8.º *supra*, tendo-se efectuado cortes nos montantes financeiros fixados por lei destinados às autarquias. Este é assim, um dos exemplos de como o poder central “transgride” o que legislou, prejudicando assim, de forma directa o exercício do poder local, situação inserida num processo que poderia ser designado, de acordo com Boaventura de Sousa Santos citado por Ruivo, como de «autonegação do Estado»”.

<sup>301</sup> Respectivamente, através dos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de Março (1.ª revisão); Lei 1/87, de 6 de Janeiro (2.ª revisão); e Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (3.ª revisão).

<sup>302</sup> A tendência como observa Mozzicafreddo, com a primeira revisão ocorrida através do Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de Março, é de cada vez mais “capacitar as autarquias com instrumentos legais que lhes permitam angariar receitas próprias (tendência que se verifica também, no mesmo período, noutros Países europeus), isto com o intuito de gerar uma menor sobrecarga, nas verbas destinadas às autarquias, no Orçamento do Estado”. O Estado Central intervém ao nível da redução das assimetrias regionais, através do

última revisão, Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto<sup>303</sup>, que reforçam financeiramente os órgãos de poder local. Esta Lei das Finanças Locais vem, por um lado, fortalecer a autonomia das autarquias por forma a dependerem menos de financiamentos externos do poder central e, por outro, “fomentar a coesão económica através da redução de assimetrias a favor dos municípios menos desenvolvidos”<sup>304</sup> (Bravo e Sá, 2000:81).

No prosseguimento da descentralização administrativa e da autonomia das autarquias locais, a Lei das Autarquias foi revogada pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. É alargado significativamente o quadro das atribuições das autarquias e competências dos seus órgãos<sup>305</sup>, sendo “atribuições das autarquias locais o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas e, designadamente: a) à administração de bens próprios e sob sua jurisdição; b) ao desenvolvimento; c) ao abastecimento público; d) à salubridade pública e ao saneamento básico; e) à saúde; f) à educação e ensino; g)

---

FEF, delegando para as autarquias parte da responsabilidade de obtenção de receitas, ou seja, a tendência é de as autarquias se autofinanciarem, dependendo mais da sua gestão e menos das verbas transferidas pelo OE (1991:66-67).

<sup>303</sup> Esta sofreu recentemente, uma quarta alteração, através da Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto.

<sup>304</sup> Com esta lei, o FEF é substituído por dois fundos diferentes, o Fundo Geral Municipal (FGM) e o Fundo de Coesão Municipal (FCM), sendo estipulado o Fundo Financeiro para as Freguesias (FFF). Cf. artigo 11.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, “o FGM visa dotar os municípios de condições financeiras adequadas ao desempenho das suas atribuições, em função dos respectivos níveis de funcionamento e investimento”, tendo como objectivos assegurar o nível de receitas correspondentes às atribuições dos municípios, representando 24% das referidas receitas do Estado (Bravo e Sá, 2000:58). Segundo o artigo 13.º da lei *supra*, “o FCM visa reforçar a coesão municipal, fomentando a correcção de assimetrias, em benefício dos municípios menos desenvolvidos”, sendo distribuído segundo critérios definidos por lei, tendo subjacente o princípio da equalização. Com a introdução do FFF, é consagrado, pela primeira vez, um fundo de financiamento para as freguesias, independente das transferências para os municípios (Bravo e Sá, 2000:58). As leituras deste novo quadro financeiro divergem, pelo que se refere a de Melo, “conclui-se, numa abordagem preliminar, que as novas regras de repartição espacial minoram o papel de promoção da equidade, privilegiando, em média, os municípios com as cidades mais importantes (excepto as cidades de subúrbio)” (1999:263). Esta lei sofreu, algumas alterações através da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro (aprova o OE para o ano 2001). Nos termos das alíneas a) b) e c) do n.º 1 do artigo 12.º da lei *supra*, é alterada a distribuição financeira de participação dos municípios nos impostos do Estado, respectivamente o FGM e FCM, tendo sido criado um novo “Fundo”, que dota financeiramente, todos os municípios, em montante igual, por forma a terem um mínimo de capacidade financeira para o seu exercício. Recentemente, de acordo com o artigo 10.º-A, da Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto, é consagrado o Fundo de Base Municipal que “visa dotar os municípios de capacidade financeira mínima para o seu funcionamento, sendo repartido igualmente por todos os municípios”.

<sup>305</sup> Como referido no Preâmbulo deste diploma, o seu objectivo é rever a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, “na óptica da efectiva consolidação e reforço de um poder local verdadeiramente forte”.

à cultura, tempos livres e desporto; h) à defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida do respectivo agregado populacional; i) à protecção civil”<sup>306</sup>. Existe assim, um alargamento de atribuições e competências, reflexo do contexto político, económico e social, nacional e internacional, que, para além de exigir uma maior descentralização do poder central para o local, remete para os territórios e para os órgãos de poder locais, o exercício de uma política de maior intervenção e responsabilização, consagrando-se deste modo, segundo Miranda, a descentralização autárquica (1998:232).

O poder local passou, desde 1974, por diversas fases de desenvolvimento (Fernandes, 1993:664), directamente relacionadas com o contexto político partidário vigente. No início, ou seja, numa primeira fase<sup>307</sup>, como Mozzicafreddo refere, a actividade do poder local caracterizou-se por um intervencionismo municipal, que teve como objectivo dar resposta às necessidades básicas das populações locais, nomeadamente ao nível das infra-estruturas de base, na reorganização sócio-urbana e na construção de equipamentos sociais e culturais<sup>308</sup>. O ambiente era de grande empenhamento ideológico-partidário, sendo uma fase de institucionalização da democracia e de alargamento das competências legais e financeiras das autarquias locais (1993: 80-81). Numa segunda fase, o contexto de intervenção do poder local assume características distintas. O ambiente é de menor empenhamento ideológico e partidário, caracterizando-se a actividade municipal por uma política que visa a criação de condições e apoios ao desenvolvimento local. A intervenção é agora remetida para a resolução das necessidades da

---

<sup>306</sup> Cf. n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 100/84, de 29 de Março. Este quadro legal foi pontualmente alterado, pelos seguintes diplomas: Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto; Lei n.º 18/91, de 12 de Junho; e Lei n.º 35/91, de 27 de Julho.

<sup>307</sup> Estas fases correspondem à década de 1976 a 1987/88 (Mozzicafreddo *et al.*, 1991:43; 1993:79-82).

<sup>308</sup> A sociedade local caracterizava-se por grandes assimetrias regionais, por um baixo nível de desenvolvimento económico e por grandes carências de infra-estruturas básicas (como por exemplo, redes viárias, saneamento básico). Tendo como objectivos colmatar estas deficiências, via a integração social e melhoria das condições de vida das populações locais, as autarquias locais tiveram como funções, durante quase uma década, o exercício de políticas de reorganização dos espaços urbanos e de infra-estruturação (Mozzicafreddo, 1993:82). As autarquias orientaram a sua acção para o fornecimento de infra-estruturas e equipamentos básicos às populações, nomeadamente, a distribuição de água, o saneamento, a abertura de caminhos e conservação de redes viárias, a remoção de lixo e resíduos sólidos (Carvalho, 1995:2).

sociedade local, na modernização técnico-administrativa e numa maior atenção ao sector privado local, num quadro de austeridade de políticas da Administração Central, nomeadamente a fiscal (Mozzicafreddo *et al.*, 1991:43) Segundo este autor indicia-se uma terceira fase caracterizada por uma estrutura de poder local desenvolvimentista, cuja acção é exercida de forma articulada com os agentes económicos privados locais<sup>309</sup> (1993:82).

Estamos, pois, perante uma nova geração de exercício do poder local, assente na parceria com os agentes económicos locais, que perspectiva de forma articulada o delinear de uma estratégia de desenvolvimento local que se reflectirá na futura legislação autárquica a ser promulgada.

Ao nível constitucional, em 1982, ocorre a primeira revisão da Constituição<sup>310</sup>, a qual introduz algumas modificações ao nível do poder local, nomeadamente diminuindo a representatividade dos órgãos dos municípios, dado tornar facultativa a existência do órgão conselho municipal<sup>311</sup>. Por outro lado, estabelece que “a tutela do Estado sobre as autarquias locais fosse apenas inspectiva, consistindo na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos”<sup>312</sup> (Mozzicafreddo *et al.*, 1991:63), assistindo-se desta forma, à consagração da estabilização do poder local (Sousa e Alexandrino, 2000:43).

---

<sup>309</sup> Segundo Mozzicafreddo, nesta fase, temos alguns exemplos de estratégias conjuntas de executivos camarários com os sectores privados mais dinâmicos da sociedade local, “tendo por base políticas de reestruturação e reconversão industrial, de criação de novos empregos e de actividades culturais diversificadas” (1993:82). Estamos pois perante uma tipologia de cooperação, de nível intra-local, através da qual se geram sinergias entre os actores institucionais e privados.

<sup>310</sup> Aprovada na Assembleia da República a 12 de Agosto de 1982, publicada pela Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, DR, I Série, n.º 227, de 30 de Setembro de 1982 (CRP, 1999:255-338). De acordo com Fernandes, a democratização plena do regime apenas ocorreu com esta revisão constitucional, dado ter feito regressar os militares aos quartéis e ter entregue o poder político à sociedade, permitindo que em 1986, fosse eleito o primeiro Presidente da República civil (1997:49). Assinala-se também, a alteração ao nível da diminuição de expressões ideológico-conjunturais oriundas de 1975, i. e., a supressão em quase todos os artigos das referências ao socialismo (Miranda, 1997:377).

<sup>311</sup> O artigo 250.º da CRP de 1976, estabelecia que, “os órgãos representativos do município são a assembleia municipal, a câmara municipal e o conselho municipal”. Com a revisão constitucional de 1982, este articulado passa a ter a seguinte redacção: “os órgãos representativos do município são a assembleia municipal, a câmara municipal e, facultativamente, o conselho municipal” (CRP, 1999:326).

<sup>312</sup> De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 243.º da CRP, (CRP,1999:324). No entanto como Mozzicafreddo *et al.*, (1991:63) observam, “aos diferentes organismos do Estado compete, ainda, dar parecer (obrigatório em muitos casos) ou mesmo aprovar (caso dos planos directores municipais) importantes instrumentos de gestão local”.

Posteriormente, a Constituição vai passar por cinco revisões<sup>313</sup>, destacando-se as alterações da penúltima, ocorrida em 1997, designadamente na nova redacção do n.º 1 do artigo 6.º que introduz um novo princípio, o da subsidiariedade<sup>314</sup>, directamente relacionado com as regiões autónomas e as autarquias (Miranda, 1998:185): “o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública”. Este princípio fundamental<sup>315</sup>, instituído no Tratado de Maastricht, tem como fim

---

<sup>313</sup> Respectivamente: a segunda revisão da Constituição, foi publicada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, *DR*, I Série, n.º 155, de 8 de Julho de 1989; a terceira, publicada pela Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro, *DR*, I Série-A, n.º 273, de 25 de Novembro de 1992. Com esta revisão o órgão do poder local, conselho municipal, foi extinto, passando o artigo 250.º a ter a seguinte redacção: “os órgãos representativos do município são a assembleia municipal e a câmara municipal”. A quarta revisão foi publicada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, *DR*, I Série-A, n.º 218, de 20 de Setembro de 1997; e a quinta pela Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de Dezembro, *DR*, I Série-A, n.º 286, de 12 de Dezembro de 2001.

<sup>314</sup> Porém este princípio já tinha sido incluído na revisão constitucional de 1992, através da adição do n.º 6 ao artigo 7.º, articulado este que versa sobre as relações internacionais.

<sup>315</sup> O princípio da subsidiariedade foi consagrado no artigo B do Título I, e no artigo 3.º-B do Tratado de Maastricht (pós Tratado de Amesterdão, este articulado passou a artigo 5.º, mantendo-se com o Tratado de Nice). Contudo, este princípio não constitui uma inovação absoluta do Tratado, dado já se encontrar “implicitamente enunciado no artigo 5.º do Tratado CECA (1951), no qual se consigna que a Comunidade só intervirá directamente na produção quando as circunstâncias o exigirem”. No artigo 235.º do Tratado de Roma é referido no tocante à *hierarquia das normas* e no artigo 130.º-R do Acto Único, surge de forma mais explícita em *matéria de ambiente* (Nunes, 1993:94; PE, 1999:18). O contexto do seu surgimento teve origem numa tentativa de restringir os poderes de interferência da Comunidade. Como Campos observa, o crescente “poder de intervenção da Comunidade em domínios que tradicionalmente eram objecto do exercício de competências exclusivas dos órgãos nacionais”, era uma preocupação dos responsáveis dos Estados-membros e dos cidadãos. Pelo que, os Estados-membros como forma de limitar os seus poderes adoptaram o princípio da subsidiariedade, o qual concretiza o disposto no artigo A, do Tratado de Maastricht “criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos” (1995:629). Com as alterações introduzidas pelo Tratado de Amesterdão (assinado a 2 de Outubro de 1997), este articulado passou a artigo 1.º, tendo agora a seguinte redacção: “criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos” (AR, 1998). Todavia, como Nunes refere, no artigo 3.º-B do Tratado da Comunidade Europeia, define-se o princípio e a forma como se aplica, “a Comunidade actuará nos limites das atribuições que lhe são conferidas e dos objectivos que lhe são cometidos pelo presente Tratado. Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, e possam pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário. A acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado”. A subsidiariedade, conceito filosófico pouco elaborado, está presente no pensamento político europeu desde Aristóteles, tendo sido desenvolvido na Doutrina Social da Igreja, nomeadamente, por Pio XI na encíclica *Quadragesimo Anno* e por João Paulo II na encíclica *Centesimus Annus* (1993: 94-96). Segundo Amaral, é no contexto desta primeira encíclica papal, que este princípio “encontra a sua formulação, já clássica de direito natural” (1998:293). Para uma melhor

que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, sendo “essencial para estabelecer o critério da repartição de competências entre os diferentes níveis de poder da Comunidade Europeia”. Assim, “*a União Europeia assenta no princípio da subsidiariedade*”<sup>316</sup> que, para além de contribuir para o respeito das identidades nacionais dos Estados-Membros, constitui uma salvaguarda das suas competências (Campos, 1995:630-631).

Está-se portanto perante uma nova abordagem e responsabilização dos poderes decisores, dado que tendo subjacente o princípio dinâmico da subsidiariedade e, para a sua verdadeira prática, ou seja, para as decisões serem tomadas a um nível próximo das populações, o poder central tem que tomar medidas de facto, de descentralização para o poder local. A partir deste momento, como Bravo e Sá referem, “as autoridades regionais e locais têm reclamado o princípio da subsidiariedade como a exigência de uma distribuição de poderes mais democrática” (2000:44). Pelo que a atribuição de competências a órgãos da administração municipal expressa uma intenção de descentralização administrativa<sup>317</sup>, que tem como fim atenuar a avidez do poder central (Campos, 1995:630).

Esta descentralização encontra-se igualmente, consagrada na Carta Europeia de Autonomia Local do Conselho da Europa<sup>318</sup>. Esta que foi resultado de um amplo e longo debate europeu sobre o conceito de autonomia local (Pereira, 1997c:64), no seu Preâmbulo considera “que as autarquias locais são um dos

---

explicitação do princípio de subsidiariedade, cita-se excerto da última encíclica, acima referida “uma sociedade de ordem superior não deve interferir na vida interna de uma sociedade de ordem inferior, privando-a das suas competências, mas deve antes apoiá-la em caso de necessidade e ajudá-la a coordenar a sua acção com a das outras componentes sociais, tendo em vista o bem comum” (Nunes, 1993:96). Sobre as origens deste princípio v., Sá (1997:239-250) e Saraiva (2001).

<sup>316</sup> Cf. o especificado nos artigos A e B do Título I, do Tratado de Maastricht (Campos, 1995:631).

<sup>317</sup> Sobre esta tipologia de descentralização v., Amaral (2001:422-425), Caupers (2000b:134-135), Miranda (1998:180-186) e Sousa (1999b:223-237).

<sup>318</sup> Publicada pelo Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de Outubro-Ratifica a Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, em 13 de Julho de 1990, *Diário da República*, I Série, n.º 245, de 23 de Outubro de 1990. A Carta entrou em vigor em Portugal, em 1 de Abril de 1991, estando, também, em vigor nos seguintes países: Alemanha, Áustria, Chipre, Dinamarca, Espanha, Grécia, Itália, Listenstaina, Luxemburgo, Noruega e Suécia (Caupers, 2000a:171-181). Sobre as origens deste documento v., Pereira (1997c:62-64).

principais fundamentos de todo o regime democrático”; que é ao nível local que o direito dos cidadãos de participar na gestão dos assuntos públicos pode ser mais directamente exercido e que “a defesa e o reforço da autonomia local<sup>319</sup> nos diferentes países da Europa representam uma contribuição importante para a construção de uma Europa baseada nos princípios da democracia e da descentralização do poder”. Dispõe ainda, que “regra geral, o exercício das responsabilidades públicas deve incumbir, de preferência, às autoridades mais próximas dos cidadãos. A atribuição de uma responsabilidade a uma outra autoridade deve ter em conta a amplitude e a natureza da tarefa e as exigências de eficácia e economia”<sup>320</sup>, estabelecendo deste modo, o princípio da descentralização e o da subsidiariedade, o qual, deste modo, se converte num “conceito de Direito Administrativo a nível local, nos Estados signatários” (Saraiva, 2001:53).

De acordo com o Comité das Regiões as autarquias locais adquirem novas responsabilidades e possibilidades de organização, através do reforço do princípio da subsidiariedade (CdR, 1999:2), de modo que, em regra, tudo quanto puder ser de maneira eficaz decidido e cumprido ao nível do poder local não deve ser atribuído ao Estado e aos seus agentes (Caupers, 2000b:103). Assim, as autarquias locais deverão assumir um papel catalisador das várias forças sociais da comunidade, “de forma a que as mesmas tenham uma construção activa na

---

<sup>319</sup> Cf. artigo 2.º da lei *supra* “o princípio da autonomia local deve ser reconhecido pela legislação interna e, tanto quanto possível, pela Constituição”. De acordo com o n.º 1 do artigo 3.º “entende-se por autonomia local o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos”.

<sup>320</sup> Cf. n.º 3 do artigo 4.º da lei *supra*. Segundo Sá, “daqui decorre a necessidade de procurar o nível de maior proximidade possível em relação às populações, mas também a admissão de outros níveis de responsabilidade, por critérios que têm a ver com a «amplitude e natureza da tarefa» e as «necessidades de eficácia e economia». No mesmo sentido poderíamos citar o princípio da subsidiariedade, entendido de forma descentralizadora” (1996:46-47). Em termos de analogia, remete para uma tipologia de desenvolvimento, o participativo, ou seja, um desenvolvimento alternativo de nível local, que se centra no “povo e no seu ambiente, ao invés de se centrar na produção e nos lucros” (Friedmann, 1996:33). A partir do momento que os cidadãos participam e são induzidos a participar, no processo de tomada de decisões da sua comunidade, há tanto um reforço das capacidades dos indivíduos, o “empowerment” dos indivíduos (Friedmann, 1996:37), como uma apropriação, “ownership” (Stiglitz, 1998:21), do processo de tomada de decisão, sendo a base para a construção de um desenvolvimento participativo assumindo assim, os indivíduos, o verdadeiro estatuto de cidadãos.



construção de um futuro melhor”, sendo o Local o “espaço privilegiado para a realização da cidadania<sup>321</sup>” (Menezes, 2001:16,45).

Como exemplos do exercício deste princípio referem-se as experiências de Orçamento Participativo desenvolvidas pelos municípios de Palmela e, recentemente, pelo de Santarém, inspiradas na prática do município de Porto Alegre, Brasil<sup>322</sup>. No âmbito duma estratégia de desenvolvimento local de exercício da democracia participativa, os cidadãos foram chamados, no caso de Palmela, a opinar, entre outros, sobre o trabalho desenvolvido e a desenvolver pelo Município<sup>323</sup> (Sousa, 2001a). O Município de Santarém, iniciou um conjunto de reuniões descentralizadas, no sentido de recolher contributos da população, “com vista à elaboração do orçamento da autarquia”<sup>324</sup>. Estas acções remetem para a implementação dos conceitos de desenvolvimento participativo ou alternativo de Friedmann e de “ownership” - a apropriação - pelo cidadão do processo e tomada de decisões de Stiglitz<sup>325</sup>.

---

<sup>321</sup> Citando Fernandes “a cidadania não se define actualmente em termos de mera relação do Estado com a sociedade. Trata-se não só da capacidade do indivíduo exercer os seus direitos nas escolhas e nas decisões públicas, como ainda de assegurar a sua total dignidade nas estruturas sociais. (...) A cidadania plena implica a participação não só no processo democrático da esfera política como ainda na vida social. Ela joga-se no seio da sociedade em todos os recantos onde possa haver défice de democracia. (...) Uma vez que a existência de um Estado democrático não implica necessariamente que a sociedade o seja igualmente, torna-se necessário reconstruir a cidadania, estendendo-a a todos os espaços da sociedade civil” (1998:10).

<sup>322</sup> Sobre exemplos de implementação do Orçamento Participativo no Brasil, v., Lesbaupin (2000:67-90) e (<http://www.forumsocialmundial.org.br/bib/pontpor.asp>). De acordo com Santos “o futuro do poder local está na democracia participativa. A força e a legitimidade que ela confere ao poder local são, a prazo, as armas mais eficazes para mobilizar a seu favor o poder central. As experiências bem sucedidas do planeamento e de orçamento participativos em 144 cidades brasileiras, em muitas outras cidades da América Latina e em algumas de Espanha e França começam a ser conhecidas entre nós e vão surgindo notícias do propósito de alguns municípios em instaurar mecanismos vários de democracia participativa. Estes são os sinais mais auspiciosos do futuro do poder local” (2002:54).

<sup>323</sup> Um dos outros projectos levados a cabo por este município foi o da “Autarquia Participada”. Sobre este assunto v., Sousa (2001a), FSM e Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP).

<sup>324</sup> Nestas reuniões “a população é convidada a responder a um inquérito no qual ordenará de um a nove áreas prioritárias pré-definidas: ambiente, urbanismo e espaços verdes, cultura, desenvolvimento económico, educação, infra-estruturas de desporto e lazer, estradas, saneamento, saúde e transportes” in *Jornal Público*, de 6 de Março de 2002, “Santarém introduz Orçamento Participativo”.

<sup>325</sup> Está-se assim, perante um desenvolvimento assente na participação dos vários actores da sociedade, institucionais e não institucionais, tendo subjacente o princípio de parceria e o exercício da cidadania, desenvolvido à escala local, com o Estado como parceiro principal. Existe uma apropriação do processo e tomada de decisões assente num processo de construção dinâmico de “consensus”, via uma estratégia de desenvolvimento, que representa uma nova abordagem e tipologia da cooperação para o desenvolvimento (Friedmann,1996; Stiglitz,1998).

Reflexo de todo um contexto que se perspectiva de consolidação dos princípios atrás referidos, claro que num horizonte de curto a médio prazo, foi publicada a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro<sup>326</sup>, que “estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local”<sup>327</sup>. Esta descentralização de poderes tem “por finalidade assegurar o reforço da coesão nacional e da solidariedade inter-regional e promover a eficiência e a eficácia da gestão pública assegurando os direitos dos administrados”<sup>328</sup>. A presente lei é reflexo de todo um longo movimento reivindicativo de um novo quadro jurídico de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, liderado pela Associação Nacional de Municípios Portugueses, tendo contado, entre outros, com a participação de 300 Municípios (Morais e Luís, 2001:33-34).

Esta Lei-Quadro alargou de forma significativa as atribuições dos órgãos autárquicos, nomeadamente dos municípios. Os *Municípios* passam a dispor de atribuições em diversos domínios, nomeadamente: equipamento rural e urbano;

---

<sup>326</sup> Consoante MF, o “XIII Governo Constitucional iniciou funções determinado a tudo fazer para redefinir o papel do Estado no equilíbrio dos diversos níveis da administração pública, trazendo no seu programa uma proposta de reforma no sentido da descentralização”. Neste âmbito, “a par do processo de regionalização administrativa do continente, o XIII Governo Constitucional apresentou à Assembleia da República, na sessão legislativa de 1996/97, uma proposta de lei-quadro de atribuições e competências para as autarquias locais, de que veio a resultar a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro” (2001:173). Os princípios gerais desta norma jurídica, definem que a descentralização de poderes, garante da consagração do princípio da subsidiariedade, tem como fim assegurar o reforço da coesão nacional e da solidariedade inter-regional, promovendo assim, a eficiência e a eficácia da gestão pública, nos termos dos seus n.º 1 e n.º 2 do artigo 2.º.

<sup>327</sup> Cf. artigo 1.º da Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro de 1999. De acordo com Costa “este artigo consagra os princípios constitucionais da descentralização administrativa e da autonomia do poder local, previstos, nomeadamente, no artigo 237.º, n.º 1 da CRP” (1999b:17). Este diploma revogou o DL n.º 77/84, de 8 de Março, que estabelecia a delimitação e a coordenação das actuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos.

<sup>328</sup> Cf. n.º 1 do artigo 2.º da lei *supra*. De acordo com o seu n.º 2 “a descentralização administrativa assegura a concretização do princípio da subsidiariedade, devendo as atribuições e competências ser exercidas pelo nível da administração melhor colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos”, *Idem*. Segundo Costa, este articulado, consagra os princípios que devem enformar a descentralização administrativa, a saber: princípio do reforço da coesão nacional; princípio da solidariedade inter-regional; princípio da eficácia da gestão pública; princípio da subsidiariedade; princípio da coordenação de intervenções entre a administração central e a administração local (1999b:19).

transportes e comunicações; educação; ambiente e saneamento básico; promoção do desenvolvimento; *cooperação externa*<sup>329</sup>. O alargamento das atribuições e competências é de facto relevante, definindo que serão “progressivamente transferidos para os municípios nos quatro anos subsequentes à sua entrada em vigor” através de diplomas regulamentadores próprios<sup>330</sup>. Segundo Morais e Luís, está-se perante uma norma, que “salvaguarda a autonomia local, aflora o princípio de subsidiariedade e consagra o princípio da parceria”<sup>331</sup> (2001:34). No seu seguimento, surgiu a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro<sup>332</sup> - a nova Lei das Autarquias Locais - que estabelece o quadro de competências orgânicas e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias (Costa, 1999b:18), competências estas actualizadas através da concretização das atribuições previstas na lei-quadro<sup>333</sup>.

---

<sup>329</sup> Cf. n.º 1 do artigo 13.º da lei *supra* (itálico nosso). Os outros domínios são: energia; património, cultura e ciência; tempos livres e desporto; saúde; acção social; habitação; protecção civil; defesa do consumidor; ordenamento do território e urbanismo; e polícia municipal, *Idem*.

<sup>330</sup> Cf. n.º 1 e n.º 2 do artigo 4.º, *Idem*. Segundo Costa “este artigo consagra a obrigatoriedade de a administração central transferir os recursos financeiros adequados à prossecução das competências também transferidas” (1999b:21). Esta transferência é seguida “dos meios humanos, dos recursos financeiros e do património adequados ao desempenho da função transferida”, nos termos do n.º 2, artigo 3.º, *Idem*. Em 2000, estabeleceram-se, “ao nível do Governo, os canais de coordenação, acompanhamento e participação do processo de transferência”. Foram “identificadas as atribuições e competências a transferir e definido o plano de concretização para 2001, em consonância com as prioridades propostas pela Associação Nacional de Municípios Portugueses”. Pelo que, o ano 2001, “será o da descentralização de um conjunto alargado de competências, acompanhadas dos correspondentes recursos, designadamente nos domínios da energia, transportes e comunicações, educação, saúde, acção social, protecção civil, ambiente e promoção do desenvolvimento” (MF, 2001:173-174). A Lei n.º 109-A/2001, de 27 de Dezembro, Grandes Opções do Plano para 2002, página 169, estipula que, ao nível das medidas a implementar em 2002: “a estratégia do Governo no que se refere à Administração Local baseia-se na concretização da descentralização administrativa, tomando medidas e promovendo acções com vista à consolidação e desenvolvimento das capacidades das autarquias locais constitucionalmente previstas”; pretendendo-se ao nível das medidas legislativas e regulamentares “dar continuidade ao processo de transferência de competências da Administração Central para os municípios, no quadro da descentralização do Estado”.

<sup>331</sup> Porém, como Morais e Luís observam, “não é ainda a “lei travão” que o Poder Local exige para combater as incursões dos Governos junto das Autarquias Locais quando os “obriga” a aceitar contratos-programa para a realização de equipamentos que são da responsabilidade da Administração Central, todavia constitui um avanço digno de registo face ao quadro jurídico anterior” (2001:34).

<sup>332</sup> Esta revogou, para além de outras, a Lei das Autarquias, Decreto-Lei n.º 100/84, de 12 de Março.

<sup>333</sup> Cf. n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro. Recentemente esta norma sofreu a primeira alteração através da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. De acordo com Edgar Valles, introduziu inovações positivas, como uma melhor estruturação dos poderes da assembleia municipal, in *Diário de Notícias*, de 4 de Fevereiro de 2002, “Reforma de estruturas do poder local”.

Através destes diplomas assiste-se a uma alteração do quadro jurídico das autarquias locais (Caupers, 2000:105), estando-se, claramente, perante uma nova filosofia do poder local (Morais e Luís, 2001:11).

### **2.1. Quadro legal dos municípios em Portugal no domínio da cooperação externa**

Em Portugal existem 308 municípios<sup>334</sup>. Tipologia de autarquia local, os Municípios têm como órgãos representativos a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal<sup>335</sup>, o primeiro com funções deliberativas e o segundo executivas<sup>336</sup>.

No âmbito de uma política de descentralização de poderes da administração central para a local, através de um quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, os Municípios passaram a dispor de atribuições no domínio da *cooperação externa*<sup>337</sup>, sendo competência dos órgãos municipais “participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”<sup>338</sup>. Como observam Moraes e Luís, a consagração deste domínio deriva de todo um trabalho acumulado no âmbito da *cooperação descentralizada - das geminações* - que tem sido desenvolvido pelos diferentes órgãos de soberania, nomeadamente os Municípios. Dado ser um sector muito especial, estes autores consideram que seria importante que fosse instituído o mecanismo do mecenato para a cooperação, por forma, “a viabilizar o apoio de

---

<sup>334</sup> Destes, 19 localizam-se no arquipélago dos Açores e 11 no arquipélago da Madeira. Este número, integra os municípios criados recentemente: Odivelas, Trofa e Vizela.

<sup>335</sup> Cf. n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

<sup>336</sup> Cf. artigo 41.º e n.º 1 do artigo 56.º da Lei *supra*.

<sup>337</sup> Cf. alínea q) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro (itálico nosso). Este quadro legal, foi analisado no ponto 2. do capítulo III, do presente trabalho.

<sup>338</sup> Cf. artigo 31.º da Lei *supra*. De acordo com Costa “com a introdução deste artigo, o legislador pretendeu dar cobertura legal a uma actividade há muito desenvolvida pelos municípios” (1999b:43).

empresas a acções de cooperação externa promovidas pelos municípios”<sup>339</sup> (2001:74-75).

Neste quadro legal, a assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, tem competências para “autorizar a *geminção* do município com outros municípios ou entidades equiparadas de outros países”<sup>340</sup>. Por seu turno, a câmara municipal, no âmbito do apoio a actividades de interesse municipal, tem como competências “deliberar sobre a participação do município em projectos e acções de *cooperação descentralizada*, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa”<sup>341</sup>. Existe assim, uma base legal que remete para os municípios disposições, no âmbito da cooperação externa, sendo um potencial motor para o desenvolvimento deste eixo. Esta nova aptidão dos Municípios, “abre caminho a uma maior intervenção do poder autárquico no processo de globalização dos mercados e problemas mundiais, nomeadamente, da União Europeia e PALOP. A descentralização da discussão de problemas e a busca de soluções ao nível deste poder da Administração Pública representa, pois, um grande instrumento que a administração local não deverá descurar mas, antes, fomentar e intervir” (MP, 1999:136).

Todavia, como observado no ponto 2. do presente capítulo, esta é uma Lei-Quadro, pelo que se aguardam os diplomas regulamentadores de transferência desta atribuição e competência, este “abrir” de horizontes, aponta para um conjunto de limitações e interrogações expectantes, tanto ao nível temporal como ao da sua real exequibilidade<sup>342</sup>. Como referido no XIII Congresso da ANMP<sup>343</sup>,

---

<sup>339</sup> Citando Morais e Luís, “da experiência já adquirida, paulatinamente, se definirão as regras mais adequadas no respeitante às políticas e estratégias, à escolha dos melhores parceiros estratégicos (para além dos Municípios) o financiamento da cooperação (com que instrumentos e meios) e a própria organização das Autarquias em função da natureza e dimensão da cooperação desenvolvida” (2001:75).

<sup>340</sup> Cf. alínea d) do n.º 4, do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (itálico nosso).

<sup>341</sup> Cf. alínea f) do n.º 4 do artigo 64.º da Lei *supra* (itálico nosso).

<sup>342</sup> Neste sentido, o presidente da ANMP, Mário de Almeida, “lamentou (...) que a resposta dos dirigentes dos “sucessivos governos” ao problema da centralização do poder continue a ser, “num quadro de autismo absoluto, o adiamento da descentralização. Dois anos já volvidos sobre a aprovação da Lei 159/99, apenas agora se começam a dar os primeiros e muito incipientes passos numa caminhada que nos surge plena de escolhos, e para cuja superação parece não se encontrar suficiente determinação”. Afirmação ocorrida “na

nestes três anos, após a aprovação da Lei-Quadro, nada foi concretizado, apesar de “as Leis do Orçamento de Estado para 2000 e 2001 terem elencado e reafirmado um vasto conjunto de competências consideradas de transferência prioritária” (ANMP, 2002:21).

Em termos de analogia este cenário remete para a afirmação de Amaral, quando observa que não há Poder Local em Portugal, dado as autarquias locais não serem verdadeiramente autónomas e não terem um amplo grau de autonomia administrativa e financeira (2001:424-425).

Ao nível desta tipologia de cooperação é de relevar o trabalho desenvolvido pela Associação Nacional de Municípios Portugueses e pelas diversas Associações de Municípios, como mencionado nos pontos 3.2.1. e 3.2.2. do capítulo I, do presente trabalho.

### **3. Enquadramento histórico do poder local e quadro legal dos municípios no domínio da cooperação externa nos restantes países da CPLP**

#### **3.1. Brasil**

O Brasil proclamou a sua independência em 1822 e, mais tarde, em 15 de Novembro de 1889, tornou-se uma República Federal<sup>344</sup>. Mais recentemente, em

---

sessão comemorativa do 25.º aniversário da democratização do poder local, em Coimbra”, in *Jornal Público*, de 21 de Maio de 2001, “ANMP tece duras críticas ao adiamento da descentralização”.

<sup>343</sup> Realizado em Lisboa de 12 a 13 de Abril de 2002. Neste Congresso o Presidente da República, Jorge Sampaio, “pediu aos autarcas mais responsabilidades e novas políticas municipais (...) alertou para a cooperação e unificação entre as autarquias, (...), deu destaque à descentralização e deixou clara a mensagem «precisamos de retomar uma dinâmica descentralizadora»”. Frisou que “o poder local soube gerar consensos políticos entre os portugueses”, pelo que, “atrever-me-ia mesmo a sugerir à ANMP que convidasse uma equipa pluridisciplinar a proceder a esse levantamento e análise crítica. Esse estudo poderia talvez servir de base à elaboração de uma *Lei-Quadro de cooperação intermunicipal*”, (itálico nosso), in *Semanário Expresso*, de 20 de Abril de 2002, “Jorge Sampaio sugere política descentralizadora”.

<sup>344</sup> Segundo Affonso, a génese da organização federal brasileira “nasce como uma reacção ao centralismo do império, sob a marca da descentralização e da autonomia frente ao governo central”. O federalismo brasileiro passou “por diversos períodos de centralização e descentralização, tanto política quanto financeira, com o decorrente impacto sobre as esferas estaduais de governo”. Foram seis os períodos: o da “primeira república (1889-1930), o do Estado Novo (1930-1945), o da restauração democrática (1945-

1964, um regime autoritário foi instalado e que se arrastou por vinte e um anos. Vai ser a Constituição de 1988<sup>345</sup>, a selar “o processo de transição da ditadura militar para um regime democrático formal” (Paoli, 1991:115). Ficou aí estabelecido que um dos princípios fundamentais era o de que “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político<sup>346</sup>.

Em termos de organização político-administrativa “compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos”<sup>347</sup>. O território divide-se em Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal<sup>348</sup>. Por sua vez cada Estado e Território, está dividido em Municípios<sup>349</sup>, e estes subdividem-se em Distritos e Subdistritos<sup>350</sup> (Meirelles, 1993:64). No total existem 5.656

---

1964), o do regime militar (1964-1985) e o da nova república, que foi institucionalizado plenamente com a Constituição de 1988 e as eleições directas para a presidência da república em 1989” (s.d.:1). Como observa Fausto (2000:526), pode-se “considerar a Constituição de 1988 como o marco que pôs fim aos últimos vestígios formais do regime autoritário”.

<sup>345</sup> Esta, promulgada em 5 de Outubro de 1988, revogou as constituições de 1967 e 1969, “elaboradas sob a égide do regime militar, restritivas de direitos, centralizadoras de poderes nas mãos do executivo federal” (Lima, 1997:19), tendo posteriormente sido alterada por 28 emendas constitucionais (Gouveia, 2000:141). Apesar de alguns defeitos “a Constituição de 1988 reflectiu o avanço ocorrido no país especialmente na área da extensão de direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias. Entre outros avanços reconheceu-se a existência de direitos e deveres colectivos, além dos individuais” (Fausto, 2000:525).

<sup>346</sup> Cf. artigo 1.º da Constituição da República Federativa do Brasil (doravante CRFB) (Gouveia, 2000: 143). Actualmente, os principais partidos políticos são, Governo Federal: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Partido da Frente Liberal (PFL); Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); Partido Progressista Brasileiro (PPB); Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Oposição: Partido dos Trabalhadores (PT); e Partido Democrático Trabalhista (PDT) (ICEP, 2001b).

<sup>347</sup> Cf. artigo 18.º da CRFB (Gouveia, 2000:159).

<sup>348</sup> O antecedente histórico da formação dos Estados são as províncias em que se dividia territorialmente o império brasileiro. “A Constituição de 1891, que implantou a república federal do país, transformou-as em Estados membros da Federação” (Affonso, s.d.:1). O Brasil é composto por 26 Estados e um Distrito Federal, onde se localiza a capital da República, Brasília. O Distrito, não possui municípios, é a sede política e administrativa do governo da União, tendo poderes legislativo, judiciário e executivo próprios (Meirelles, 2001:731-732).

<sup>349</sup> Os Estados são constituídos por um número distinto de municípios, por exemplo: o Estado de Amazonas tem 62 municípios; Bahia 415; Ceará 184; Minas Gerais, 853; Rio de Janeiro, 91; São Paulo, 645 (<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>). Sobre as origens e evolução do Município v., Meirelles (1993).

<sup>350</sup> Ainda existem outras divisões administrativas e urbanísticas, “tais como cidades e vilas, bairros, zonas e regiões” (Meirelles, 1993:64). Citando Mello “os municípios podem ser divididos em distritos ou, nas

Municípios<sup>351</sup>. Neste país, *Município* “é cada uma das circunscrições ou unidades político-administrativas, em que se divide o Estado Federado” (Soares, 1993: 291), sendo uma “pessoa jurídica pública política”, que “legisla e administra, embora não julgue” (Júnior, 1989:131). Assenta assim, num quadro legal diferenciado dos restantes países lusófonos, ou seja, “o Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado”<sup>352</sup>. Esta garantia da autonomia municipal significa que o governo municipal não se encontra subordinado a qualquer autoridade estadual ou federal no cumprimento das suas atribuições exclusivas, e que as leis municipais, sobre matéria de competência expressa e exclusiva do Município, “prevalecem sobre a estadual e a federal, inclusive sobre a Constituição Estadual, em caso de conflito”<sup>353</sup> (IBAM).

---

grandes cidades, em regiões administrativas ou subprefeituras, mas ambas as categorias são entidades meramente administrativas, sem governo próprio” (2001:86). Isto é, consoante Meirelles, “para fins de administração local, o Município pode dividir seu território em bairros e outras circunscrições, dotando-os de subprefeituras, administrações circunscricionais e outras repartições que facilitem a execução dos serviços públicos, mas sempre integrados na Prefeitura e subordinados ao Prefeito” (2001:730). Sobre a definição de cada divisão territorial v., também, Ceneviva (1991:27-44).

<sup>351</sup> Cf. Tribunal Superior Eleitoral, Sistema de Estatística do Eleitorado 2000, Brasil (TSE; [http://www1.tse.gov.br/cgi-bin/netbrs.cgi?d=ESTE&u=eleicoes/estatistica/cand\\_pesq...](http://www1.tse.gov.br/cgi-bin/netbrs.cgi?d=ESTE&u=eleicoes/estatistica/cand_pesq...)).

<sup>352</sup> Cf. artigo 29.º da CRFB (Gouveia, 2000:167). Especificando, a lei orgânica dos Municípios tem que se submeter aos princípios das Constituições da República e do respectivo Estado. Como exemplo, refere-se o estabelecido pelo artigo 144.º da Constituição do Estado de São Paulo, “os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição” (CESP).

<sup>353</sup> IBAM-Instituto Brasileiro de Administração Municipal (<http://www.ibam.org.br/municipio/const88.htm>). Explicitando, citando Mello, “ao contrário, por exemplo, do que acontece em vários países, as leis municipais brasileiras são leis, tanto no sentido material (decretos, resoluções, portarias, etc.) quanto no sentido formal. Assim, uma lei municipal, em matéria de competência explícita e exclusiva do município, definida na Constituição Federal, pode prevalecer sobre a lei ordinária estadual, a Constituição estadual e a lei ordinária federal. Só não se sobrepõe, naturalmente, à Constituição Federal ou às emendas constitucionais federais” (2001:85). Segundo Silveira, o facto de o Município ser reconhecido como entidade federada, dotada de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, constitui uma particularidade nacional, dado que em nenhum outro texto constitucional, se encontra o Município elevado à categoria estatal integrante da Federação (1999:364).



Segundo IBAM, “Município”<sup>354</sup> é a circunscrição do território do Estado na qual cidadãos, associados pelas relações comuns de localidade, de trabalho e de tradições, vivem sob uma organização livre e autônoma, para fins de economia, administração e cultura”<sup>355</sup>. O sistema do governo municipal é constituído por um poder executivo forte exercido pelo Prefeito, e um poder legislativo, representado pela Câmara Municipal constituída por vereadores, ambos eleitos pelo voto popular (Mello, 2001:87-88).

O exercício de autoridade dos Municípios, de acordo com Lima, sofreu uma significativa alteração com a publicação da Constituição de 1988. Esta dotou-os de uma maior autonomia política, financeira e administrativa, tendo subjacente uma melhor repartição das receitas e o alargamento do quadro de competências<sup>356</sup>

---

<sup>354</sup> Sobre as suas competências v., artigos 23.º e 30.º da CRFB em Gouveia (2000:164-165,170), Ceneviva (1991:114-117) e Meirelles (2001:321-322). Refere-se que o conceito de autarquia local, aqui não mencionado, tem no Brasil um significado distinto dos outros países lusófonos, sendo um elemento da administração pública indirecta. Sobre esta matéria v., por exemplo, Meirelles (2001:61,324-336).

<sup>355</sup> Cf. art.º 87 da Constituição de Alagoas, transcrita por Hely Lopes Meirelles, citado por IBAM, in “Conceituação de Município” (<http://www.ibam.org.br/municipio/conceito.htm>).

<sup>356</sup> Como Affonso refere, durante a vigência do regime militar (entre metade dos anos 60 e 70), assistiu-se a uma centralização política, administrativa e fiscal, na União. A redistribuição das receitas tributárias aos Estados e Municípios, era concretizada através “de Fundos de Participação formados por uma percentagem da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados”, ou seja, apenas à União cabia “a prerrogativa da criação de tributos através de uma série de restrições impostas à competência tributária de Estados e Municípios”. No “final dos anos 70, com o aprofundamento da crise económica e o processo de redemocratização do País, iniciou-se a luta dos governos subnacionais pela descentralização tributária”. Durante os anos 80, “os Estados e Municípios ampliam significativamente a sua participação na receita tributária ganhado também mais poderes em matéria fiscal e autonomia quanto ao gasto” (s.d.:3,13,14). Com a Constituição de 1988, todas as figuras constitucionais, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, são dotados “de competências legislativas e administrativas inconfundíveis entre si, o que implica a autonomia dos governos locais (Estados e Municípios) em matéria tributária” (Borges, 1999:95). A nova base legal, “apenas ampliou e consolidou um processo de descentralização ou municipalização que já se havia iniciado no final dos anos 70” (Neto; Porsse e Porsse, 1999:6), tendo propiciado ganhos fiscais aos Municípios, dado ter aumentado o valor das transferências obrigatórias dos Estados para aqueles. Ou seja, “os principais beneficiários da descentralização fiscal foram os Municípios que ampliaram a sua participação da receita disponível (consideradas as transferências intergovernamentais) de 9 %, em 1980, para 16% em 1993”. A descentralização foi obra não do governo federal, “mas dos Estados e, principalmente, dos Municípios”. Ocorreu num cenário de descoordenação, não tendo existido um plano nacional coordenado, pelo que este “processo é inconcluso e extremamente conflitivo” (Affonso, s.d.:3,16,22-23). Como refere Fausto, esta Lei Constitucional representou “avanços, especialmente no campo dos direitos sociais”, contudo, gerou vários problemas, como por exemplo, o facto do sistema tributário ter retirado “muitos recursos da União, passando-os aos Estados e municípios, sem que estes assumissem obrigações de gastos em nível correspondente” (2000:525). De acordo com Neto, Porsse e Porsse “observa-se que o aumento relativo dos recursos destinados à esfera municipal estimulou a proliferação de municípios, principalmente aqueles de pequeno porte. Isto se dá especialmente após a Constituição de 1988, a qual não estabeleceu critérios para a emancipação de antigos distritos e deu total

(1997:19). Assim, os Municípios adquirem a plena autonomia através da sua promoção a membros da Federação<sup>357</sup>, tendo-lhes sido conferido “ampla liberdade para legislar os tributos, coletar, gerir e gastar os recursos” (Neto; Porsse e Porsse, 1999:6). De facto, e conforme Affonso (s.d.:34), isso permitiu aumentar os recursos fiscais disponíveis dos Estados e dos Municípios, mas “não definiu com clareza as novas atribuições destas esferas de governo”. A tendência é para a descentralização político-administrativa<sup>358</sup>, o que corresponde a uma transferência de poderes e responsabilidades da esfera central, a União, para as subnacionais, os Estados e Municípios, e do sector público para o privado (Melo, 1997). Como Clementino alude, “a partir dos anos oitenta inicia-se no Brasil um processo de descentralização das atividades nas esferas federal e estadual em relação à municipal (...). Assim, na esfera local de governo, ao mesmo tempo em que se procura implantar um processo de descentralização em prol de uma maior eficiência e racionalidade dos gastos, procura-se também promover uma democratização das políticas públicas no sentido de buscar uma maior participação da sociedade civil” (1998).

---

poder para os estados legislarem sobre o assunto” (1999:8). O facto dos municípios poderem aceder a verbas, muitas das vezes, não geradas no local, originou de acordo com Rezende F., citado por Affonso “uma emancipação irresponsável, fazendo com que se criem Municípios sem base económica própria, dependentes integralmente das transferências federais e/ou estaduais” (s.d.:30). Como exemplo, “entre 1980 e 1993, foram criados 1000 novos Municípios, a maior parte após a Constituição de 1988, que não estabeleceu critérios para a criação de Municípios, e deu amplos poderes aos Estados para legislarem sobre a matéria” (Affonso, s.d.:28). Conforme Neto, Porsse e Porsse, “segundo Gomes e Mac Dowell (1997), entre 1985 e 1997 foram criados no Brasil 1.403 municípios, representando um crescimento de 34,20% relativamente ao total de municípios do país” (1999:8).

<sup>357</sup> De acordo com Arretche, citado por Andriolo, Vieira e Medeiros “o texto constitucional de 1988 pela primeira vez abre a possibilidade de efectiva autonomia municipal. Diferentemente de outros países, os municípios brasileiros são considerados entes federativos dotados de autonomia, o que significa que um prefeito é autoridade soberana em sua circunscrição” (2001:83).

<sup>358</sup> Cf. Declaração de Lisboa, “os processos de descentralização político-administrativos constituem parte integrante da reforma do Estado, como força de assegurar uma maior aproximação das instituições públicas aos cidadãos, uma satisfação mais adequada das suas necessidades e a participação mais activa da sociedade civil no domínio público” (PCMP/CLAD, 1998:4). Citando Neto, Porsse e Porsse “os objectivos da descentralização constituem na busca de uma maior inserção na comunidade internacional, maior participação da população no processo de tomada de decisões governamentais, maior competitividade, alteração das relações entre governo e os agentes sociais, maior eficiência administrativa, melhor distribuição de recursos e de poder entre as três esferas do governo” (1999:4).

Em 1989, foram elaboradas as Leis Orgânicas dos Municípios que configuram “uma nova tendência: a participação popular na gestão municipal” (Silva, 1997), de que é exemplo a introdução do Orçamento Participativo<sup>359</sup>. Este sistema de democracia participativa implementado por algumas prefeituras, tem por fim “possibilitar à população interferir directamente na alocação dos recursos municipais”<sup>360</sup> (Lesbaupin, 2000:68).

A *cooperação externa* com outros Municípios não está prevista em todas as suas Leis. Por exemplo, segundo a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, compete a este a “irmanação com cidades do Brasil e de outros países, a destes últimos com audiência prévia dos órgãos competentes da União”<sup>361</sup>. No caso da Lei Orgânica do Município de São Paulo, estipula-se que o “Município, respeitados os princípios fixados no art. 4º da Constituição da República<sup>362</sup>, manterá relações internacionais, através de convênios e outras formas de cooperação”<sup>363</sup>. A este nível de cooperação descentralizada o prefeito de Petrópolis considera que através do estabelecimento de acordos de gemação – pactos de cidades co-irmãs – fortalece-se a postura municipalista, pelo que,

---

<sup>359</sup> De acordo com Andriolo, Vieira e Medeiros, este novo contexto, caracterizou-se pela “ascensão ao poder, em vários municípios, de partidos de esquerda, trazendo um novo ideário de administração pública, baseado na participação popular” (2001:84).

<sup>360</sup> Há doze anos, Porto Alegre mudou o rumo da história quando criou este “sistema inovador e revolucionário de formulação e acompanhamento do orçamento municipal (...), onde a população através de um processo de debates, consultas e decisões, define valores de receita e despesa da cidade onde serão feitos os investimentos, quais as propriedades e quais as obras e acções a serem desenvolvidas pelo Governo” (CI, 2001). Sobre este assunto v., FSM.

<sup>361</sup> Cf. alínea l) do artigo 30.º da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Esta, foi promulgada a 5 de Abril de 1990, pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Ao nível da organização dos poderes, segundo o artigo 40.º o “poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, composta por Vereadores, eleitos para cada legislatura”. O artigo 99.º determina que o “poder Executivo é exercido pelo Prefeito, auxiliado pelos Secretários Municipais” (LOMRJ).

<sup>362</sup> O artigo 4.º da CRFB expressa que “a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: pela independência nacional; prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; não-intervenção; igualdade entre os Estados; defesa da Paz; solução pacífica dos conflitos; repúdio ao terrorismo e ao racismo; *cooperação entre os povos para o progresso da humanidade*; concessão de asilo político” (itálico nosso) (Gouveia, 2000:144).

<sup>363</sup> Cf. art.º 4.º das Disposições Preliminares da Lei Orgânica do Município de São Paulo, de 4 de Abril de 1990 (LOMSP).

“intensificar as relações intermunicipais é preparar bases sólidas para o milénio que se inicia”<sup>364</sup> (Sampaio, 1997b:26-27).

**Finalmente refere-se a larga experiência existente ao nível do associativismo municipal, existindo no país mais de 600 associações municipalistas<sup>365</sup>, que podem ser nacionais, regionais ou especializadas. Todos os Estados têm as suas Associações de Municípios e, em vários deles, existem as associações microrregionais, que abrangem os municípios mais próximos (Rosales, 1994:39; Mello, 2001:87). As suas funções são múltiplas, relevando-se, a defesa da autonomia e representação dos Municípios junto dos Governos centrais, e o estabelecimento de relações mútuas de cooperação. Para o exercício das suas funções contam com o apoio de várias fontes de recursos financeiros, como, o auxílio oriundo da cooperação internacional para o desenvolvimento que tem apoiado, de forma crescente, a denominada – cooperação descentralizada - “ou seja, o financiamento directo das actividades de Municípios e associações de Governos locais” (Rosales, 1994:39,41). Exemplo da prática de cooperação externa é o Acordo de Cooperação realizado entre a Associação de Municípios do Distrito de Setúbal e a Associação de Municípios do Maciço de Baturité, Estado do Ceará. Sobre este e outros casos ver o ponto 3.2.1. do capítulo I, do presente trabalho.**

Destaca-se a existência da Associação Brasileira de Municípios (ABM)<sup>366</sup>, organismo representativo dos municípios brasileiros. Entre outros objectivos, deve “formular em suas grandes linhas as diretrizes do movimento municipalista no

---

<sup>364</sup> Excerto do discurso proferido por Leandro Sampaio, à data prefeito da Câmara de Petrópolis, no âmbito da cerimónia de assinatura do Protocolo de Geminção entre Sintra e Petrópolis (Sampaio, 1997b: 25).

<sup>365</sup> Citando Mello “hoje há seis nacionais, sendo três de municípios, duas de perfeitos e uma de vereadores, das quais a mais antiga, a Associação Brasileira de Municípios”. Esta tem representações seccionais em cada um dos 26 Estados brasileiros (2001:87). Sobre esta matéria v., Souto-Maior (1992: 49-65).

<sup>366</sup> A Associação Brasileira de Municípios fundada a 15 de Março de 1946, é uma sociedade civil sem fins lucrativos, que tem como membros os sócios de todos os Municípios e Associações Estaduais de Municípios, constituídos em pessoa jurídica e reconhecidas pela ABM. Tem como fim “realizar uma íntima cooperação com as municipalidades, com o objectivo de fomentar o municipalismo e promover o aperfeiçoamento da administração local” (ABM).

País, defendendo as iniciativas que visem às descentralizações administrativas e econômica, de modo a dotar os Municípios de recursos financeiros, técnicos e administrativos, propondo periodicamente soluções objetivas aos problemas da realidade nacional, vinculados à recuperação e desenvolvimento dos Municípios”<sup>367</sup>. A ABM mantém acordos e convênios com organismos internacionais, de que se releva o protocolo de cooperação existente com a Associação Nacional de Municípios Portugueses<sup>368</sup>. Este assenta na partilha e potenciação de experiências entre o Brasil e Portugal em várias vertentes do exercício do Poder Local. Sobre este assunto ver o ponto 3.2.2. do capítulo I do presente trabalho.

### 3.2. Angola

A 11 de Novembro de 1975 foi proclamada a independência de Angola pelo presidente do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA)<sup>369</sup> (Correia e

---

<sup>367</sup> *Idem.*

<sup>368</sup> *Idem.* A ABM e a ANMP “decidiram estreitar a cooperação e definir o enquadramento das relações que (...) poderiam desenvolver como forma de partilhar e capitalizar, para si e tendo em conta os seus Associados, as experiências do Brasil e de Portugal na área do Poder Local”. No âmbito do *XXIII Congresso Ibero-Americano de Municípios* estas Associações rubricaram um protocolo de cooperação, em Lisboa, a 25 de Outubro de 1996, “que define as grandes linhas de base que, a partir desta data, orientarão toda a colaboração e cooperação entre a ABM e a ANMP”. Este protocolo tem como objectivos: intensificar, através de visitas de Prefeitos, Administradores Municipais e Eleitos Locais, a troca de experiências administrativas; realizar seminários locais, “com a participação das Universidades nas áreas de Finanças, Administração Municipal, Educação, Saúde, Meio Ambiente e Planeamento”; e “permutar publicações periódicas, estudos e trabalhos que sejam de interesse comum” (ANMP/ABM, 1996). Neste congresso conforme *Relatório Final*, foram aprovadas significativas tomadas de posição no sentido do reforço da autonomia do Poder Local nos países ibero-americanos, a saber: os Governos nacionais devem promover “formas de participação cívica que permitam eleger livre e democraticamente representantes locais”; os Governos e Parlamentos latino-americanos devem aprovar a Carta Ibero-Americana da Autonomia Local e adoptar “nas suas Constituições os princípios da autonomia política e financeira do Poder Local”; os Governos devem reconhecer as respectivas Associações Nacionais de Municípios como os principais interlocutores representantes do Poder Local; a Organização Ibero-Americana de Cooperação Intermunicipal deve ser afirmada “como interlocutor representativo do Poder Local iberoamericano nas instâncias internacionais, e, em especial, na ONU”; a OICI deve ser reconhecida como organismo consultivo e de colaboração da Cimeira de Chefes de Estado Ibero-Americanos, nos assuntos relativos ao Poder Local” (OICI,1996). Refere-se que o Brasil é membro do ICLEI; da FMCU; da Metropolis; da SCI (<http://sister-cities.wego.com/go/wego.folders.folder?groupId=10442&view=contents&...>); e da UCCI. Sobre esta matéria v., ponto 1. do capítulo I do presente trabalho.

<sup>369</sup> O MPLA, criado em 1956, “foi o primeiro movimento de libertação a enveredar pela luta armada em oposição às forças colonialistas” (Costa e Falé, 1992:23). Sobre as origens do MPLA v., Pacheco (1997). Para além deste, referem-se os outros movimentos que lutaram pela independência de Angola: a FNLA-

Sousa, 1996:21). Este dia, como Ferreira refere, “marcou o início, do ponto de vista político, de uma importante ruptura estrutural em Angola”<sup>370</sup> (1999:13). A Constituição de 1975<sup>371</sup>, que proclamou a República Popular de Angola, determinava que o MPLA fosse o “seu legítimo representante” e a quem “cabe a direcção política, económica e social da Nação”<sup>372</sup>. Conferiu-se assim, a uma única organização política os destinos do País, isto é, institucionalizou-se o monopartidarismo.

Segundo Ferreira, “três orientações básicas irão estruturar e caracterizar a vida económica e política do país durante a I República (1975-92)”

---

Frente Nacional de Libertação de Angola, a UNITA-União Nacional para a Independência Total de Angola e a FLEC-Frente de Libertação do Enclave de Cabinda. Em 1962, foi constituída a FNLA, tendo em 1966, existido uma cisão no seu seio devido a antagonismos étnicos, que levou à formação da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) (Costa e Falé, 1992:23,35). Quando se deu a revolução de Abril em Portugal, estas forças estavam distribuídas no continente angolano, da seguinte forma, a FNLA e a UNITA, ocupavam grandes áreas no Norte e no Centro-Sul do país, e o MPLA impunha-se “em todo o Centro-Norte, no Sul e no Leste” (Ki-Zerbo, 1999: 283). O processo e a calendarização do acesso de Angola à independência, foram negociados em Alvor, Portugal, de 10 a 15 de Janeiro de 1975, os designados Acordos de Alvor. Destes, destacam-se o artigo 1.º, através do qual, o Estado Português reconheceu a FNLA, o MPLA e a UNITA “como os únicos e legítimos representantes do Povo Angolano”; o artigo 2.º onde o “Estado Português reafirma solenemente, o reconhecimento do direito do Povo Angolano à independência”; o artigo 4.º que agenda para o dia 11 de Novembro de 1975, em Angola, a proclamação da Independência; e o artigo 5.º que estipula que o “poder passa a ser exercido, até à proclamação da independência, pelo Alto Comissário e por um Governo de Transição, o qual tomará posse em 31 de Janeiro de 1975”. Este Governo, cf. artigo 14.º “é presidido pelo Colégio Presidencial”, e segundo o artigo 15.º “é constituído por três membros, um de cada movimento de libertação, e tem por tarefa principal dirigir e coordenar o Governo de Transição” (Freitas, 1975:181-183). Neste Governo, as três forças políticas não se entenderam, e durante “o Verão de 1975 os confrontos entre o MPLA, a UNITA e a FNLA agudizaram-se e à data da independência (Novembro de 1975) o país estava mergulhado numa guerra civil que duraria até 1991” (Costa e Falé, 1992:35).

<sup>370</sup> Contudo, como Ferreira observa “a alteração de cariz político não foi, porém, única. Um conjunto de outras medidas, as principais das quais tomadas durante os primeiros anos após a independência, irão vincar, de modo mais expressivo, a intenção de se proceder a mudanças estruturais significativas, tanto no domínio político como no económico, em claro contraste com a situação decorrente do seu estatuto de colónia que prevalecera até 1975” (1999:14).

<sup>371</sup> Cf. artigo 1.º da Constituição da República Popular de Angola (doravante CRPA), “a República Popular de Angola é um Estado soberano, independente e democrático, cujo primeiro objectivo é a total libertação do Povo Angolano dos vestígios do colonialismo e da dominação e agressão do imperialismo e a construção dum país próspero e democrático, completamente livre de qualquer forma de exploração do homem pelo homem, materializando as aspirações das massas populares”. A CRPA foi aprovada a 10 de Novembro de 1975 e publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 1, de 11 de Novembro de 1975. Nesta mesma data entrou em vigor a Lei da Nacionalidade (Correia e Sousa, 1996:175-190;215-216).

<sup>372</sup> Cf. artigo 2.º da CRPA. Sobreleva-se o disposto no artigo 14.º “a República Popular de Angola respeita e aplica os princípios da Carta da Organização das Nações Unidas e da Carta da Organização da Unidade Africana e estabelecerá relações de amizade e cooperação com todos os Estados, na base dos princípios do respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não ingerência nos assuntos internos de cada país e reciprocidade de benefícios” (Correia e Sousa, 1996:177,180).

respectivamente, um sistema de direcção económica centralizada e planificada, a edificação de uma sociedade socialista e um sistema político de partido único<sup>373</sup> (1999:14). Em termos de organização administrativa, a Lei Constitucional estabelecia que “a República Popular de Angola divide-se administrativamente em Províncias, Concelhos, Comunas, Círculos, Bairros e Povoações”<sup>374</sup>, determinando que a administração local se orientaria “pelos princípios conjugados da unidade e da descentralização e iniciativa local” e onde as “autarquias locais têm personalidade jurídica e gozam de autonomia administrativa e financeira”<sup>375</sup>. O controle do exercício do poder pelo governo central, nas várias esferas administrativas, é uma realidade estabelecida por lei: “na Província, o Comissário Provincial é o representante directo do Conselho da Revolução e do Governo. O Governo é representado no Concelho pelo Comissário Local, na Comuna pelo Comissário de Comuna e no Círculo pelo Delegado, os quais são nomeados sob indicação do M.P.L.A.”<sup>376</sup>.

Segundo Feijó, o facto de ser mencionado, o princípio da descentralização administrativa, iniciativa local e autarquias locais, “representou uma contradição teleológica do próprio texto”, dado que, o Estado como assentava numa concepção marxista-leninista<sup>377</sup>, “não admitia a existência de outras pessoas colectivas distintas do Estado, muito menos territoriais ou autarquias locais” (2001:140).

Um ano depois a estrutura e a competência dos corpos administrativos e dos outros órgãos de administração local, foi regulamentada através da Lei n.º 1/76, de

---

<sup>373</sup> Cf. artigo 8.º da CRPA “o Estado orienta e planifica a economia nacional visando o desenvolvimento sistemático e harmonioso de todos os recursos naturais e humanos do país e a utilização da riqueza em benefício do Povo Angolano” (Correia e Sousa, 1996:178-179).

<sup>374</sup> Cf. artigo 46.º da CRPA. Segundo o artigo 50.º “os Corpos Administrativos do Concelho, da Comuna, do Bairro e da Povoação, são respectivamente a Câmara Municipal, a Comissão Comunal e a Comissão Popular de Bairro ou de Povoação” (Correia e Sousa, 1996:187-188).

<sup>375</sup> Cf. artigos 47.º e 51.º da CRPA, *Idem*. Sobre as finanças municipais em Angola v., Nunes (1997).

<sup>376</sup> Cf. artigos 48.º da CRPA (Correia e Sousa, 1996: 187). Reflexo deste centralismo é o facto do capítulo IV, sobre a organização administrativa e corpos administrativos, onde consta o quadro normativo da administração local, estar inserido no Título III, de epígrafe “Dos órgãos do Estado”.

<sup>377</sup> Apesar de constitucionalmente esta concepção ainda não estar estabelecida, era essa a ideologia que lhe estava subjacente.

5 de Fevereiro – Lei do Poder Popular<sup>378</sup> – a qual, de acordo com Pereira, “afastou a designação de corpos administrativos ou autarquias locais, passando a utilizar o conceito de órgãos de poder popular”. Estes são definidos como sendo “aqueles através dos quais as massas populares, sob a orientação e controlo da sua vanguarda revolucionária, o MPLA, exercem o poder político”<sup>379</sup> (1997c:156).

A Constituição angolana sofreu várias revisões ao longo dos anos<sup>380</sup>, devendo destacar-se a de 1978<sup>381</sup> a qual, ao nível dos órgãos locais da administração, determinava que “o território nacional, para fins político-administrativos, divide-se em Províncias, Municípios e Comunas. As Comunas Urbanas dividem-se em bairros e as Comunas Rurais em povoações”<sup>382</sup>. Assim, uma nova tipologia de divisão é consagrada, a Municipal. Determina que “a administração local nas suas relações com os organismos centrais orienta-se pelos princípios do centralismo democrático”<sup>383</sup>, havendo toda uma subordinação do exercício do poder dos órgãos locais ao Governo central e ao seu partido único: “os Comissários nomeados para as Províncias e para os Municípios<sup>384</sup> são os órgãos de poder local e de Administração e representam o Governo nas suas

---

<sup>378</sup> Pereira (1997c:156), conclui que pelo facto deste diploma tratar “da organização do poder popular a nível local”, terá sido a norma que deu cumprimento ao estipulado no artigo 52.º da CRPA “a estrutura e a competência dos Corpos Administrativos e dos demais órgãos de administração local serão fixados por lei” (Correia e Sousa, 1996:188).

<sup>379</sup> Cf. artigo 1.º da Lei n.º 1/76, de 5 de Fevereiro. Com base neste diploma “foi realizado um processo experimental de eleições para as comissões populares de bairro de Luanda, em Junho de 1976”, tendo sido “a primeira experiência de exercitação do direito eleitoral, sob o regime de Partido único” (Pereira, 1997c:156-157).

<sup>380</sup> Sobre este assunto v., Correia e Sousa (1996), Araújo (2000:192-241), Gouveia (2000:351-399) e Feijó (2001:13-44).

<sup>381</sup> Estabelecida pela Lei Constitucional da República Popular de Angola, de 7 de Fevereiro de 1978, publicada no *DR*, I Série, n.º 31, de 7 de Fevereiro de 1978. Introduziu significativas alterações, nomeadamente, a institucionalização do MPLA-Partido do Trabalho (MPLA-PT), como partido marxista-leninista, via a construção duma sociedade socialista, conforme artigo 2.º da CRPA (Correia e Sousa, 1996:153-172). Esta revisão consagrou as transformações políticas e sociais definidas no I Congresso do MPLA, realizado em 1977, durante o qual o movimento passou a partido, com a designação de MPLA-PT, tendo consolidado “a tendência para a criação de um estado baseado no modelo soviético” (Costa e Falé, 1992:37,39).

<sup>382</sup> Cf. artigo 53.º da CRPA (Correia e Sousa, 1996:169).

<sup>383</sup> Cf. artigo 54.º da CRPA, *Idem*.

<sup>384</sup> Cf. n.º 2 do artigo 56.º “os Comissários Municipais e de Comuna são escolhidos e nomeados de acordo com o que disponha a lei”; remetendo para lei específica, consoante o artigo 58.º “a estrutura e a competência dos órgãos da Administração local” (Correia e Sousa, 1996:169-170). Segundo Pereira, este quadro demonstra “o vazio institucional que marca esta fase da administração local” (1997c:160).



respectivas circunscrições”. No mesmo documento estipula-se ainda, que no “exercício das suas funções, os órgãos do poder local e de Administração apoiam-se na iniciativa e ampla participação da população e actuam em estreita coordenação com as organizações de massas e do MPLA-Partido do Trabalho”<sup>385</sup>. O contexto como observa Feijó, é de todo um desenvolvimento do centralismo democrático e de “redução do poder local às comissões populares de bairros” (2001:140).

Dois anos mais tarde, em 1980, a nova Lei Constitucional<sup>386</sup> dispõe que “os órgãos locais do poder de Estado são as Assembleias Populares a nível de Província, Município, Comuna, Bairro e Povoação e os respectivos órgãos executivos”<sup>387</sup>. Estabelece que uma das formas de concretização do princípio do centralismo democrático<sup>388</sup> é de que: “a actividade dos órgãos executivos e administrativos locais que obedece ao sistema de dupla subordinação ao órgão executivo e administrativo do escalão imediatamente superior e ao órgão do Poder Popular do respectivo escalão”<sup>389</sup>. A partir deste momento o modelo de poder local

---

<sup>385</sup> Cf. artigos 55.º e 57.º da CRPA (Correia e Sousa, 1996:169-170).

<sup>386</sup> Promulgada através da Lei Constitucional da República Popular de Angola, de 23 de Setembro de 1980, publicada no *DR*, I Série, n.º 225, de 23 de Setembro de 1980 (Correia e Sousa, 1996:131-148). Esta revisão, como Costa e Falé referem, foi “a maior revisão desde a independência, tendo sido alterado todo o conteúdo relativo à organização do Estado” (1992:39).

<sup>387</sup> Cf. artigo 64.º da CRPA. Segundo o artigo 69.º “os órgãos executivos das Assembleias Populares são os Comissariados Provinciais, Municipais, Comunais e as Comissões Populares de Bairro e de Povoação. Os Comissariados são dirigidos pelos respectivos Comissários”. O controle do estado está sempre subjacente à prática do exercício da política dos órgãos locais, conforme o artigo 70.º “o Comissário Provincial é o representante do Presidente da República e do Governo na respectiva Província. A Assembleia Popular Provincial é presidida e convocada pelo Comissário Provincial. O Comissário Provincial responde perante o Presidente da República, o Conselho de Ministros e a Assembleia Popular Provincial, aos quais deve apresentar periodicamente relatórios de prestação de contas da sua actividade”. Consoante o artigo 71.º serão fixadas por lei “a composição, atribuições e organização das Assembleias Populares bem como dos seus órgãos executivos e demais órgãos da Administração local do Estado” (Correia e Sousa, 1996:144-145). De que são reflexo, entre outras, a Lei n.º 3-A/80, de 22 de Março, que aprovou o Estatuto do Aparelho de Estado a nível Provincial; a Lei n.º 8/80, de 24 de Setembro, que cria os órgãos do poder popular. Sobre esta matéria v., Guerra (1994:308-309) e Pereira (1997c:165-170).

<sup>388</sup> Como Pereira observa, “foi introduzido, como dado novo, o capítulo dos “Princípios” onde eram acolhidos os dois princípios norteadores da organização e funcionamento dos órgãos do Estado, a saber: o princípio da unidade do poder e o princípio do centralismo democrático (art.º 31.º)”; fundamentos estes que já orientavam o modo de organização dos órgãos da administração local (1997c:163).

<sup>389</sup> Cf. alínea e) do artigo 32.º da CRPA. Consoante o artigo 33.º “as Assembleias do Poder Popular são os órgãos superiores do poder de Estado em cada escalão da divisão político-administrativa do País. As

regula-se pelo “protagonismo dirigente dos órgãos do poder popular, estruturados na base de um sistema de concentração e centralização do poder do Estado”, afastando-se das tendências descentralizadoras da Lei Constitucional de 1975 (Pereira, 1997c:164-165).

Reflexo deste contexto é a nova regulamentação a que passam a estar sujeitos os órgãos locais do Estado, através da Lei n.º 7/81, de 4 de Setembro – Lei dos Órgãos Locais do Estado<sup>390</sup>. Foi a primeira norma a concentrar num só diploma as regras de organização e funcionamento dos designados órgãos superiores do poder de Estado a nível local, as Assembleias do Poder Popular<sup>391</sup> e os Comissariados, assumidos como órgãos desconcentrados do poder central<sup>392</sup> (Pereira, 1997c:165,190). Determina que “o Comissariado Municipal é o órgão superior da administração do Estado no Município com funções de direcção, execução e controlo a nível do Município”<sup>393</sup>. Segundo Feijó, neste diploma, não existe nenhuma “ideia de poder local como autarquia local ou outra forma de administração autónoma” (2001:141). Estando-se, de acordo com Guerra (1994: 308), perante um quadro legal que reflecte na Administração Territorial (provincial e local) “a dimensão estatizada, de direcção central da economia”.

A abordagem do modelo de poder local destaca-se no ano de 1990<sup>394</sup> através, de dois momentos<sup>395</sup>: a publicação das Linhas Mestras dos Projectos de

---

Assembleias do Poder Popular são constituídas por deputados eleitos que respondem perante o Povo pelo exercício do seu mandato” (Correia e Sousa, 1996:135).

<sup>390</sup> Esta revogou a Lei n.º 1/76, de 5 de Fevereiro e a Lei n.º 3-A/80, de 22 de Março (Pereira, 1997c:165).

<sup>391</sup> Cf. artigo 6.º da Lei 7/81 de 4 de Setembro “a Assembleia Popular Provincial é o órgão superior do Estado na província”.

<sup>392</sup> Cf. n.º 1, n.º 2 e n.º 3 do artigo 50.º da lei *supra*, por esta ordem, “o Comissariado Provincial é o órgão executivo da Assembleia Popular Provincial e o órgão superior de Administração do Estado na província”; actuando “de acordo com as orientações do MPLA-Partido do Trabalho, a Lei Constitucional e demais disposições legais, as decisões do Conselho de Ministros e as da Assembleia Popular Provincial”; respondendo “perante a Assembleia Popular Provincial e o Conselho de Ministros, devendo prestar-lhes contas das suas actividades”.

<sup>393</sup> Cf. o n.º 1 do artigo 70.º da lei *supra*. Segundo o seu n.º 1 e n.º 2, “o Comissariado Municipal responde perante o Comissariado Provincial, devendo-lhe prestar contas das suas actividades”; actuando “de acordo com as orientações do MPLA-Partido do Trabalho, a Lei Constitucional e demais disposições legais, as decisões do Conselho de Ministros, as da Assembleia Popular Provincial e as orientações do Comissariado Provincial”.

<sup>394</sup> É de referir que em 1985, no II Congresso do MPLA-PT, foram anunciadas um conjunto de reformas políticas, legais e institucionais dos órgãos de administração local. Em consequência diverso quadro

Teses ao IIIº Congresso do MPLA-PT<sup>396</sup>, onde se reafirma o princípio de realização da reforma administrativa e a necessidade de institucionalização da autonomia da Administração Local; e a realização do primeiro Seminário sobre a Administração Pública<sup>397</sup> (Pereira, 1997c:176-177).

A nova Constituição de 1991<sup>398</sup> reverte-se de significativa importância dado ter consagrado o pluripartidarismo<sup>399</sup> e pretender, conforme seu preâmbulo, “criar a abertura democrática que permita ampliar a participação organizada de todos os cidadãos na vida política nacional e na direcção do Estado, ampliar o reconhecimento e protecção dos direitos, liberdades e deveres fundamentais dos cidadãos no âmbito de uma sociedade democrática, assim como consagrar constitucionalmente os princípios da reforma económica em curso, nomeadamente

---

normativo foi publicado, de que se releva a Lei n.º 21/88, de 31 de Dezembro-estabelece a orgânica dos Comissariados das Províncias e Municípios (revogou a maioria do articulado da Lei n.º 7/81, de 4 de Setembro). Sobre este assunto v., Guerra (1994:309) e Pereira (1997c:170-177).

<sup>395</sup> Um terceiro momento, de não menos importância, foi o da aprovação do Programa de Acção do Governo, no quadro do programa de Saneamento Económico e Financeiro, “no qual é reafirmada a necessidade da realização da reforma administrativa e da implementação de um «programa de efectiva descentralização administrativa, por forma a aumentar a autonomia administrativa das províncias face ao Governo Central»” (Pereira, 1997c:177).

<sup>396</sup> Em cuja sede foram “acolhidas as primeiras grandes indicações de mudança do regime político angolano”, *Idem*.

<sup>397</sup> Este Seminário que se realizou no âmbito do *Programa de Recuperação Económica de Angola*, teve como objectivo efectuar um diagnóstico da Administração Pública, e alinhar soluções via a reforma administrativa, onde se incluía a reforma da Administração Local (Pereira, 1997c:181).

<sup>398</sup> Consagrada através da Lei Constitucional da República Popular de Angola, Lei n.º 12/91, de 6 de Maio, publicada no *DR*, I Série, n.º 19, de 6 de Maio de 1991. Trata-se “de uma nova Constituição, já que, entre a Lei Constitucional que até à altura vigorava e a que passou a vigorar existe uma nítida descontinuidade, que veio a ser aprofundada com a Lei de Revisão constitucional n.º 23/92” e acrescenta “embora se tivesse tratado de uma “revisão parcial”, as normas sobre o pluralismo partidário e a modificação da constituição, com a consagração constitucional da economia de mercado, marcam o início de uma nova era constitucional. Deixou de estar em vigor a Lei Constitucional de 1975, com as suas diversas alterações” (Correia e Sousa, 1996:31,99-130).

<sup>399</sup> Cf. artigo 2.º da CRPA “a República Popular de Angola, é um Estado democrático de direito que tem como fundamentos a unidade nacional, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo de expressão e de organização política e o respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do homem, quer como indivíduo, quer como membro de grupos sociais organizados” (Correia e Sousa, 1996:103). Assim, “o parlamento angolano aprovou um pacote legislativo que visou a concretização do pluralismo político e associativo e a liberdade de expressão” (Araújo, 2000:200), do qual se releva: a nova Lei da Nacionalidade-Lei n.º 13/91; a Lei das Associações-Lei n.º 14/91; a Lei sobre o Direito de Reunião e de Manifestação-Lei n.º 16/91; e a Lei dos Partidos Políticos-Lei n.º 15/91; publicadas no *DR*, I Série, n.º 20, de 11 de Maio de 1991. E a Lei Eleitoral-Lei n.º 5/92, publicada no *DR*, I Série, n.º 16, de 16 de Abril de 1992 (M.A.I., 1995a:63-128,163-189; Correia e Sousa, 1996:199-216; RPA, 1991). Presentemente, os principais partidos políticos são: o MPLA, que detém a maioria parlamentar, a UNITA e a UNITA-Renovada (UNITA-R) (ICEP, 2001a).

aqueles que visam estimular a iniciativa e a protecção da actividade de todos os agentes económicos”. São aí definidos os princípios da autonomia local e da descentralização e desconcertação administrativa<sup>400</sup>. Mais uma vez esta revisão não correspondeu aos princípios democráticos estabelecidos, pelo contrário reforçou o espírito centralista. Apesar de determinar ao nível político-administrativo que o território se divide em “Províncias, Municípios, Comunas e Bairros ou Povoações”<sup>401</sup>, não contemplou qualquer tipo “de organização do Estado nos níveis inferiores ao provincial”<sup>402</sup> (Pereira, 1997c: 185).

Novas alterações são introduzidas com a revisão constitucional de 1992<sup>403</sup>, e que se destinaram “principalmente à criação das premissas constitucionais necessárias à implantação da democracia pluripartidária, à ampliação do reconhecimento e garantias dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, assim como à consagração constitucional dos princípios basilares da economia de mercado”<sup>404</sup>. É alterada a denominação de República Popular de Angola, passando a designar-se República de Angola<sup>405</sup>, mantendo a mesma divisão territorial para

---

<sup>400</sup> Cf. alínea d) e e) do artigo 41.º da CRPA (Correia e Sousa, 1996:114).

<sup>401</sup> Cf. artigo 45.º da CRPA (*Idem*:115).

<sup>402</sup> Cf. artigos 71.º a 79.º da CRPA (*Idem*:123-125).

<sup>403</sup> Promulgada através da Lei Constitucional da República de Angola, Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro, publicada no *DR*, I Série, n.º 38, de 16 de Setembro de 1992; “pontualmente alterada pela Lei de Revisão Constitucional, Lei n.º 18/96, de 14 de Novembro, a qual prorrogou os mandatos do órgão parlamentar perante a situação de necessidade vivida no país” (Gouveia, 2000:351-399). Estas alterações ocorreram na sequência dos princípios políticos dos Acordos de Bicesse, assinados a 31 de Maio de 1991, entre o Governo e a UNITA. Destaca-se a realização da primeira reunião multipartidária, de 14 a 25 de Janeiro de 1992, que contou com a presença de 26 formações político-partidárias, as quais, entre outros, apreciaram o projecto de revisão constitucional proposto pelo Governo. Nestas reuniões alguns partidos políticos fizeram “referência à autonomia local e à tutela do Estado” (Feijó, 2001:60-63). Sobre esta matéria v., também, Pereira (1997c:231-238).

<sup>404</sup> Cf. Preâmbulo da Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro, estipula, também, como “consequência da consagração constitucional da implantação da democracia pluripartidária e da assinatura a 31 de Maio de 1991 dos Acordos de Paz para Angola, realizar-se-ão em Setembro de 1992 e pela primeira vez na história do país, eleições gerais multipartidárias assentes no sufrágio universal directo e secreto para a escolha do Presidente da República e dos Deputados do futuro Parlamento”. Releva-se o disposto no n.º 2 do artigo 21.º “as normas constitucionais e legais relativas aos direitos fundamentais devem ser interpretadas e integradas de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos e dos demais instrumentos internacionais de que Angola seja parte” (Gouveia, 2000:358).

<sup>405</sup> Cf. artigo 1.º da Constituição da República de Angola (daqui para a frente CRA), “a República de Angola é uma Nação soberana e independente que tem como objectivo fundamental a construção de uma sociedade livre, democrática, de paz, justiça e progresso social” (Gouveia, 2000:353).

fins político-administrativos da constituição anterior<sup>406</sup>. Actualmente, Angola é constituída por “18 Províncias, 164 municípios, 376 comunas e 1.671 povoações”<sup>407</sup>.

Neste novo quadro legal é institucionalizado o Poder Local<sup>408</sup>, passando a Constituição a referir que “a organização do Estado a nível local compreende a existência de autarquias locais e de órgãos administrativos locais”<sup>409</sup>. Encontra-se aí definido as *autarquias locais* como sendo “pessoas colectivas territoriais que visam a prossecução de interesses próprios das populações dispondo para o efeito de órgãos representativos eleitos e da liberdade de administração das respectivas colectividades”. Estabelece-se que “lei própria especificará o modo de constituição, a organização, competências, funcionamento e o poder regulamentar das autarquias locais”<sup>410</sup> e que “os órgãos administrativos locais são unidades administrativas locais desconcentradas do poder central que visam assegurar a nível local a realização de atribuições específicas da administração estatal, orientar o desenvolvimento económico e social e assegurar a prestação dos serviços comunitários da respectiva área geográfica”<sup>411</sup>.

---

<sup>406</sup> Cf. artigo 55.º da CRA (Gouveia, 2000:365). Feijó tece críticas a este articulado, dado não distinguir a divisão do território para fins de administração local do Estado e a para efeitos de administração local autárquica (2001:143).

<sup>407</sup> Cf. (ICEP, 1998:11).

<sup>408</sup> Sobre as origens do poder local v., Pereira (1997c:91-197).

<sup>409</sup> Cf. artigo 145.º da CRA (Gouveia, 2000:393). Como opina Feijó, esta disposição não é feliz, “dado sugerir um enquadramento das autarquias locais no Estado” (2001:141). Sobre o conceito de desconcentração v., Amaral (2001:657-661), Caupers (2000b:135) e Sousa (1999a:137-139).

<sup>410</sup> Cf. n.º 1 e 2 do artigo 146.º da CRA (Gouveia, 2000:393-394). Sobre os vários diplomas dos órgãos locais do Estado v., Pereira (1997c:286-292).

<sup>411</sup> Cf. n.º 1. do artigo 147.º da CRA, o seu n.º 2, remete para Lei própria “o tipo de órgãos administrativos locais, sua organização, atribuições e funcionamento”. Os n.º 1 e n.º 2 do artigo 148.º, respectivamente, estipulam que o “Governador da Província é o representante do Governo na respectiva Província, a quem incumbe, em geral, dirigir a governação da Província, assegurar o normal funcionamento dos órgãos administrativos locais, respondendo pela sua actividade perante o Governo e o Presidente da República”, sendo este Governador “nomeado pelo Presidente da República, ouvido o Primeiro-Ministro” (Gouveia, 2000:394). O capítulo VII-Do poder local continua a estar inserido no Título III-Dos órgãos do Estado, sendo de acordo com Pereira, a única constituição no seio dos PALOP que assim procede. Os outros países “inserir o poder local na parte referente a *Organização do Poder político* (em Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé e Príncipe) ou em *título autónomo* (em Moçambique, após a revisão constitucional de 22 de Novembro de 1996) (1997c:243).

Segundo Feijó, o quadro fundamental “consagra uma dupla ideologia do poder local”, dado compreender as autarquias locais e os órgãos administrativos locais. As primeiras são produto da descentralização administrativa e os segundos da desconcentração administrativa, pelo que existe uma confusão conceitual entre estes dois princípios, reflexo de todo um entendimento errado desta tipologia de poder. Outras das suas insuficiências é o facto do poder local não abranger no seu conceito o poder tradicional (2001:143). Todavia a Constituição determina a “participação das autoridades tradicionais<sup>412</sup> e dos cidadãos<sup>413</sup> no exercício do poder local”<sup>414</sup>. Assume-se deste modo, consoante Pereira, um princípio há muito reclamado de atribuição de dignidade jurídica aos órgãos de poder tradicional, conferindo assim, uma “dimensão funcional mais abrangente ao poder local”. Porém, apesar desta determinação constituir “uma evolução positiva (mas ainda assim limitada) do Estado em relação ao fenómeno do institucionalismo tradicional”<sup>415</sup>, há todo um percurso a percorrer nesta matéria. O modelo de organização do poder local deve reflectir “a forma de vida nas comunidades angolanas” (1997c:86,257-258), pelo que em sua sede devem ser integrados os órgãos tradicionais.

Face ao exposto, Feijó considera que o conceito de poder local deve ser definido como o “poder político, originário ou derivado, exercido, nos termos da lei, ao nível das comunidades locais, através de órgãos descentralizados, de

---

<sup>412</sup> Citando Pereira “as autoridades tradicionais são os órgãos que “dão a cara” do poder tradicional. Elas personificam e exercitam este poder. Ora, sendo o poder tradicional a expressão formal do institucionalismo político tradicional significa que é a partir dele que se deve fazer o (re)enquadramento conceptual do poder local de modo a integrar, neste, essa realidade que é o poder tradicional”. Para este autor o poder tradicional consiste “no poder exercido no seio da organização político-comunitária tradicional, através de autoridades designadas, de acordo com os valores e normas consuetudinárias locais, visando a satisfação dos interesses específicos definidos no seio do agregado populacional baseado no território da comunidade” (1997c:81,259).

<sup>413</sup> O princípio de participação dos cidadãos no poder local, segundo Pereira, reflecte a importância conferida ao poder local. A Constituição pretende “evidenciar a participação dos *cidadãos* em defesa do localismo, por um lado potenciando quer as liberdades individuais e colectivas dos cidadãos e, por outro lado garantindo a própria manutenção da instituição poder local. Daí que a participação dos cidadãos prevista na Constituição aponte pois para uma dimensão material que extravasa o simples espaço e o sentido da participação dos administrados na administração local” (1997c:261-262).

<sup>414</sup> Cf. alínea k) do artigo 90.º da CRA (Gouveia, 2000:377).

<sup>415</sup> Sobre o quadro legal referenciador do poder tradicional v., Pereira (1997c:193-194,295-308).

instituições organizatórias tradicionais e de outras formas de participação democrática das populações, visando a satisfação dos seus interesses próprios”<sup>416</sup> (2001:134), cumprindo-se assim, o princípio da subsidiariedade.

Em 1999, no âmbito duma estratégia global de médio prazo de reforma institucional e modernização administrativa, com o propósito central de fortalecer o Estado, tanto a nível central como local, o Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social, elaborou o Programa de Reforma Administrativa do Governo da República de Angola. No seu âmbito o diagnóstico do sector da Administração Pública, revelou a fragilidade institucional como sendo a característica principal do Estado, decorrente de factores vários<sup>417</sup>, para o que concorreu a ausência de uma ambiente de paz, segurança e estabilidade, que Angola vive desde 1975, data da proclamação da independência nacional. Considera de grande debilidade as estruturas existentes nas províncias, *municípios* e comunas<sup>418</sup>, estando-se perante “uma situação de indefinição ou ambiguidade na delimitação formal de funções exclusivas de cada estrutura administrativa, a nível local”, geradora de “problemas institucionais com impacto negativo na vida das comunidades” (MAPESS, 1999:18-19).

Angola caracteriza-se pela existência de dois grupos societários distintos, “as sociedades ditas urbanas e as sociedades rurais, *maxime* tradicionais”. As primeiras regulam-se pelo direito do Estado de influência ocidental, e “as segundas pelo direito consuetudinário” (Pereira, 1997c:87). Para além destas duas realidades assentes em lógicas específicas com influência directa nas “responsabilidades dos municípios na gestão e execução de tarefas do poder

---

<sup>416</sup> Mencionando Pereira, “o poder local deve ser entendido como aquele poder, não soberano, exercido, nos termos da lei, a nível das comunidades locais através de órgãos descentralizados, de instituições organizatórias tradicionais e de outras formas de participação democrática das populações visando a satisfação dos seus interesses específicos” (1997c:89).

<sup>417</sup> Factores estes como, a insuficiência dos meios de trabalho, a falta de motivação dos funcionários, a incapacidade do Estado em inverter os desequilíbrios macroeconómicos e promover o desenvolvimento (MAPESS, 1999:18).

<sup>418</sup> Debilidades estas oriundas da falta de quadros qualificados, de deficiências de organização e funcionamento, da existência de um quadro jurídico-institucional complexo e inadequado à realidade existente (*Idem*, 1999:19).

local”, há todo um conjunto de dificuldades “agravadas pela destruição de grande parte das infraestruturas da maioria dos municípios do país, pela deslocação das pessoas e pelo abandono do pessoal dos serviços públicos locais”. Neste quadro, os *municípios rurais* resolvem “quase por si só as várias solicitações da vida económica e social” no seu território. Enquanto que os *municípios urbanos*, nomeadamente os inseridos em grandes cidades, em geral, caracterizam-se por uma prática executiva e de acompanhamento liderada pelo órgãos provinciais ou centrais da Administração<sup>419</sup>, concretizando deste modo o princípio do centralismo democrático disposto nas normas jurídicas atrás mencionadas. De entre os eixos fundamentais de intervenção estabelecidos por este Programa releva-se, o “estabelecimento de um quadro organizativo e de funcionamento adequado e eficaz a nível da Administração central e local do Estado (desconcentração e descentralização administrativas)”<sup>420</sup>. Refere, também, que o *município* “poderá constituir como escalão administrativo de base para a edificação real do poder local e a instituição de serviços públicos locais mais participativos”, devendo “participar na formação e na execução de tarefas económicas, sociais e comunitárias de âmbito local, devendo o escalão província ser elemento de

---

<sup>419</sup> Com a agravante de a demanda dos cidadãos deslocados, refugiados, desamparados e carentes que superlotam os municípios urbanos ultrapassar, em larga medida, a capacidade organizativa e de execução dos serviços administrativos municipais. Este quadro origina que os municípios se demitam, na prática, de certas responsabilidades e da execução de várias tarefas que são próprias, ou que, por terem lugar no seu território, devem, de si, merecer o devido acompanhamento”. Não se devendo aceitar que “os municípios, especialmente nas grandes cidades, em face do crescente fluxo de cidadãos das zonas rurais para os centros urbanos, assumam uma atitude passiva perante tão séria e preocupante situação, traduzida naturalmente no avultamento dos problemas sociais das populações e no impacto negativo para a própria funcionalidade da Administração Pública. É, pois, neste contexto que deve ser equacionada a reforma administrativa, como processo de adequação e transformação concreta das instituições, sob pena de se formular políticas tendo em vista um país imaginário, fascinado pelo planeamento estratégico e pela boa governação” (MAPESS, 1999:19-20).

<sup>420</sup> Consoante MAPESS, “a tendência actual do desenvolvimento sócio-económico do país aponta, indubitavelmente, para uma maior autonomização e intervenção do poder local na direcção, execução e acompanhamento das tarefas relacionadas com a vida económica, social e comunitária das populações”. Pelo que as medidas de desconcentração e descentralização administrativas, permitirão “acentuar o papel mais decisivo do poder local na tarefa de edificação económica e social do país e, por conseguinte, explorar as imensas potencialidades que a vida local apresenta e que podem e devem ser reconhecidas e aproveitadas pelo próprio Estado e pela comunidade em ordem à realização das suas funções nos domínios político, económico, social e cultural”. Dado os graus distintos de desenvolvimento institucional dos municípios, “o ritmo e a oportunidade de descentralização deve-se conformar à capacidade de absorção e execução das responsabilidades a transferir” (1999:47,49).



orientação, equilíbrio e coordenação daqueles no âmbito do território respectivo” (MAPESS, 1999:19,33,47-49).

Neste mesmo ano através do Decreto-Lei n.º 17/99, de 29 de Outubro<sup>421</sup>, foi estabelecida a orgânica dos Governos Provinciais<sup>422</sup> e das Administrações dos Municípios e das Comunas. Define que “a Administração Municipal é um órgão superior da Administração do Estado no Município, respondendo pela sua actividade perante o Governo da Província”<sup>423</sup>, sendo o “órgão desconcentrado do poder Administrativo Central que visa assegurar a nível Municipal a realização das atribuições da administração local do Estado, orientar o desenvolvimento económico e social e assegurar a prestação dos serviços comunitários da respectiva área geográfica”<sup>424</sup>.

Está-se assim, perante um quadro legal diverso cujo denominador comum é o centralismo estatal aos vários níveis político-administrativos.

---

<sup>421</sup> Até 1999, vários diplomas legais foram promulgados. Sobre esta matéria v., Pereira (1997c:176-177, 186-187,284-292).

<sup>422</sup> Segundo o n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 17/99, de 29 de Outubro “o Governo da Província é um órgão da Administração Local desconcentrado do poder Administrativo Central, que visa assegurar a nível Provincial a realização das atribuições específicas da Administração do Estado, orientar o desenvolvimento económico e social e assegurar a prestação dos serviços comunitários da respectiva área geográfica”. Cf. n.º 1 do artigo 3.º, este Governo “é presidido pelo respectivo Governador e integra os Vice-Governadores, os Directores, os Delegados Provinciais e os Administradores dos Municípios”.

<sup>423</sup> Consoante o artigo 29.º da Lei *supra*.

<sup>424</sup> Cf. n.º 1 do artigo 30.º, *Idem*. De acordo com o seu n.º 1 do artigo 33.º “o Administrador do Município é o representante do Governo da Província no Município, a quem incumbe em geral, dirigir a governação do Município, assegurar o normal funcionamento dos órgãos administrativos locais, respondendo pela sua actividade perante o Governador da Província”.

Segundo Feijó perspectiva-se uma nova tipologia de poder local dado que no âmbito do futuro texto fundamental, a comissão constitucional<sup>425</sup> aprovou por unanimidade os seguintes princípios “autonomia local e descentralização e desconcentração administrativas e financeiras no quadro do Estado unitário e do exercício harmonioso do poder e a promoção e consolidação da unidade nacional; (...) A eleição por sufrágio universal, livre, directo, secreto, igual e periódico (...) dos órgãos representativos do poder local” (2001:145).

Ao nível da cooperação uma figura fundamental no desenvolvimento do poder local são as geminações que de acordo com Rocha, poderão “vir a representar grandes benefícios para os municípios”<sup>426</sup>. A cooperação numa lógica de poder local deve ser, citando o administrador do município do Lobito, “um campo onde não se confrontem posicionamentos de privilégios, mas sim, se procurem campos de convergência capazes de produzir movimentos positivos que reforcem os laços” que ligam os municípios geminados, podendo as geminações constituir um importante elemento base de solidificação de relacionamentos biunívicos entre os países envolvidos<sup>427</sup>. Uma das áreas de actuação a dinamizar deverá ser “o desenvolvimento económico, através da aproximação de associações sócio-profissionais, visando a efectivação de parcerias empresariais”<sup>428</sup> (Almeida,

---

<sup>425</sup> Na sua sessão de 10 de Fevereiro de 2000 (Feijó, 2001:145).

<sup>426</sup> De acordo com Rocha, existem “alguns acordos de geminação, que têm estado a surgir por iniciativa dos órgãos locais. Por exemplo, a cidade de Huambo tem uma geminação com Viana do Castelo e Luanda com Lisboa (...). Neste campo, ainda não se avançou muito, dada a instabilidade que se tem vivido no nosso país. Tudo indica, no entanto, que as geminações se desenvolverão bastante, num futuro próximo”. Excerto de entrevista de José Aníbal Lopes Rocha, então ministro da Administração do Território (Cidades & Municípios, 1995:49).

<sup>427</sup> Explicitando, conforme Almeida, “a cooperação enquanto acto biunívico, assenta, também, na reciprocidade de vantagens aos níveis interno e externo”. No domínio externo os estádios de desenvolvimento material entre Portugal e os PALOP são desiguais, pelo que, “independentemente das assimetrias que se põem e nos conduzem às geminações, devemos encontrar pontos de convergência que permitam com alguma rapidez, ultrapassar e inverter essa tendência do sentido único, por forma a que os nossos actos não se resumam a meros acordos de boas intenções mas sem aplicabilidade” (1999:47-48).

<sup>428</sup> Extracto do discurso proferido por Joaquim de Almeida, à data administrador do município do Lobito, na Festa da Língua Portuguesa II, realizada em Sintra. Outras áreas de actuação a dinamizar são “a manutenção da higiene e limpeza, a saúde pública, a educação e ensino, a formação de quadros e a cultura”. Aquele, acresce ainda, que para os resultados práticos não demorarem a acontecer, deverão ser criados gabinetes especializados para atender as questões resultantes das geminações, a quem seriam cometidos entre outros, “a tarefa de supervisionar a implementação dos acordos, sobretudo a de aproximar

1999:48). Sobre exemplos de geminações realizadas ver o ponto 3.2. do capítulo I do presente trabalho.

---

sensibilidades económicas, o intercâmbio cultural, o reforço da solidariedade institucional”. O município do Lobito tem acordos de geminação com Sintra e Seixal (Almeida, 1999:47-49).

### 3.3. Cabo-Verde

A República de Cabo-Verde distingue-se no seio dos PALOP pelo seu percurso pós independência, ou seja, “é o exemplo acabado de como, por vezes, os pequenos países conseguem superar o seu reduzido tamanho físico, suplantando-o em termos de prestígio internacional” (Costa e Falé, 1992:85). A 5 de Julho de 1975 foi declarada a independência de Cabo-Verde<sup>429</sup>, e neste mesmo dia foi aprovada a Lei Orgânica sobre a Organização Política do Estado<sup>430</sup> (texto constitucional provisório), que estabeleceu o Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC)<sup>431</sup>, como “a força política dirigente da sociedade

---

<sup>429</sup> Cf. Preâmbulo da Constituição da República de Cabo Verde de 1980 (doravante CRCV), “a 5 de Julho de 1975, coroando uma resistência popular de séculos e uma heróica luta de libertação nacional de vários anos, vitoriosamente conduzida pelo PAIGC, o Povo de Cabo Verde proclamou solenemente a sua Independência, quebrando para sempre as cadeias da dominação colonial e tomando definitivamente nas suas mãos as rédeas do seu próprio destino”. Através do Acordo de Argel, celebrado a 26 de Agosto de 1974, entre as delegações do Governo Português e o PAIGC, Portugal comprometeu-se a reconhecer de direito a República da Guiné-Bissau, como Estado soberano, e “reafirmou o direito do povo de Cabo Verde à autodeterminação e independência, garantindo a efectivação desse direito, no respeito pelas resoluções da ONU e pela vontade da OUA” (AUCEDA, 1983:37). Neste sentido adaptou-se um regime de governo de Cabo Verde à fase do processo de descolonização, consagrado na Lei n.º 13/74, de 17 de Dezembro, publicada no *Diário do Governo*, 3.º Suplemento, I Série, n.º 293, de 17 de Dezembro de 1974. Em Dezembro de 1974, na cidade da Praia, foi constituído um Governo de Transição integrado por membros do PAIGC e do Governo Português (Costa e Falé, 1992:87). De acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 31.º da Lei *supra*, por esta ordem, a este “Governo de Transição de Cabo Verde competirá executar (...) as operações conducentes à eleição por sufrágio directo e universal, em 30 de Junho de 1975, de uma assembleia representativa do povo de Cabo Verde, dotada de poderes soberanos e constituintes, que terá por função declarar a independência do Estado de Cabo Verde e elaborar a futura constituição política desse Estado”; sendo que “o acto da declaração oficial da independência (...), terá lugar na cidade da Praia, em 5 de Julho de 1975”. Citando Pinto “as eleições realizaram-se na data prevista, só com candidatos do PAIGC, que foram eleitos com 92% dos votos” (2001:71).

<sup>430</sup> Esta Lei que entrou imediatamente em vigor, manteve a sua vigência até ser substituída pela Constituição da República de 1980 (AUCEDA, 1983:38).

<sup>431</sup> O PAIGC fundado em 1956, em Bissau, teve como objectivos a “luta (não armada) pela independência do território de Cabo Verde”, contra o regime colonialista, tendo sido constituído por cabo-verdianos e guineenses, “facto que fazia com que a vida do arquipélago estivesse fortemente ligado ao que se ia passando na vizinha Guiné”. Após o reconhecimento da independência da Guiné-Bissau, em Setembro de 1974, “a direcção do PAIGC em Cabo Verde decidiu que os dois territórios deviam prosseguir uma existência separada até serem criadas as condições para a formalização de uma federação com a Guiné-Bissau”. Assim, os dois países mantiveram-se constitucionalmente separados, e o PAIGC “continuou a supervisionar as actividades políticas de ambos os Estados, sendo no entanto lentos os progressos para a unificação” (Costa e Falé, 1992:87).

e do Estado” (Pinto, 2000:457). Deste modo o sistema político de partido único foi imposto assentando num modelo de economia planificada<sup>432</sup>.

A primeira Constituição da República de Cabo Verde foi promulgada a 7 de Outubro de 1980<sup>433</sup>, tendo sido objecto de uma primeira revisão em 1981<sup>434</sup>, a qual eliminou todas as referências à união com a Guiné-Bissau (Costa e Falé, 1992:99-100), e consagrou o Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV), como “a força política dirigente da sociedade e do Estado”<sup>435</sup>.

Posteriormente, em 1990, no âmbito de um quadro de abertura política e institucional<sup>436</sup> foi aprovada uma nova Lei Fundamental<sup>437</sup>, que consagrou o princípio do pluralismo político<sup>438</sup>, consubstanciando assim, um novo tipo de regime político<sup>439</sup>.

---

<sup>432</sup> As autoridades caboverdeanas optaram por um modelo socialista, i. e., uma “economia de planificação central, baseada no princípio da direcção e planificação estatais. O Estado assumiu-se enquanto agente económico principal controlando os sectores chave da economia”. Todavia, “a economia caboverdeana permaneceu mista, não tendo havido da parte dos responsáveis nacionais a tentativa de incrementar a sua acção sobretudo na área do comércio (...) tendo o Estado reconhecido e encorajado “a participação do sector privado no sistema económico, assim como a do sector estrangeiro” (Correia, 1996:71-72).

<sup>433</sup> A Constituição sofreu várias revisões. Sobre esta matéria v., por exemplo, Costa e Falé (1992:85-101) e Araújo (2000:71-80) e Gouveia (2000:401-522).

<sup>434</sup> Consagrada através da Lei n.º 2/81, de 14 de Fevereiro de 1981 (AUCEDA, 1983:41-42).

<sup>435</sup> Cf. n.º 1 do artigo 4.º da CRCV (AUCEDA, 1983:44). Este novo contexto político teve a sua origem no golpe de Estado realizado em Novembro de 1980, na Guiné-Bissau que destituiu o então presidente Luís Cabral, e o substituiu por João Bernardo “Nino” Vieira. Este “revelou-se hostil à integração da Guiné-Bissau com Cabo Verde”, tendo a ala caboverdeana do PAIGC em congresso extraordinário, reafirmado “o seu apoio aos princípios preconizados por Amílcar Cabral”, e decidido alterar a designação do partido. Assim, a 20 de Janeiro de 1981 nasceu o PAICV (Costa e Falé, 1992:88).

<sup>436</sup> De acordo com Silvestre, “as movimentações tendentes a abrandar o monopólio político do PAICV só deram fruto substancial no início de 1990, quando Cabo Verde começou a ser influenciado pelas alterações políticas verificadas nos países de Leste Europeu” (1994:21).

<sup>437</sup> Revisão promulgada através da Lei n.º 2/III/90, de 28 de Setembro de 1990 (Araújo, 2000:73).

<sup>438</sup> Cf. n.º 1 do artigo 4.º “é livre a constituição de partidos políticos” (Miranda, 1991:14). Em sequência foi promulgada a Lei dos Partidos Políticos-Lei n.º 86/III/90, de 6 de Outubro (M.A.I., 1995b:313-323). A 2 de Novembro de 1990, um novo partido político o Movimento para a Democracia (MPD), realizou a sua primeira convenção (Costa e Falé, 1992:90). Actualmente, os principais partidos políticos são: o PAICV; o MPD; o Partido da Convergência Democrática (PCD), o Partido de Trabalho e da Solidariedade (PTS) e o Partido Democrático Cristão (PDC) estão agrupados na Aliança para a Mudança (ADM); o Partido da Renovação Democrática (PRD); e o Partido Social Democrático (PSD) (ICEP, 2002).

<sup>439</sup> Cf. Preâmbulo da CRCV de 1999 (Gouveia, 2000:403). Todavia, como Araújo refere, já em 1988, o III Congresso do PAICV tinha decidido “proceder a uma abertura no sistema político-económico” (2000:72-73). Neste contexto várias normas legais foram aprovados de que se destacam: a Lei de Direito de Reunião e de Manifestação-Lei n.º 81/III/90, de 29 de Junho; as Leis Eleitorais-Lei n.º 87/III/90 e Lei n.º 88/III/90, de 13 de Outubro; a Lei de Direito de Antena e de Resposta Política-Lei n.º 90/III/90, de 27 de Outubro (Costa e Falé, 1992:100; M.A.I., 1995b:305-330).

Em Janeiro de 1991, realizaram-se as primeiras eleições legislativas multipartidárias<sup>440</sup> da África lusófona (Silvestre, 1994:21), e em Fevereiro do mesmo ano as eleições presidenciais<sup>441</sup>.

No sentido de materializar formalmente, as profundas mudanças políticas operadas no país<sup>442</sup>, foi promulgada uma nova Constituição<sup>443</sup> em 1992, que representou uma ruptura com a ordem política e constitucional então vigente<sup>444</sup> (Graça, 1999:37). Dispôs que a República de Cabo Verde é um Estado de direito democrático<sup>445</sup> assente na vontade popular tendo “como objectivo fundamental a realização da democracia económica, política, social e cultural e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária”<sup>446</sup>.

**Os órgãos do Poder Local têm assento num processo de descentralização administrativa iniciado em 1975, através da institucionalização e implantação dos Conselhos Deliberativos definidos como “órgãos do poder local descentralizado, e garantes da participação da população, na administração dos seus interesses específicos”<sup>447</sup>.**

---

<sup>440</sup> Nesta eleições só participaram dois partidos, o PAICV e o MPD, saindo este vencedor com 62% dos votos (Araújo, 2000:73).

<sup>441</sup> Segundo Ramos, estas eleições pluralistas “deram origem a um novo quadro político-institucional e, conseqüentemente, mudança na orientação de política económica em Cabo Verde, ou seja, a redução do peso do Estado na economia e criação de uma economia de mercado de base privada”. A partir daquele ano “Cabo Verde encontra-se numa fase de transição económica e de tentativa de inserção na dinâmica da economia mundial”. A designação de economias em transição “refere-se às economias dos países que abandonaram o planeamento centralizado e optaram por uma economia de mercado de base privada, depois da queda do «muro de Berlim»” (1998:10,25).

<sup>442</sup> Cf. Preâmbulo da CRCV (M.A.I., 1995b:14).

<sup>443</sup> Texto publicado no suplemento ao *BO*, 1.ª Série, n.º 12, de 25 de Setembro de 1992 (M.A.I., 1995b: 13-109).

<sup>444</sup> Esta Lei Fundamental é “fruto de influências da chamada «Terceira Onda Democrática» que varreu o mundo nos anos setenta, projectou-se pelas décadas subsequentes e deu novas democracias ao mundo” (Graça, 1999:37-38).

<sup>445</sup> Cf. n.º 1 do artigo 2.º da CRCV (M.A.I., 1995b:15).

<sup>446</sup> Cf. n.º 3 do artigo 1.º da CRCV, *Idem*. Como o n.º 2 do artigo 2.º “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 de autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública” (itálico nosso). Segundo os n.ºs 1 e 2 do artigo 65.º, por esta ordem, “a todos é reconhecido o direito à livre iniciativa económica privada”; sendo “reconhecido a todos o direito de criar empresas e cooperativas, nos termos da lei” (M.A.I., 1995b:16,35).

<sup>447</sup> Cf. n.º 1 do DL n.º 41/80, de 14 de Junho. Ainda de acordo com este diploma os Conselhos Deliberativos foram criados através do Decreto-Lei n.º 58/75.

Posteriormente, no âmbito de um conjunto de medidas de reforço dos meios das comunidades descentralizadas, destaca-se a da - reforma das finanças locais -promulgada através do Decreto-Lei n.º 41/80, de 14 de Junho<sup>448</sup>. Este determina que “os Municípios têm património e finanças próprias competindo a sua gestão aos órgãos da administração municipal, sem prejuízo da tutela do Estado”<sup>449</sup>.

No texto constitucional de 1980 é instituído que os órgãos do poder local “fazem parte do poder estatal unitário. Eles baseiam-se na participação popular, apoiam-se na iniciativa e capacidade criadora das comunidades locais e actuam em estreita coordenação com as organizações de massas e outras organizações sociais”, organizando-se “essencialmente através das *autarquias locais*”<sup>450</sup>. Como Pereira assinala, está-se perante “a institucionalização de uma autonomia dependente de um poder local estatizado”<sup>451</sup> (1997c:200).

Mais tarde, num quadro de reforço da autonomia autárquica e da democracia participativa foi proclamada a Lei n.º 47/III/89, de 13 de Julho<sup>452</sup> - a Lei de Bases das Autarquias Locais<sup>453</sup>. Estipula que as “*Autarquias Locais*

---

<sup>448</sup> Segundo o n.º 3 do DL n.º 41/80, de 14 de Junho, através da Lei n.º 1/79, de 17 de Fevereiro, o Governo foi autorizado a “adoptar medidas necessárias ao reforço da capacidade financeira das autarquias locais, e pela Lei n.º 1/80, de 23 de Fevereiro, não só ficou autorizado a proceder à reforma das finanças locais, como também recebeu orientações fundamentais para essa reforma”.

<sup>449</sup> Cf. n.º 1 do artigo 1.º da Lei *supra*. O seu n.º 3 dispõe que “a autonomia financeira dos Municípios compreende, nomeadamente, o poder de: a) gerir o património próprio; b) elaborar e aprovar os orçamentos; c) elaborar e aprovar as contas de gerência; d) cobrar as receitas próprias e dispor delas e bem assim arrecadar as que lhes forem por lei destinadas; e) ordenar e processar as despesas; f) elaborar e aprovar os planos de actividade municipal”.

<sup>450</sup> Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 88.º da CRCV (itálico nosso). O seu n.º 3 remete para a lei “a organização, as atribuições e as competências do poder local”. De acordo com o artigo 6.º “no quadro da sua estrutura unitária e da realização do interesse nacional, o Estado de Cabo Verde promove a criação e apoia a acção de colectividades territoriais descentralizadas e dotadas de autonomia nos termos da lei”. Segundo o artigo 45.º “são órgãos do poder do Estado a Assembleia Nacional Popular, o Presidente da República, o Governo, os Tribunais e os órgãos do poder local”. Competindo exclusivamente à Assembleia Nacional Popular, de acordo com a alínea c) do artigo 59.º legislar sobre a “organização das autarquias locais” (AUCEDA, 1983:45,56,69).

<sup>451</sup> Como comprovado neste texto constitucional através da inserção do capítulo IV, que dispõe sobre o poder local, em sede do Título III, de epígrafe “Dos órgãos do poder do Estado”.

<sup>452</sup> Publicada no *BO da República de Cabo Verde*, Suplemento, n.º 27, de 13 de Julho de 1989.

<sup>453</sup> Cf. Preâmbulo da Lei *supra* “decorridos quase catorze anos após a Independência de Cabo Verde, registou-se já um acumular de experiências e de reflexões sobre a problemática das autarquias locais que

são pessoas colectivas de direito público, dotadas de autonomia e de órgãos representativos eleitos, pelas populações respectivas”, e que em “Cabo Verde são autarquias locais os *Municípios* e outras colectividades de base territorial instituídas, a nível inferior, por lei”<sup>454</sup>.

As regras orientadoras da organização e funcionamento dos Municípios foram estabelecidas através do Decreto-Lei n.º 52-A/90, de 4 de Julho<sup>455</sup>.

Define que “o município é uma pessoa colectiva de direito público, que tem por circunscrição territorial o concelho, dotada de autonomia e de órgãos representativos eleitos, nos termos da lei”<sup>456</sup>, fundando-se no princípio da descentralização<sup>457</sup> e gozando de “autonomia administrativa, financeira e patrimonial”<sup>458</sup>. O Município tem como órgãos “a assembleia municipal, o concelho municipal e o presidente do conselho municipal”<sup>459</sup>. De entre as competências da assembleia municipal, destaca-se a de “autorizar a

---

justificam a adopção de um novo sistema de normas e princípios disciplinadores dessa matéria”; neste âmbito “o III Congresso do PAICV recomendou a adopção de medidas legislativas que primassem pelo aprofundamento da participação popular, pela eleição dos órgãos das autarquias e pelo reforço da autonomia autárquica com a transferência gradativa dos recursos públicos, visando a sua justa repartição entre a Administração Central e as Autarquias Locais”.

<sup>454</sup> Cf. n.º 2 e n.º 3 do artigo 1.º da Lei *supra* (itálico nosso). Segundo o n.º 1 do artigo 6.º “as autarquias locais gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial”. Consoante o artigo 2.º as autarquias locais têm como atribuições: o desenvolvimento económico local; o meio ambiente, saneamento básico e qualidade de vida; o urbanismo e habitação; o abastecimento público; a saúde e assuntos sociais; a educação; a cultura, tempos livres e desportos; e a polícia. Como o n.º 1 do artigo 9.º “os órgãos representativos do Município são a assembleia municipal, a câmara municipal e o presidente da câmara”.

<sup>455</sup> Publicada no *BO da República de Cabo Verde*, Suplemento, n.º 26, de 4 de Julho de 1990. Rectificado através do *BO da República de Cabo Verde*, n.º 36, de 8 de Setembro de 1990, tendo sido alterada a redacção de alguns artigos através do DL n.º 123/91, de 20 de Setembro de 1991 (SEAI, 1991:23-24).

<sup>456</sup> Cf. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 52-A/90, de 4 de Julho (itálico nosso).

<sup>457</sup> Cf. artigo 3.º da Lei *supra* “o município funda-se no princípio da descentralização, que reconhece a competência e a responsabilidade da colectividade organizada para ocupar-se de tudo quanto respeite aos interesses da respectiva comunidade e não esteja expressamente reservado a outras entidades públicas”.

<sup>458</sup> Cf. n.º 1 do artigo 4.º da Lei *supra*. Como o n.º 1 do artigo 100.º “o município goza de autonomia patrimonial e financeira, possuindo património e finanças próprias geridos autonomamente pelos respectivos órgãos”. Segundo o n.º 2 do artigo 12.º, as atribuições dos municípios abrangem: a administração de bens; o planeamento; o saneamento básico e salubridade; o abastecimento público; o urbanismo e habitação; a viação e transportes rodoviários; a educação; a acção e promoção social; a cultura, desporto, tempos livres e animação social; o meio ambiente e qualidade de vida; o desenvolvimento económico/social local; a participação social e associativismo; e a protecção civil.

<sup>459</sup> Cf. o n.º 1 do artigo 28.º da Lei *supra*. De acordo como os artigos 29.º, 44.º e 61.º, por esta ordem, “a assembleia municipal é o órgão deliberativo do município”; a “câmara municipal é o órgão executivo colegial do município”; e o “presidente da câmara municipal é o órgão executivo singular do município”.



participação do município em associação intermunicipal e a celebração de *acordos de geminação*”<sup>460</sup>.

Seguidamente, foi aprovada - a nova Lei das Finanças Locais – Decreto-Lei n.º 101-O/90, de 23 de Novembro<sup>461</sup>, tendo subjacente “para além duma justa repartição dos recursos financeiros pelo Estado e pelos municípios e da correcção necessária das desigualdades entre os mesmos (...) a preocupação de que os municípios possam gerar um máximo de receitas próprias”<sup>462</sup>.

Um momento histórico para o poder local foi a realização, a 15 de Dezembro de 1991, das primeiras eleições autárquicas multipartidárias<sup>463</sup> (Costa e Falé, 1992:90-91), passando os órgãos municipais a ter legitimidade popular (Rocha, 1997). As segundas eleições autárquicas realizaram-se em 1996<sup>464</sup> (Pereira, 1997c:206).

É na Constituição de 1992 que o poder local democrático é de forma autónoma consagrado, rompendo definitivamente com o modelo anterior (Pereira, 1997c:203). Determina que “a organização do Estado compreende a existência de *autarquias locais*”, definido-as como “pessoas colectivas públicas territoriais dotadas de órgãos representativos das respectivas populações, que

---

<sup>460</sup> Cf. alínea s) do n.º 2 do artigo 43.º da Lei *supra* (itálico nosso).

<sup>461</sup> Publicado no *BO da República de Cabo Verde*, 2.º Suplemento, de 23 de Novembro de 1990. Este diploma revoga o Decreto-Lei n.º 41/80, de 14 de Junho de 1980.

<sup>462</sup> Cf. Preâmbulo do DL n.º 101-O/90, de 23 de Novembro. Das inovações introduzidas sobrelevam-se, de acordo com as alíneas a) e c) do seu Preâmbulo, o reforço da autonomia financeira dos municípios através de um conjunto de impostos que passam a constituir na íntegra receita municipal e, por exemplo, a instituição do Fundo de Apoio Financeiro aos Municípios, que visa, sobretudo, “proteger os municípios financeiramente mais débeis e corrigir os efeitos da repartição desigual das fontes potenciais de financiamento”.

<sup>463</sup> Tendo na base a Lei Eleitoral Municipal-Lei n.º 48/III/89, de 13 de Julho, publicada no *BO da República de Cabo Verde*, Suplemento, n.º 27, de 13 de Julho de 1989. Esta sofreu alteração na redacção de alguns artigos através do DL n.º 122/91, de 20 de Setembro de 1991 (SEAI, 1991:95-96). Segundo Costa e Falé, nestas primeiras eleições autárquicas multipartidárias, o “MPD conquistou oito das catorze câmaras municipais do país (Praia, Santa Cruz, Santa Catarina, Tarrafal, São Nicolau, Ribeira Grande, Porto Novo e Brava). Por sua vez o PAICV conquistou duas câmaras (Boavista e Fogo), enquanto os movimentos independentes conquistaram quatro câmaras” (1992:91).

<sup>464</sup> Eleições estas que se realizaram com base na Lei n.º 118/IV/94 (Pereira, 1997c:206). Esta norma aprova a Lei Eleitoral para órgãos dos municípios, tendo sido publicada no *BO da República de Cabo Verde*, 8.º Suplemento, I Série, n.º 42, de 30 de Dezembro de 1994. Sobre os resultados eleitorais autárquicos v., Pereira (1997c:206-207).

prosseguem os interesses próprios destes”<sup>465</sup>. As categorias das autarquias locais “são os *municípios*, podendo a lei estabelecer outras categorias autárquicas superiores ou inferiores à circunscrição territorial do município”<sup>466</sup>, tendo “finanças e patrimónios próprios”<sup>467</sup>. Destaca-se o princípio de solidariedade inter-autárquica (Pereira, 1997c:204), promovido pelo Estado, de acordo com as particularidades de cada autarquia e “tendo em vista a redução das assimetrias regionais e o desenvolvimento nacional”<sup>468</sup>.

Mais tarde, a Lei n.º 134/IV/95, de 3 de Julho<sup>469</sup> - aprova o Estatuto dos Municípios - afirmando, entre outros, os princípios da autonomia<sup>470</sup>, da descentralização<sup>471</sup> e da desconcentração<sup>472</sup>, ou seja, remete para um nível mais próximo dos cidadãos o exercício das responsabilidades municipais, permitindo assim, a prática do princípio da subsidiariedade. Neste âmbito destaca-se o princípio de participação dos particulares, isto é, “os órgãos municipais devem assegurar a participação dos particulares na formação das decisões que lhes disserem respeito, nos termos da Lei”<sup>473</sup>, e o princípio da participação do município “na definição das políticas públicas específicas respeitantes ao seu território municipal e às respectivas populações” e “participa ainda nas negociações de acordos de cooperação internacional, que directamente lhe digam respeito”<sup>474</sup>. O Município tem liberdade de exercer a *cooperação descentralizada*, ou seja, “pode estabelecer livremente relações de *geminção* e de cooperação com municípios de países estrangeiros com os quais Cabo Verde mantém relações diplomáticas e com

---

<sup>465</sup> Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 252.º da CRCV (itálico nosso). Destaca-se ao nível dos direitos de exercício da cidadania o disposto no n.º 4 do artigo 23.º “aos estrangeiros e apátridas residentes no território nacional poderá ser atribuída por lei capacidade eleitoral activa e passiva para eleições dos titulares dos órgãos das autarquias locais” (M.A.I., 1995b:23,90).

<sup>466</sup> Cf. artigo 253.º da CRCV (itálico nosso). De acordo com Pereira, “ao contrário do modelo proposto pelo PAICV, a Constituição apenas consagra uma categoria de autarquias locais, os municípios” (1997c: 204).

<sup>467</sup> Cf. n.º 1 do artigo 255.º da CRCV. Segundo os n.ºs 2 e 3 do artigo 255.º “a lei define o património das autarquias e estabelece o regime das finanças locais, tendo em vista a justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias e os demais princípios referidos neste título”, sendo que “a lei regula a participação dos municípios nas receitas fiscais” (M.A.I., 1995b:91).

<sup>468</sup> Cf. n.º 1 do artigo 254.º da CRCV. De acordo com o seu n.º 2 “o Estado, com respeito pela autonomia das autarquias, garante a estas, nos termos da lei, apoio técnico, material e em meios humanos”. Segundo o artigo 261.º “para a realização de interesses comuns, as autarquias locais podem constituir associações e federações” (M.A.I., 1995b:91-92).

organizações não governamentais reconhecidas em Cabo Verde”<sup>475</sup>. Constituem suas atribuições “tudo o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas”, sobretudo: a administração de bens, o planeamento, o saneamento básico, o desenvolvimento rural, a saúde, a habitação, os transportes rodoviários, a educação, a promoção social, a cultura, o desporto, o turismo, o ambiente, o comércio interno, a protecção civil, o emprego e formação profissional, a polícia, e os investimentos municipais<sup>476</sup>.

Os órgãos que representam o “município são a assembleia municipal, câmara municipal e o presidente da câmara municipal”<sup>477</sup>. Ao nível financeiro o município goza de autonomia, “possuindo finanças próprias que lhe permitem elaborar, aprovar, alterar e executar plano de actividades e orçamento, podendo ainda dispor de receitas próprias, ordenar e processar as despesas, arrecadar as receitas e recorrer ao crédito nos termos da lei”<sup>478</sup>.

**Três anos mais tarde, foi promulgada - a Lei das Finanças Locais - Lei n.º 76/V/98, de 7 de Dezembro<sup>479</sup>, estipulando que os *Municípios* “têm finanças e patrimónios próprios, cuja gestão compete aos respectivos órgãos**

---

<sup>469</sup> Publicada no *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 21, de 3 de Julho de 1995.

<sup>470</sup> Cf. artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º e 6.º da Lei n.º 134/IV/95, de 3 de Julho, por esta ordem, o município goza das seguintes autonomias: administrativa; financeira; patrimonial; normativa; e organizativa.

<sup>471</sup> Cf. artigo 9.º da Lei *supra* “o município pode transferir para as fundações, associações de carácter económico, social, cultural ou desportivo ou sociedades a prossecução de atribuições que lhe são próprias, sempre que se mostrar necessário para melhorar a eficácia e eficiência dos serviços públicos, salvo disposição legal expressa em contrário, reservando-se o direito de fiscalização e controlo”.

<sup>472</sup> Cf. artigo 10.º da Lei *supra* “o município deve aproximar a administração das populações, organizando os serviços de maneira a que tenham capacidade de decisão a nível das freguesias, dos bairros, povoados e zonas”. Neste sentido, refere-se o artigo 117.º “será criada em cada freguesia e noutras localidades do município onde houver necessidade, uma delegação municipal como unidade de desconcentração da administração municipal”. Através do DL n.º 21/99, de 26 de Abril, foi definido o perfil e competência do Delegado Municipal, publicado no *BO da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 13, de 26 de Abril de 1999.

<sup>473</sup> Cf. artigo 14.º da Lei n.º 134/IV/95, de 3 de Julho.

<sup>474</sup> Cf. n.º 1 e n.º 2 do artigo 15.º da Lei *supra*.

<sup>475</sup> Cf. n.º 1 do artigo 22.º da Lei *supra*. Segundo o seu n.º 2 “tratando-se de municípios de países com os quais Cabo Verde não tem relações diplomáticas é necessário parecer favorável do Governo”.

<sup>476</sup> Cf. artigos 27.º a 44.º da Lei *supra*.

<sup>477</sup> Cf. artigo 45.º da Lei *supra*. Segundo os seus artigos 65.º, 82.º e 94.º, “a assembleia municipal é o órgão deliberativo do município”; a “câmara municipal é o órgão executivo colegial do município”; e o “presidente da câmara municipal é o órgão executivo singular do município”.

<sup>478</sup> Cf. artigo 3.º da Lei *supra*. Os princípios de autonomia administrativa, patrimonial, normativa e organizativa, estão definidos, nos artigos 2.º, 4.º, 5.º e 6.º da presente norma.

<sup>479</sup> Publicada no *BO da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 45, de 7 de Dezembro de 1998.

autárquicos no âmbito da autonomia administrativa, financeira e patrimonial”<sup>480</sup>. De entre as receitas municipais definidas releva-se a participação no Fundo de Equilíbrio Financeiro<sup>481</sup>, disposto este, que em termos de analogia, remete para o quadro legal das finanças locais dos municípios portugueses, analisado no ponto 2. do presente capítulo.

A Constituição passa por nova revisão em 1999<sup>482</sup>, mas o articulado sobre o poder local não sofreu significativas alterações. Destas realça-se o facto das autarquias ao nível do património e finanças poderem “dispor de poderes tributários, nos casos e nos termos previstos na lei”<sup>483</sup>.

Fazendo um balanço dos sete anos de Poder Local Democrático, o presidente da Câmara Municipal da Praia<sup>484</sup>, nota que “os municípios cabo-verdianos têm funcionado como os principais dinamizadores do desenvolvimento local”, tendo “sido factores incontornáveis do processo global do desenvolvimento do país”. O exercício administrativo local registou alterações profundas em vários domínios, como por exemplo, no da cooperação para o desenvolvimento, através das *geminções* e da *cooperação descentralizada* e no da promoção de actividades económicas, pela via da atracção do investimento privado, nacional e estrangeiro<sup>485</sup>. Contudo, há que lançar as bases do futuro

---

<sup>480</sup> Cf. n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 76/V/98, de 7 de Dezembro. Segundo o n.º 1 do artigo 2.º “quando por lei for conferida aos Municípios qualquer nova atribuição ou competência, que implique acréscimos de despesas Municipais, o Orçamento do Estado deverá prever verba necessária para o efeito, através da realização de despesas ou de receitas fiscais”. De acordo com Santos “em Cabo Verde o modelo de Poder Local instituído assenta numa ampla descentralização do poder estatal central, vendo-se ainda reforçado pela sua condição de país constituído por Ilhas”. Apesar da tendência para o municipalismo, existe uma propensão centralizadora da Administração Central, dado não existir um quadro de transferências financeiras compatível com a descentralização de atribuições (1999b:45).

<sup>481</sup> Cf. alínea g) do artigo 4.º da Lei n.º 76/V/98, de 7 de Dezembro. Segundo os n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º, por esta ordem, “é criado pela presente Lei o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)”; sendo que “o orçamento do Estado fixará anualmente o montante do FEF calculado com base numa taxa, que não poderá ser inferior a 7%, a incidir sobre as receitas da cobrança de impostos directos e indirectos, estimados para o ano económico antecedente ao que refere o Orçamento do Estado, deduzidos os impostos consignados por lei”.

<sup>482</sup> Sobre este texto constitucional v., Gouveia (2000:401-522).

<sup>483</sup> Cf. n.º 3 do artigo 229.º da CRCV (Gouveia, 2000:498). De que é reflexo o DL n.º 22/2000, de 22 de Maio, que regula a transferência para as Câmaras Municipais das competências para a administração dos impostos municipais, publicado no *BO da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 15, de 22 de Maio de 2000. Releva-se, também, o disposto no artigo 235.º da CRCV, “as autarquias locais podem constituir associações para a realização de interesses comuns” (Gouveia, 2000:499).

**de um poder local do século XXI, que passa por um conjunto de medidas a adoptar, de que se releva a de “adequação do normativo jurídico que garanta a participação activa dos municípios na promoção de actividades económicas e na intervenção nas questões sociais de relevante interesse para o futuro do país”. Assim, os municípios enquanto entidades públicas territoriais e político-administrativas, constituem a esfera da organização do poder do Estado que melhor tem respondido aos problemas das populações, pelo que neste século XXI o Poder Local que é “uma das criações mais genuínas da nossa democracia”, deverá reflectir o “desejo e a convicção de nós todos: Governo, Municípios e a sociedade civil” (Santos, 1999b:85-90).**

**Hoje, como expressa o presidente da Câmara Municipal de Ribeira Grande<sup>486</sup>, a cooperação descentralizada é uma realidade crescente e dinâmica<sup>487</sup>, que se tem manifestado, particularmente, ao nível da cooperação intermunicipal através de acordos de gemação e colaboração (Santos, 1999d:45-46). Com as gemações, segundo o vice-presidente da Assembleia Municipal da Câmara Municipal da Brava, solidificam-se os acordos bilaterais existentes entre Portugal e Cabo Verde, por intermédio das Câmaras Municipais, esperando-se, entre outros, que “haja mais intercâmbios e visitas mútuas dos empresários portugueses e caboverdeanos, no sentido de incrementarem as trocas comerciais entre os dois Países”<sup>488</sup> (Teixeira, 1997:47-48). Como observa o presidente da Associação Nacional de Municípios Caboverdeanos, o momento é de repensar esta forma, já**

---

<sup>484</sup> De nome Jacinto Santos e, também, presidente da Associação Nacional de Municípios Caboverdeanos.

<sup>485</sup> Para além desta registaram-se alterações profundas, também, nos “domínios da fiscalidade local-gestão directa dos impostos municipais-da empresarialização dos serviços geradores de receitas, através de serviços municipalizados e empresas municipais, da execução de obras municipais por administração indirecta com o impacto na criação e afirmação de pequenas e médias empresas de construção civil, na modernização dos serviços, através da informatização de certas funções, do planeamento local e regional” (Santos, 1999b:87).

<sup>486</sup> À data Jorge Santos (Santos, 1999d:44).

<sup>487</sup> Dados os resultados alcançados tem suscitado uma reflexão nacional sobre o tema, apesar da fragilidade institucional desta tipologia de cooperação (Santos, 1999d:45).

<sup>488</sup> Excerto de discurso proferido por Victor Teixeira, à data vice-presidente do órgão deliberativo do Município da Brava, na Festa da Língua Portuguesa, realizada em Sintra (Teixeira, 1997:47).

**tradicional, de relação bilateral entre dois municípios, i. e., as geminações, “na perspectiva de virmos a situá-la num contexto mais amplo da cooperação descentralizada, por isso mesmo, alargada às organizações da sociedade civil, às empresas, universidades”<sup>489</sup> (Santos, 1999c:50).**

Todavia os municípios cabo-verdianos, são na sua “maioria estruturalmente débeis do ponto de vista financeiro”<sup>490</sup>, pelo que, para uma real descentralização há que existir “uma equilibrada repartição das responsabilidades em matéria de investimentos públicos entre o Governo e os municípios”, só resultante de um novo regime de Finanças Locais. Refere que a “descentralização”<sup>491</sup> é um processo contínuo e sem retorno no quadro da democratização do Estado e da sociedade”, urgindo adoptar uma lei quadro da descentralização (Santos, 1999b:87-90).

Por outro lado, o Programa do actual Governo, liderado pelo PAICV<sup>492</sup>, afirma que o “reforço do municipalismo constitui uma das grandes prioridades da Legislatura”. Neste sentido, e “em estreita cooperação com os Municípios, o Governo promoverá políticas e programas que facilitem a transferência gradual para área de competência e gestão municipal de serviços até agora sob a alçada do poder central, acompanhada sempre dos indispensáveis meios humanos, técnicos e

---

<sup>489</sup> Citando Santos, “a cooperação descentralizada terá cumprido a sua missão num mundo cada vez mais globalizado e competitivo se as reformas dos Estados resultarem num novo pacto de distribuição de recursos e do poder entre os Governos Centrais e as autoridades locais. Trata-se de uma opção política fundamental cuja aplicação é muito complexa. Afinal, estamos em face de uma questão do Poder” (1999c:50).

<sup>490</sup> Tal ocorre devido à incapacidade do sistema económico local de “gerar recursos ou de internalizar os efeitos dos investimentos e de actividades empresariais implantadas localmente e porque não podem ainda aceder à participação nos impostos do Estado conforme manda a Constituição da República” (Santos, 1999b:87).

<sup>491</sup> A descentralização que “é hoje uma estratégia universal e uma passagem obrigatória para o desenvolvimento e a afirmação do Poder Local”, não se pode confundir com a participação e a democracia. “Ela caracteriza-se antes por um processo de redistribuição do poder de decisão estatal, nas suas dimensões funcionais e territoriais, tendo sempre presente a sociedade civil e as suas múltiplas organizações, permitindo levar as decisões sobre políticas económicas e sociais para o âmbito local, isto é, para junto dos seus cidadãos, seja qual for a natureza jurídica e institucional desse poder” (Santos, 1999d:44). Como afirma Santos, “1991 a 1995 representa o período de um dinamismo sem precedentes e de um processo, diria empolgante, da descentralização político-administrativa do país” (1999b:86).

<sup>492</sup> Nas eleições legislativas, realizadas a 14 de Janeiro de 2001, o povo cabo-verdiano deu a vitória à oposição, ao PAICV, contra o Movimento para a Democracia. O MPD “encontrava-se no poder desde as primeiras eleições pluralistas, em 1991, nas quais o PAICV (anterior partido único) saiu então derrotado. O governo saído das últimas eleições entrou em funções a 1 de Fevereiro” (ICEP, 2001c:13).

financeiros”<sup>493</sup>. O reforço do Poder Local é um dos pilares básicos deste programa<sup>494</sup>, pelo que, tendo em vista a sua consolidação, aponta para a promoção das relações entre os “Municípios e o Estado, para uma real assunção da tutela”, entre os “Municípios e o sector privado, para a definição das regras e modalidades de parcerias e sua concretização”, e entre os “Municípios e o sistema de *cooperação internacional descentralizada*”<sup>495</sup>.

Deve igualmente ser destacada a existência da Associação Nacional dos Municípios Cabo-Verdianos<sup>496</sup> (ANMCV) e da figura Associação de Municípios, reflexo da consolidação do poder local. De acordo com Afonso, Cabo Verde é o único país dos Cinco com este tipo de organizações (1998:114). A ANMCV que é membro da organização internacional Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU)<sup>497</sup>, é definida como “uma pessoa colectiva de direito público”<sup>498</sup>. Tem por fim geral “a promoção, defesa, dignificação e representação do Poder Local, e, em especial: a representação e defesa dos Municípios perante os Órgãos de

---

<sup>493</sup> Cf. capítulo I-Dos Princípios e linhas de força ([http://www.governo.cv/programa\\_governo/introdução.htm](http://www.governo.cv/programa_governo/introdução.htm)).

<sup>494</sup> Cf. capítulo II-Aprofundar e Consolidar a Democracia: “o Governo, ciente de que as administrações autárquicas conhecem melhor os problemas locais e a forma de os resolver, pugnará pela edificação de um Poder Local democrático e autónomo, promovendo uma transferência de atribuições do Estado para as autarquias locais, sempre acompanhadas da *transferência de recursos materiais, humanos e financeiros*, em prol de uma descentralização efectiva e participada. O objectivo é a institucionalização de administrações autárquicas empreendedoras e que assumam na plenitude a condição de actores dinâmicos do desenvolvimento e do bem estar das populações locais”. Tendo em vista a consolidação do poder local, incentivará “o associativismo intermunicipal, como via de valorização da coordenação regional, do aprofundamento da descentralização das políticas públicas e de realização de investimentos públicos intermunicipais” (itálico nosso) ([http://www.governo.cv/programa\\_governo/capituloii.htm](http://www.governo.cv/programa_governo/capituloii.htm)).

<sup>495</sup> *Idem* (itálico nosso).

<sup>496</sup> Constituída a 22 de Setembro de 1995, de acordo com os Estatutos da ANMCV (ANMCV, 1996; 2000). A ANMCV é congénere da ANMP. O capítulo II, acima mencionado, estipula que o “Governo desenvolverá e aprofundará as relações institucionais com a Associação Nacional dos Municípios, que constitui um dos seus parceiros importantes na definição e execução da sua política de reforço e consolidação do poder local”, *Idem*. Segundo o n.º 2 do artigo 1.º dos Estatutos “a ANMCV tem a sua sede social em Santa Catarina, podendo estabelecer delegações em qualquer ponto do território nacional” (ANMCV, 2000).

<sup>497</sup> Cf. (<http://perso.wanadoo.fr/fmcu/composan/compmult/cadprinc/mp4ascol.html>). A ANMCV, também, é membro da Rede PDM-Programme de Développement Municipal (<http://www.pdm-net.org/french/membres/capvert.htm>). Para além destes Cabo Verde é membro da *Sister Cities International* (<http://sister-cities.wego.com/go/wego.folders.folder?groupId=10442&view=contents&...>). Sobre esta matéria v., ponto 1. do capítulo I do presente trabalho.

<sup>498</sup> Cf. n.º 1 do artigo 1.º dos Estatutos da ANMCV. De acordo com o seu n.º 4 “a associação não prossegue fins político-partidários ou lucrativos e exerce a sua actividade com independência de quaisquer entidades públicas ou privadas” (ANMCV, 2000).

soberania, designadamente, apresentando propostas de medidas tendentes ao fortalecimento do Poder Local; a realização de estudos e projectos sobre assuntos relevantes do poder local; a criação de serviços destinados à prossecução dos seus fins e dos seus membros; o desenvolvimento de acções de formação e informação dos eleitos e de aperfeiçoamento do pessoal da Administração Local; a troca de experiências e informações em todos os domínios da actividade municipal; a representação dos seus membros perante organizações nacionais e internacionais”<sup>499</sup>.

De acordo com Santos, têm sido desenvolvidos relevantes projectos ao nível da cooperação intermunicipal, com municípios portugueses e associações municipais. A título de exemplo refere o caso do município caboverdiano a que preside, o da Ribeira Grande, onde pratica a cooperação com municípios do Luxemburgo e da Holanda. Do trabalho realizado releva a criação da Plataforma de Cooperação Descentralizada entre a ANMCV e a Associação de Municípios Holandeses (VNG), a Câmara Municipal de Roterdão e outros municípios holandeses, que visa, principalmente, “mobilizar recursos humanos e financeiros para o financiamento de programas de cooperação intermunicipal”. Todavia, e apesar de todo o trabalho realizado, o mesmo autor refere, a falta de meios financeiros e humanos, e “uma quase que ausente integração institucional”<sup>500</sup>, constituindo o principal estrangulamento da cooperação intermunicipal e descentralizada. Neste âmbito há que “encarar a possibilidade do aparecimento de institutos de cooperação descentralizada, ou, mesmo até, bancos de investimentos municipais”, cuja existência já é real em outros países (1999d:46-47). Refere-se,

---

<sup>499</sup> Cf. alíneas a) a f) n.º 1 do artigo 2.º dos Estatutos. Segundo o n.º 1 do artigo 3.º “são membros da ANMCV todos os municípios caboverdianos e associações de municípios que declarem aderir à Associação após deliberação do órgão executivo e aprovação pelo órgão deliberativo”, *Idem*.

<sup>500</sup> Como Pinto observa “a democraticidade, por concretização do princípio da subsidiariedade pressupõe a dotação de meios e recursos humanos, infraestruturais e financeiros, às autarquias locais, pelo poder central. Em Cabo Verde, o esforço dos eleitos locais e a boa vontade de alguns governantes deve passar por um processo de institucionalização política e legal, que normalize as relações entre os dois níveis de Administração” (2000:474).



também, como observado no ponto 3.2.1. do capítulo I do presente trabalho, o protocolo existente entre a Associação de Municípios do Algarve com a ANMCV.

Quanto à natureza da Associação de Municípios<sup>501</sup>, é definida como “uma pessoa colectiva de direito público criada por acordo de dois ou mais municípios para a realização de interesses comuns”, tendo por objecto “a defesa dos interesses comuns, integração das políticas públicas a cargo dos respectivos membros, compreendidos nas atribuições destes”<sup>502</sup>. No país existem quatro Associações de Municípios, a saber, a de Cabo Verde; a de Fogo e Brava; a de Santiago; e a de Santo Antão<sup>503</sup>.

### 3.4. Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau adquiriu a independência a 10 de Setembro de 1974<sup>504</sup>. A partir de então foi governada por um regime de democracia nacional revolucionária, assente na subordinação do Estado a um partido único (Rodrigues, 1995:26,39). O contexto é de ausência de democracia protagonizado, de acordo

---

<sup>501</sup> Já no artigo 113.º do DL n.º 52-A/90, de 4 de Julho, a associação de municípios era definida como “uma pessoa colectiva de direito público criada por acordo de dois ou mais municípios para a realização de interesses comuns”. Depois, através do DL n.º 106/90, de 8 de Dezembro, publicado no *BO da República de Cabo Verde*, n.º 49, de 8 de Dezembro de 1990, foram definidas as normas relativas a certos aspectos de organização e funcionamento.

<sup>502</sup> Cf. artigo 1.º e n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 106/90, de 8 de Dezembro. O n.º 2 do artigo 2.º estipula que “a associação de municípios pode ainda ter por objecto a realização de quaisquer interesses compreendidos nas atribuições dos mesmos, salvo os que pela sua natureza ou disposições de lei devam ser realizados por aqueles”.

<sup>503</sup> De acordo com informação cedida pela ANMCV, a 20/06/2001.

<sup>504</sup> Após o golpe militar de 24 de Abril de 1974, em Portugal, “representantes do Estado português e do PAIGC negociaram as formas de formalização e reconhecimento, pelo governo português, da independência da Guiné-Bissau”. Todavia, citando Araújo “a independência da Guiné-Bissau foi proclamada a 24 de Setembro de 1973 unilateralmente pela Assembleia Nacional Popular, quando o PAIGC controlava já 2/3 do território nacional” (2000:50). Neste ano o Estado da Guiné-Bissau foi reconhecido pela ONU, sendo seu membro desde 17/09/1974, tendo sido admitido na OUA, a 19/11/73. Em 1973 nasceu o Estado da Guiné-Bissau, o poder constituinte formado nas zonas libertas aprovou a primeira Constituição da República (aprovada através da Lei n.º 1/73 e publicada apenas em 1975), e procedeu-se à eleição dos órgãos do poder do Estado (Kosta, 1997:195-196; Pereira, 1997c:210). Cf. o artigo 1.º da Lei n.º 1/73, de 24 de Setembro, “a Guiné-Bissau é uma República soberana, democrática, anti-colonialista e anti-imperialista que luta pela libertação total, pela unidade da Guiné-Bissau e do arquipélago de Cabo Verde, assim como pelo progresso social do seu povo”. Segundo o seu artigo 11.º são assegurados “formalmente os direitos fundamentais, procedendo inclusive à recepção da Declaração Universal dos Direitos do Homem” (AUCEDA, 1983:79,81; Rodrigues, 1995:25,37).

com o texto constitucional de 1973, pelo “Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC)<sup>505</sup> que é a força política dirigente da sociedade”<sup>506</sup>, e “a expressão suprema da vontade do povo”, decidindo sobre a orientação política do Estado<sup>507</sup>.

A partir de 1991 começa a ser delineado um quadro legal institucional de participação dos cidadãos na sociedade guineense. Através da Lei Constitucional de 1991<sup>508</sup>, foi institucionalizado o regime político multipartidário e introduzido diversas disposições sobre os direitos civis e políticos dos cidadãos<sup>509</sup>. Em 1993, é

---

<sup>505</sup> Este partido plurinacional liderou os processos independentistas entre a Guiné-Bissau e Cabo Verde, alimentando a esperança de uma união futura entre estes países (Araújo, 2000:137). De 1975 a 1980, o PAIGC governou os dois países, com duas Constituições distintas, estando-se consoante Miranda (1997:237) perante um “fenómeno inédito similar a uma união pessoal”. A 14 de Novembro de 1980 dá-se um golpe de Estado liderado por “Nino” Vieira que destituiu o então presidente do Conselho de Estado, Luís Cabral. Em consequência o ramo cabo-verdiano do partido, decidiu-se pela cisão do PAIGC, dando origem ao PAICV-Partido Africano da Independência de Cabo Verde (Costa e Falé, 1992:119).

<sup>506</sup> Cf. artigo 4.º da Constituição da República da Guiné-Bissau (doravante CRGB), (AUCEDA, 1983:80).

<sup>507</sup> Cf. artigo 6.º da CRGB, *Idem*. Segundo Lopes “oficialmente o PAIGC rejeitou a fórmula Partido/Estado após a independência. Considerando o benefício da separação institucional, o PAIGC encarregou o Estado da aplicação da sua política, enquanto nos fundamentos deste último ele é reconhecido como a força dirigente da sociedade”, significando “a dominação do PAIGC sobre todos os assuntos do Estado”. Está-se perante uma posição de superioridade partidária e de controle do partido “comum a todos os movimentos de tendência progressista, influenciados pelo movimento revolucionário, marxista e, necessariamente, pela concepção leninista do Partido” (1987:169). Após a “independência política em 1974, a Guiné Bissau optou por um modelo de desenvolvimento profundamente inspirado no modelo socialista, embora o PAIGC, partido que conduziu vitoriosamente a luta de libertação nacional contra o colonialismo português nunca tivesse inscrito no seu programa, como fizeram os seus “companheiros” de luta de Angola e Moçambique, a construção do socialismo científico como uma meta a atingir” (Cardoso, 1996:15). Em Fevereiro de 1987, inicia-se o programa de liberalização económica, e entre 8 e 15 de Outubro de 1990, no âmbito da primeira conferência de quadros, “surgiram as primeiras tendências favoráveis à instituição de um sistema de pluralismo partidário” (Costa e Falé, 1992:120).

<sup>508</sup> A Lei Constitucional n.º 1/91, de 9 de Maio (Pereira, 1997c:212), procedeu à revisão da Constituição de 1984. Esta por sua vez substituiu a 1.ª Lei Fundamental n.º 1/73, de 24 de Setembro. O novo quadro constitucional de 1991 eliminou o “polémico artigo 4º, que consagrava o PAIGC como força política dirigente da sociedade e do Estado”, determinou que a “organização económica e social da República da Guiné-Bissau «assenta nos princípios da economia de mercado, da subordinação do poder económico ao poder político e da coexistência das propriedades públicas, cooperativa e privada», com o Estado a proceder à promoção do investimento estrangeiro, «desde que seja útil ao desenvolvimento económico e social do país»” (Costa e Falé, 1992:126).

<sup>509</sup> Nomeadamente, “o direito de formar e aderir a partidos políticos e movimentos sindicais e a consagração da liberdade de expressão” (Costa e Falé, 1992:121). Relevam-se a Lei Quadro dos Partidos Políticos-Lei n.º 2/91, de 9 de Maio, pontualmente alterada pela Lei n.º 4/91, de 26 de Agosto; a Lei de Imprensa-Lei n.º 4/91, de 3 de Outubro; a Lei de Associação-Lei n.º 8/91, de 3 de Outubro; a Lei sobre o Direito de Reunião e Manifestação-Lei n.º 3/92, de 6 de Abril; e a Lei Eleitoral-Lei n.º 4/93, de 24 de Fevereiro. Em Dezembro de 1991 são legalizados os três primeiros partidos políticos de oposição (o PAIGC detinha um estatuto especial): a Frente Democrática (FD), a Resistência da Guiné-Bissau-Movimento Bafatá (RGB-MB) e a Frente Democrática Social (FDS); e em 1992, entre outros, surgem o Partido Unido Social Democrático (PUSD) e o Partido da Renovação Social (PRS) (Rodrigues, 1995:83-

proclamado um novo texto fundamental<sup>510</sup> que estabelece que a República da Guiné-Bissau é um Estado Democrático de Direito<sup>511</sup> (Pereira, 1997c:212; Araújo, 2000:139) e, em 1994, realizam-se as primeiras eleições pluralistas<sup>512</sup>, através das quais o constitucionalismo democrático foi introduzido no país<sup>513</sup> (Rudebeck, 2001:11).

O modelo de poder local consignado pela Constituição de 1973<sup>514</sup>, assentava na figura de Conselhos Regionais<sup>515</sup> definidos como “o órgão representativo do poder de Estado, constituído pelos representantes eleitos nos sectores da Região respectiva”<sup>516</sup>. Na Lei Fundamental de 1993, é estabelecido 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 actuam em estreita coordenação com as organizações de massa e outras organizações sociais”<sup>517</sup>, sendo o Conselho “o órgão local superior do poder”<sup>518</sup>.

---

87,91-94,107). Hoje os principais partidos políticos são: o PRS, o RGB-MB e o PAIGC (ICEPa, 2002). Sobre este assunto v., tb., Rudebeck (2001:50-58).

<sup>510</sup> Lei Constitucional n.º 1/93, de 26 de Fevereiro (Pereira, 1997c:212).

<sup>511</sup> Cf. artigo 3.º da CRGB (M.A.I., 1995c:14).

<sup>512</sup> Em Julho de 1994, realizaram-se as primeiras eleições livres e democráticas, que tiveram como consequência, a implantação de um regime multipartidário (Pinto, Paulo e Duarte, 1999:38). Os resultados das eleições legislativas e presidenciais foram aceites dentro e fora do país, apesar de algumas dúvidas sobre a eleição do Presidente (Rudebeck, 2001:11). Nas eleições legislativas o PAIGC obteve a vitória com 64 deputados dos 100 existentes, seguindo-se o RGB-MB com 17, o PRS com 12 e a UM-União para a Mudança com 6 (Araújo, 2000:139).

<sup>513</sup> Tendo começado verdadeiramente a funcionar “um sistema com oposição parlamentar, liberdade associativa, imprensa independente e possibilidade de crítica pública ao Governo e ao Presidente” (Rudebeck, 2001:11).

<sup>514</sup> De acordo com Pereira, este modelo “era tido como um modelo de transição, muito embora ele tenha sobrevivido e evoluído no sentido do seu aperfeiçoamento, arrastando consigo todo o acervo de ambiguidades que lhe era tributário, o que, desde logo fez gerar muitas referências depreciativas em relação à sua eficácia e racionalidade” (1997c:211).

<sup>515</sup> Cf. artigo 24.º da CRGB “os órgãos representativos do povo do Estado da Guiné-Bissau são a Assembleia Nacional Popular e os Conselhos Regionais. De estes órgãos emanam os poderes dos demais órgãos do Estado” (AUCEDA, 1983:84).

<sup>516</sup> Cf. artigo 49.º da CRGB. Segundo o artigo 53.º “a Assembleia Nacional Popular pode dissolver um Conselho Regional e decretar eleições” (*Idem*:90).

<sup>517</sup> Cf. artigo 105.º da CRGB (M.A.I., 1995c:37).

<sup>518</sup> Cf. n.º 1 do artigo 107.º da CRGB “(...) cabendo a função executiva superior ao Comité de Estado da respectiva circunscrição” (M.A.I., 1995c:38). Segundo Pereira, o modelo de poder local aqui consagrado é o mesmo da Constituição de 1984 (1997c:212).

Assim, o Poder Local apesar de consagrado nos textos constitucionais anteriores<sup>519</sup>, onde os seus órgãos faziam “parte do poder estatal unitário”, sujeitos à sua direcção e controlo (Moreira, 1999d:308), é na Constituição de 1995 que é institucionalizado de forma autónoma<sup>520</sup>. Esta norma fundamental que é o culminar do processo de democratização iniciado em 1991 (Moreira, 1999d:308), determina que “a organização do poder político do Estado compreende a existência de *autarquias locais* que gozam de autonomia administrativa e financeira”, definindo-as como “pessoas colectivas territoriais, dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das comunidades locais, não se subtraindo à estrutura unitária do Estado”<sup>521</sup>. Estabelece três níveis de autarquias locais, “os *municípios*, as secções autárquicas e as juntas locais”<sup>522</sup>. Esta última estrutura segundo Moreira, poderá ter sido “motivada pelo receio de confluir com outras lógicas de autogoverno, as autoridades tradicionais”<sup>523</sup> (1999d:313). Os órgãos representativos dos municípios são a assembleia municipal e a câmara municipal<sup>524</sup>. O princípio de autonomia do poder local

---

<sup>519</sup> Sobre estes modelos de poder local v., Milaco (1997:111-130) e Pereira (1997c:210-212). Segundo Camacho, desde a independência até às eleições pluralistas, o poder local foi exercido na directa dependência do poder central “quer quanto à superintendência e à direcção, quer quanto às instruções e directrizes, inclusive quanto às ordens concretas”, sendo os autarcas nomeados directamente pelo poder central (1997:32-33).

<sup>520</sup> Através da Lei Constitucional n.º 1/95, de 1 de Dezembro, procedeu-se à quarta revisão constitucional. A 27 de Novembro de 1996, foi aprovada a última revisão. Sobre as várias constituições v., AUCEDA (1983:73-110), Rodrigues (1995), Kosta (1997:190-271) e Gouveia (2000:577). O poder local no texto constitucional de 1995, encontra-se disposto no capítulo VI-Do Poder Local, e este incluído no Título III-Organização do Poder Político (Gouveia, 2000:594,608).

<sup>521</sup> Cf. n.º 1 e n.º 2 do artigo 105.º da CRGB (Gouveia, 2000:608).

<sup>522</sup> Cf. n.º 1 do artigo 106.º da CRGB (itálico nosso). Segundo o n.º 2 “nos sectores funcionarão os municípios, nas sessões administrativas funcionarão as secções autárquicas e nas juntas locais funcionarão as juntas de moradores”, *Idem*.

<sup>523</sup> Autoridades estas como os régulos e chefes de tabancas, com as quais “a descentralização territorial terá forçosamente de conviver até o seu total desaparecimento, cujo prazo depende da capacidade de mobilização e eficiência das autarquias, principalmente nos níveis mais baixos. Não se previu nenhuma forma de articulação desses poderes, mesmo que seja a mera auscultação das autoridades tradicionais em certas e determinadas matérias, como forma de uma melhor satisfação das necessidades específicas das comunidades locais muito influenciadas ao longo de tempo por estes *poderes*” (Moreira, 1999d:313). Segundo Pereira, a matéria sobre o poder tradicional nunca mereceu “o devido enfoque nas Constituições guineenses, o que parece decorrer da estratégia de “afirmação da unidade nacional” donde a proibição, aos Partidos políticos, de fomento do tribalismo (art.º 4. da actual Constituição)” (1997c:215).

<sup>524</sup> Cf. alínea a) do artigo 113.º da CRGB. Consoante as alíneas b) e c), por esta ordem, os órgãos representativos das autarquias locais nas secções autárquicas são “a assembleia de secção e a comissão de

encontra-se consagrado constitucionalmente<sup>525</sup>, tendo as autarquias locais património e finanças próprias<sup>526</sup>. Assiste-se deste modo, a uma profunda alteração da estrutura organizacional do poder político do Estado, estando-se perante uma “verdadeira descentralização territorial das competências e funções do Estado” (Moreira, 1999d:306,309). Ao nível político-administrativo “o território nacional divide-se em regiões, subdividindo-se estas em sectores e secções”<sup>527</sup>.

Em sequência, em 1996 surge a primeira Lei de Bases das Autarquias Locais, Lei n.º 5/96, de 16 de Setembro<sup>528</sup>, que define as atribuições das autarquias, as competências dos seus órgãos<sup>529</sup>, “e, por via negativa, a dos representantes da administração central”<sup>530</sup>. Como seu preâmbulo, tem por objectivo “delimitar a esfera da actuação dos representantes do poder local, de forma a que não resulte sobreposição de competências entre os dois poderes”. Esta norma que constitui “a pedra basilar da autonomia, sobretudo, administrativa das

---

secção”; e nas juntas locais “a assembleia de moradores e a comissão directiva de moradores”. De acordo com o n.º 2 do artigo 114.º “a câmara municipal é o órgão executivo do município eleito pelos cidadãos eleitores residentes na sua área, tendo por presidente o primeiro candidato da lista mais votada” (Gouveia, 2000:609-610).

<sup>525</sup> Cf. artigo 109.º da CRGB “as atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão regulados por lei, de harmonia com o princípio da autonomia do poder local” (*Idem*:609).

<sup>526</sup> Cf. n.º 1 do artigo 110.º da CRGB, *Idem*. Segundo os seus n.ºs 2 e 3, por esta ordem, “o regime das finanças locais, a estabelecer por lei, deverá visar a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias locais e a necessária correcção de desigualdades entre as autarquias”; sendo “receitas próprias das autarquias locais as provenientes da gestão do seu património e as cobradas pela utilização dos seus serviços”, *Idem*.

<sup>527</sup> Cf. n.º 1 do artigo 107.º “podendo a lei estabelecer outras formas de subdivisões nas comunidades cuja especificidade a isso requer” (Gouveia, 2000:608). Em termos de divisão político-administrativa o território guineense compreende 8 Regiões e um Sector Autónomo (a capital Bissau), que se subdividem em 38 Sectores e estes em Secções (Gomes, 1998:94).

<sup>528</sup> Lei publicada no *BO da Guiné-Bissau*, n.º 38, de 16 de Setembro de 1996 (Moreira, 1997b:17). Segundo Guenha (1997:121), esta Lei foi publicada no *BO*, n.º 46, de 16 Setembro de 1996.

<sup>529</sup> De acordo com Moreira, esta norma não delimitou as atribuições das autarquias locais, mas sim delimitou as suas competências nos “artigos 11.º (competência da Assembleia Municipal), órgão deliberativo e 23.º (competência da Câmara Municipal), órgão executivo todos do Poder Local, através de uma enumeração, que nos leva a crer, *taxativa* das competências dos respectivos órgãos autárquicos”. Crê “que as atribuições dessas entidades são aferidas de acordo com as competências constitucionais ou legais que lhes são cometidas para a satisfação das necessidades das respectivas populações”. Entre elas destacam-se: a habitação, estradas, água e electricidade, não sendo mencionadas as de: saúde, educação, cultura, ensino e desporto (Moreira, 1999d:314). Citando Pereira “esta Lei, trata apenas dos órgãos representativos da autarquia municipal e tem ainda a particularidade de consagrar num capítulo (III) normas materiais sobre a tutela administrativa” (1997b:215).

<sup>530</sup> Consoante Afonso “as cidades são administradas por câmaras municipais, compostas por membros nomeados pelo Presidente da República, e presididas pelo governador” (1998:115).

entidades infra-estaduais”, define o *Município* “como a pessoa colectiva territorial, dotada de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios da população na respectiva circunscrição”<sup>531</sup> Actualmente o território nacional é constituído por nove municípios<sup>532</sup> (Camacho, 1997:33-34; Moreira, 1999d:312-313).

Posteriormente é promulgada a primeira Lei das Finanças Locais-Lei n.º 7/96, de 9 de Dezembro<sup>533</sup>, que constitui um passo decisivo para a consagração da autonomia financeira, pressuposto fundamental da autonomia local<sup>534</sup>, conforme seu preâmbulo, “inicia-se com o presente diploma o lançamento das bases financeiras com o propósito de permitir às Autarquias Locais caminharem em vista aos objectivos plasmados com a sua criação”. Trata-se de uma norma “dotada de uma pretensão muito descentralizadora que socorre das transferências financeiras e das receitas próprias para financiar o funcionamento, em termos independentes, dos Municípios”<sup>535</sup>. Todavia, para uma real concretização desta lei, que até ao momento não passa de um projecto a implementar, deverão ser

---

<sup>531</sup> Esta Lei “parece ocupar-se essencialmente do regime dos municípios”. Cf. artigo 14.º incumbe o “Governo da regulação do regime de atribuições, competências e modo de funcionamento das secções autárquicas e das juntas locais, mediante autorização legislativa” (Guenha, 1997:121).

<sup>532</sup> A saber, Bafatá, Bissau, Bolama, Buba, Canchungo, Catió, Farim, Gabu e Quinhamel. A criação e delimitação dos municípios está legislada através do Decreto-Lei n.º 4/96, de 9 de Dezembro, publicado no *Boletim Oficial* n.º 49, de 9 de Dezembro de 1996 (Moreira, 1999d:312). Segundo Gomes, tanto esta norma legal como os DL n.ºs 2/96 e 3/96, ambos de 14 de Outubro, que estabelecem os critérios de criação dos Municípios e das Autarquias Locais, reflectem o critério centralista na criação de autarquias, dado que propõem, um menor número possível de autarquias (9 Municípios funcionando nos 38 Sectores), e “ainda um delimitação da dimensão territorial bastante exígua para cada um desses Municípios” (1998:95-96).

<sup>533</sup> Lei publicada no *BO da Guiné-Bissau*, n.º 49, de 9 de Dezembro de 1996 (Moreira, 1997b:19).

<sup>534</sup> Mencionando Moreira “a noção da autonomia financeira das Autarquias locais constitui uma garantia da existência da autonomia local, isto é, fundamenta a existência de colectividades locais, cujos órgãos representativos são eleitos democraticamente e dotados de direito próprio para decidirem da gestão dos seus negócios. Esta significa, portanto a capacidade de realização das despesas públicas através das receitas próprias, sem se submeter ao governo central; isto é, a capacidade de decisão de empregar os seus recursos próprios” (1999d:318).

<sup>535</sup> Citando Moreira “acresce a estas a expressa consagração da proibição das práticas de subsídios e participações financeiras nas despesas da administração local pela administração central (cfr. artigo 10.º LFL) (...), estas duas considerações (quanto aos fluxos financeiros a canalizar e a proibição de subsídios e participações) são importantes e constituem os parâmetros para a medição do grau de autonomia, *maxime*, financeira das entidades locais” (1999d:317).

efectuadas as eleições dos órgãos do poder local, garante do autogoverno das populações locais<sup>536</sup> (Moreira, 1997b; 1999d:311,316).

Relativamente à cooperação descentralizada o presidente da Comissão Instaladora da Associação Nacional de Municípios Guineenses<sup>537</sup> observa que “será através de *geminaciones* que os Municípios de diferentes países poderão unir esforços, interesses e vontades na defesa dos objectivos locais importantes e decisivos para o futuro de cada Município”, constituindo estas “o expoente máximo da cooperação no espaço Lusófono” (Ferreira, 1997). Sendo que, citando o presidente da Câmara Municipal de Bissau “a nova dinâmica da Lusofonia da qual hoje se fala passa, também, necessariamente pela cooperação alargada e multifacética entre os órgãos do poder local”<sup>538</sup> (Turpin, 1999:59).

### 3.5. Moçambique

A 25 de Junho de 1975, o Comité Central da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) proclamou a independência nacional de Moçambique<sup>539</sup> e a sua constituição em República Popular de Moçambique<sup>540</sup>. A Constituição então promulgada “consagrou o papel determinante da FRELIMO como o

---

<sup>536</sup> Segundo Afonso “está em preparação a eleição em 9 municípios, permanecendo os 38 sectores sob sua alçada, para os quais se prevê a gradual atribuição de competências” (1998:115).

<sup>537</sup> Roberto Ferreira, à data presidente da Comissão Instaladora (Ferreira, 1997).

<sup>538</sup> Fragmento da intervenção de Francisca Vaz Turpin, à data presidente do órgão executivo do Município de Bissau, na Festa da Língua Portuguesa II, efectuada em Sintra.

<sup>539</sup> Com a revolução do 25 de Abril de 1974, em Portugal, iniciaram-se as negociações para a independência de Moçambique entre os representantes do Governo português e da Frelimo (Costa e Falé, 1992:150). Neste sentido foi estabelecido um acordo entre ambos, celebrado em Lusaka a 7 de Setembro de 1974. Cf. n.º 1 e n.º 2 do Acordo, de 9 de Setembro de 1974, “o Estado Português, tendo reconhecido o direito do povo de Moçambique à independência, aceita por acordo com a FRELIMO a transferência progressiva dos poderes que detém sobre o território”, sendo que “a independência completa de Moçambique será solenemente proclamada em 25 de Junho de 1975, dia do aniversário da fundação da FRELIMO”. Até à data da independência, com vista a assegurar a transferência de poderes foram criadas diversas estruturas governativas, nomeadamente um Governo de Transição. Sobre este v., Lei n.º 8/74, de 9 de Setembro, publicada no *Diário do Governo*, 2.º Suplemento, I Série, n.º 210, de 9 de Setembro de 1974.

<sup>540</sup> Cf. Preâmbulo da Constituição da República de Moçambique de 1990 (doravante CRM) (M.A.I., 1995d:13). Segundo artigo 1.º da primeira Constituição da República Popular de Moçambique (daqui em diante CRPM), que entrou em vigor a 25 de Junho de 1975, “a República Popular de Moçambique, fruto da resistência secular e da luta heróica e vitoriosa do Povo Moçambicano, sob a direcção da FRELIMO, contra a dominação colonial portuguesa e o imperialismo, é um Estado soberano, independente e democrático” (AUCEDA, 1983:118).

legítimo representante do povo moçambicano”<sup>541</sup>. Instituiu assim, um regime monopartidarista, à semelhança do que ocorreria, meses mais tarde, com a Constituição de Angola. Quinze anos mais tarde, a 30 de Novembro de 1990, entrou em vigor uma nova Constituição<sup>542</sup> que introduziu um sistema jurídico-político distinto, inaugurando “uma nova era no constitucionalismo moçambicano” (Simango, 1999:53,127). Estabeleceu um modelo de Estado de democracia participativa assente, entre outros, num regime político multipartidário<sup>543</sup> e no direito e dever de participação dos cidadãos na vida da Nação<sup>544</sup>.

---

<sup>541</sup> Cf. Preâmbulo CRM (M.A.I., 1995d:13). Como os artigos 2.º e 3.º da CRPM, por esta ordem, “na República Popular de Moçambique o poder pertence aos operários e camponeses unidos e dirigidos pela FRELIMO, e é exercido pelos órgãos do poder popular”, sendo a República “orientada pela linha política definida pela FRELIMO, que é a força dirigente do Estado e da Sociedade. A FRELIMO traça a orientação política básica do Estado e dirige e supervisa a acção dos órgãos estatais a fim de assegurar a conformidade da política do Estado com os interesses do Povo” (AUCEDA, 1983:118). A Frelimo, fundada a 25 de Junho de 1962, teve na sua origem a fusão de três movimentos de libertação então existentes, respectivamente, a UDENAMO-União Democrática Nacional de Moçambique, criada em 1960, em Salisbúria, Rodésia do Sul; a UNAMI-União Nacional Africana de Moçambique Independente, fundada, em 1961, no Malávi; e a MANU-União Nacional Africana de Moçambique, criada em 1961, no Quênia (Mosca, 1999:56). Em 1976, nasceu a Resistência Nacional Moçambicana-RENAMO, movimento que fez oposição armada à FRELIMO, tendo-se, neste ano, iniciado a guerra civil no país. (Costa e Falé, 1992:150). O movimento de libertação Frelimo “transformou-se de Frente em partido marxista-leninista no III Congresso em 1977 e declarou a edificação de uma sociedade e economia socialistas como objectivo para o país”. No seu IV Congresso, realizado em 1984, o partido comunicou o abandono do marxismo-leninismo e iniciou “um processo de aproximação com as antigas «autoridades gentílicas», com as hierarquias da sociedade civil «tradicional», e com as igrejas (Mosca, 1999:14,162). Neste Congresso, que segundo MAE, realizou-se em 1983, o partido “concluiu que o Estado se tinha tornado sobredimensionado a nível central e muito fraco a nível das províncias e distritos” (1998c:14). No V Congresso, que teve lugar em 1989, renunciou “à sua orientação exclusivamente marxista-leninista, aprovando novas orientações, mais pragmáticas, e abrindo a adesão ao partido a todos os sectores da sociedade” (Costa e Falé, 1992:150-153; Guenha, 1997:169).

<sup>542</sup> Texto oficial publicado no *Boletim da República*, de 30 de Novembro de 1990 (M.A.I., 1995d:13-55; Gouveia, 2000:524). Sobre este novo texto constitucional v., Gouveia (1995) e Canas (1997).

<sup>543</sup> Cf. n.º 1 do artigo 31.º da CRM “os partidos expressam o pluralismo político, concorrem para a formação e manifestação da vontade popular e são instrumento fundamental para a participação democrática dos cidadãos na governação do país”. Neste contexto várias normas legais foram publicadas de que se sobrelevam: o Regulamento para a Formação e Actividade dos Partidos Políticos-Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro; a Lei do Direito à Livre Associação-Lei n.º 8/91 e a Lei da Liberdade de Reunião e de Manifestação-Lei n.º 9/91, ambas de 18 de Julho; e a Lei Eleitoral-Lei n.º 4/93, de 28 de Dezembro (M.A.I., 1995d:20,65-219). Porém, refere-se que a Lei n.º 11/77, de 1 de Setembro, constituiu a 1.ª lei eleitoral da República Popular de Moçambique (Guenha, 1997b:236). Apesar desta Constituição ter posto formalmente termo ao governo unitário da FRELIMO, só em Março de 1993 outros partidos obtiveram a sua legalização. Presentemente os principais partidos políticos são a Frelimo, a Renamo, o Partido Trabalhista e a coligação União Democrática (UD) (ICEP, 2000:4; 2001d).

<sup>544</sup> Cf. artigo 30.º da CRM (M.A.I., 1995d:20).



Os órgãos locais do Estado consagrados na Lei Constitucional de 1975<sup>545</sup>, reflectem o modelo centralizador então vigente, “impeditivo da criação de entidades locais autónomas do ponto de vista administrativo e financeiro” (MAE, 1998c:17). Determinou que as Assembleias do Povo que são os órgãos superiores do poder estatal em cada escalão<sup>546</sup>, “ao nível local constituem parte integrante do poder de Estado e assumem a unidade de decisão, execução e controlo na realização das suas tarefas, nos escalões da província, distrito, cidade e localidade”<sup>547</sup>. Os órgãos executivos ao nível local são, “o Governo Provincial e os Conselhos Executivos de distrito, de cidade e de localidade”<sup>548</sup>. A nível territorial a República Popular de Moçambique organiza-se em província, distrito, cidade e localidade<sup>549</sup>.

Anos mais tarde, em 1987, inicia-se um processo de reforma administrativa local que teve a sua génese no Relatório do Governo sobre o Programa de Reabilitação Económica<sup>550</sup>. No âmbito das medidas propostas e iniciadas releva-se a da reforma institucional, que constituiu o “principal marco do princípio duma

---

<sup>545</sup> Sobre a administração local no período colonial v., Guenha (1997a:134-148).

<sup>546</sup> Cf. artigo 37.º da CRPM (AUCEDA, 1983:127).

<sup>547</sup> Cf. artigo 63.º da CRPM. De acordo com as alíneas a) e b) do artigo 64.º, por esta ordem, as Assembleias do Povo têm por atribuições: “promover o progresso social e consolidação do poder de Estado, o aumento da produção e produtividade, o desenvolvimento do trabalho colectivo e a elevação das condições materiais e culturais de vida do povo, no território respectivo”; e “deliberar sobre os assuntos fundamentais do desenvolvimento do território respectivo, realizando os seus objectivos no âmbito das normas legais” (*Idem*:135-136).

<sup>548</sup> Cf. artigo 65.º da CRPM. Segundo os artigos 66.º e 67.º, na devida ordem, “o Governo Provincial e os Conselhos Executivos de distrito, de cidade e de localidade, dirigem a realização da política do Estado, bem como das tarefas económicas, culturais e sociais no território respectivo, baseando-se na Constituição, nas deliberações da Assembleia Popular, do Conselho de Ministros dos órgãos do poder de Estado do escalão superior e da Assembleia do Povo do escalão Correspondente”; sendo o Governador Provincial “o representante da República na província e responde pelas suas actividades perante a FRELIMO, o Presidente da República e o Conselho de Ministros”, *Idem*.

<sup>549</sup> Cf. artigo 42.º da CRPM (AUCEDA, 1983:128).

<sup>550</sup> Relatório este aprovado pela Assembleia Popular em Setembro de 1987. Este documento descreve “o quadro evolutivo da economia moçambicana, desde a proclamação da independência até a data da sua elaboração e faz, simultaneamente, um balanço das diversas medidas adoptadas, com vista a realização das políticas e medidas sectoriais integrantes” do Programa no sentido de “contrariar a tendência de decrescimento económico” (Guenha, 1997a:164).

política e práticas globais de descentralização administrativa”<sup>551</sup> (Guenha, 1997a:164-168).

Posteriormente com a Lei Fundamental de 1990<sup>552</sup>, assiste-se formalmente a uma inflexão significativa sobre esta matéria, iniciando-se uma orientação constitucional no sentido da descentralização administrativa<sup>553</sup>. Apesar deste texto não ter estabelecido um modelo institucional autónomico dos órgãos locais do Estado<sup>554</sup> (MAE, 1998c:17-18), define como seu objectivo “organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da comunidade e promover o desenvolvimento local”<sup>555</sup>. Dispõe que “os órgãos locais do Estado consistem em órgãos representativos e órgãos executivos”, sendo os primeiros “constituídos por cidadãos eleitos pelos eleitores de uma determinada área territorial”<sup>556</sup>. É deste modo, introduzido o princípio eleitoral de alguns órgãos locais, “estando-se perante uma redefinição do poder local” (Lachartre, 2001:96). Em termos territoriais é disposto, que a República de Moçambique organiza-se em

---

<sup>551</sup> Esta reforma, citando Guenha “pode ser considerada, do ponto de vista económico e administrativo, como importante antecedente imediato da reforma administrativa local, formalmente iniciada em finais de 1984” (1997a:168).

<sup>552</sup> Refere-se que até esta data este quadro legal sofreu revisões com implicações no disposto sobre os órgãos de poder local. Sobre este assunto v., Guenha (1997a:148-162).

<sup>553</sup> Citando Guenha “a revelação mais clara da vontade política, no sentido duma descentralização territorial da administração pública, aparece no âmbito das reflexões feitas pelo Partido Frelimo, aquando do seu V Congresso realizado em 1989 (...) tendo produzido reflexões importantíssimas sobre a responsabilidade e tarefas dos órgãos locais”. Porém este novo texto constitucional “não acolheu integralmente as propostas do anteprojecto relativas aos Órgãos Locais do Estado” (1997a:169-172).

<sup>554</sup> Cf. n.º 1 do artigo 186.º e o artigo 188.º, por esta ordem, “os órgãos locais do Estado consistem em órgãos representativos e executivos”; e estes “garantem, no respectivo território, a realização de tarefas e programas económicos, culturais e sociais de interesse local, observando o estabelecido na Constituição e as deliberações da Assembleia da República, do Conselho de Ministros e dos órgãos do Estado do escalão correspondente ou superior”. De acordo com o artigo 190.º, remete para a lei o estabelecimento “a organização, as competências e o funcionamento dos órgãos locais do Estado, bem como a forma legal dos respectivos actos” (M.A.I., 1995d:51-52). Reflexo do modelo constitucional de centralismo estatal vigente é o facto do capítulo IX que regula o poder local, estar inserido no título III, de epígrafe “Órgãos do Estado”.

<sup>555</sup> Cf. n.º 1 do artigo 185.º da CRM. O seu n.º 2 dispõe que “o fortalecimento dos órgãos locais serve o aprofundamento da democracia e contribui para a integração e unidades nacionais” (M.A.I., 1995d:51).

<sup>556</sup> Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 186.º da CRM. Segundo o seu n.º 3 “os órgãos executivos são designados nos termos da lei”, *Idem*.

províncias, distritos, postos administrativos e localidades, estruturando-se as zonas urbanas em cidades e vilas<sup>557</sup>.

Um dos momentos significativos no processo de implementação de uma nova abordagem do poder local, foi a realização em Novembro de 1991, do primeiro Seminário sobre a Reforma dos Órgãos Locais, que estabeleceu “as primeiras linhas directoras do modelo administrativo local”, assentes na descentralização e autonomia dos órgãos locais (Guambe, 1998:30).

Em Outubro de 1992, é assinado o Acordo Geral de Paz de Moçambique, entre o Governo de Moçambique e a Renamo<sup>558</sup>, e em Outubro de 1994 realizaram-se as primeiras eleições multipartidárias presidenciais e legislativas<sup>559</sup> (Araújo, 2000:163), momento este que constituiu o zénite do processo de democratização iniciado em 1991 (Gouveia, 1998:81).

Neste quadro geral de transformações políticas, económicas e sociais de que se releva a descentralização de poderes do Estado, foi criada uma base jurídico-legal para a implantação do Programa de Reforma dos Órgãos Locais do Estado através da promulgação da Lei n.º 3/94, de 13 de Setembro<sup>560</sup> - Lei das Autarquias Locais<sup>561</sup>. Esta aprovou o quadro institucional dos distritos

---

<sup>557</sup> Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da CRM (M.A.I., 1995d:14).

<sup>558</sup> Este assinado a 4 de Outubro de 1992, em Roma, foi aprovado pela Assembleia da República, através da Lei n.º 13/92, de 14 de Outubro; na mesma altura foram aprovadas alterações à Lei dos Partidos Políticos, através da Lei n.º 14/92, de 14 de Outubro, ambas foram publicadas no *Boletim da República*, Suplemento, I Série, n.º 42, de 14 de Outubro de 1992. Como antecedentes deste Acordo, refere-se que a Frelimo, no seu VI Congresso realizado em Agosto de 1991, abandonou o “estatuto de partido único e abriu o país ao multipartidarismo, o que contribuiu para o prosseguimento, com êxito, das negociações da paz” (Araújo, 2000:163).

<sup>559</sup> Mencionando Araújo “nas eleições legislativas a Frelimo ficou com 44,33% dos votos, a Renamo com 37,78% e a União Democrática com 5,15% dos sufrágios” (2000:163).

<sup>560</sup> Cf. Preâmbulo da Lei n.º 3/94, de 13 de Setembro (Canas, 1995:230).

<sup>561</sup> A aprovação desta lei, segundo Guenha “ocorreu antes da realização das primeiras eleições gerais multipartidárias de Outubro de 1994”, pelo que, a sua elaboração sucedeu “no quadro de governação do partido único”, tendo sido aprovada pelo parlamento “constituído na sua totalidade por deputados do único partido no poder, a Frelimo”. Porém o “quadro jurídico-legal do país já continha as bases fundamentais para a implantação do regime de democracia pluralista” (1997a:178,195-197). A vigência deste diploma acabou por não ser longa dado que “após a instalação da Assembleia da República pluralisticamente eleita, várias dúvidas surgiram quanto à constitucionalidade do esquema consagrado de Administração Autónoma Local fundado nos distritos municipais” (Gouveia, 1998:81).

municipais<sup>562</sup>, estabelecendo assim, um único nível de autarquias (Guenha, 1997a:192). De acordo com Canas, os *municípios* estabelecidos por este diploma, “designados de *distritos municipais* são uma manifestação *efectiva* e não simulada de auto-governo” (1995:226), i. e., “*são pessoas colectivas públicas de população e território, dotados de órgãos representativos e executivos, que visam, de modo autónomo, prosseguir interesses próprios das correspondentes comunidades*”<sup>563</sup>.

Em 1996, a Assembleia da República aprova uma revisão pontual da Constituição<sup>564</sup>, no tocante ao domínio da Administração Local<sup>565</sup> (Gouveia, 1998:82), sendo introduzidos os órgãos descentralizados, o que constituiu “uma novidade na ordem jurídica moçambicana” (Bastos, 1999:50). Deste modo, o Poder Local é formalmente consagrado em título autónomo<sup>566</sup>, tendo “como objectivos organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade, promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do Estado moçambicano”<sup>567</sup>. Esta tipologia de poder “compreende a existência de *autarquias*

---

<sup>562</sup> De acordo com Macamo, este Programa de Reforma teve como objectivo transformar os órgãos locais do Estado em distritos municipais. Pelo que, “temos num nível o Estado como pessoa colectiva geral que abrange todo o território e população do país, e temos noutra nível os distritos municipais, como outras pessoas colectivas, mas cada uma delas compreende apenas o território e a população que reside dentro do limites da sua respectiva área de jurisdição” (1998:116).

<sup>563</sup> Cf. n.º 2 do artigo 1.º da Lei *supra*. O seu n.º 1 dispõe que “o Estado Moçambicano reconhece como princípio básico da organização administrativa democrática a instituição de distritos municipais”. De acordo com os n.ºs 1, 2, 3 e 4 do artigo 2.º, por esta ordem, estes distritos “podem ser urbanos ou rurais”; os “urbanos correspondem às cidades com estatuto de distrito, nos termos da lei”; e os “rurais correspondem às circunscrições com categoria de distrito, nos termos da lei”; sendo que “a cidade de Maputo gozará de estatuto municipal específico, definido por diploma especial”. Sobre as atribuições dos distritos municipais *v.*, o disposto no artigo 3.º da Lei *supra* (itálico nosso) (Canas, 1995:230).

<sup>564</sup> Promulgada através da Lei n.º 9/96, de 22 de Novembro (Gouveia, 2000:523-576).

<sup>565</sup> Esta distinguiu “entre o que deveria pertencer à Administração Periférica do Estado e o que incumbiria à Administração Autárquica Autónoma” (Gouveia, 1998:82).

<sup>566</sup> No Título IV de epígrafe “Poder Local” (Gouveia, 2000:570-572).

<sup>567</sup> Cf. n.º 1 do artigo 188.º da CRM. O seu n.º 2 estabelece que “o Poder Local apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos” (Gouveia, 2000:570). De acordo com Guambe e Weimer, através deste texto constitucional foi introduzido “nos Artigos 188 ff. o princípio do *poder local*-em paralelo com os *órgãos locais do Estado*, já então criados pela Lei Fundamental de 1990” (1999:29).

*locais*<sup>568</sup>, definindo-as como “pessoas colectivas públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado”<sup>569</sup>, dotadas de finanças e património próprios<sup>570</sup>.

Como consequência desta nova base constitucional assente num quadro de aprofundamento e consolidação do processo de democratização da sociedade moçambicana (MAE, 1998a:12), foi aprovado um pacote de Legislação Autárquica em 1997<sup>571</sup>. Deste releva-se a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro – a nova Lei das Autarquias Locais<sup>572</sup> - que criou o quadro jurídico legal para a implementação das autarquias<sup>573</sup>. Estabelece como princípio geral que “na organização democrática do Estado, o poder local compreende a existência de *autarquias locais*”<sup>574</sup>, cujas atribuições “respeitam os interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas” e, nomeadamente: o desenvolvimento económico e social local; o meio ambiente, saneamento básico e qualidade de vida; o abastecimento público; a saúde; a educação; a cultura, tempos livres e

---

<sup>568</sup> Cf. n.º 1 do artigo 189.º da CRM. Segundo o n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 190.º, por esta ordem, “as autarquias locais são os municípios e as povoações”; sendo que “os municípios correspondem à circunscrição territorial das cidades e vilas”; e as “povoações correspondem à circunscrição territorial da sede do posto administrativo” (Gouveia, 2000:571).

<sup>569</sup> Cf. n.º 2 do artigo 189.º da CRM, *Idem*. Citando Pereira “depreende-se que haja aqui, uma co-participação do Estado na satisfação dos interesses das populações, o que constitui um elemento marcante no actual modelo moçambicano” (1997c:224). É estabelecido através do n.º 1 do artigo 194.º que “as autarquias locais estão sujeitas à tutela administrativa do Estado”, tendo a Lei n.º 7/97, de 31 de Maio, (publicada no *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997), estabelecido o regime jurídico da tutela administrativa do Estado sobre as autarquias locais (Bastos, 1999:54).

<sup>570</sup> Cf. n.º 1 do artigo 193.º da CRM. Segundo o seu n.º 2 “a lei define o património das autarquias e estabelece o regime das finanças locais que, dentro dos interesses superiores do Estado, garanta a justa repartição dos recursos públicos e a necessária correcção dos desequilíbrios entre elas existentes” (Gouveia, 2000:571-572).

<sup>571</sup> Sobre este v., MAE (1998a;1998b).

<sup>572</sup> Doravante LAL. Esta foi publicada no *Boletim da República*, 2.º Suplemento, I Série, n.º 7, de 18 de Fevereiro de 1997. De acordo com o seu artigo 117.º este diploma revoga a Lei n.º 3/94, de 13 de Setembro. Segundo Canas, o modelo estruturado por estas duas Leis das Autarquias Locais, do ponto de vista político-normativo, descreve-se como um modelo: “(i) polarizado, (ii) através de técnicas de descentralização administrativa, patrimonial e financeira, (iii) inovatório sem excessiva ambição, (iv) simples, (v) abrangente do país no seu conjunto, (vi) atento à realidades sociológicas, (vii) centrado num sistema de governo municipal de cariz presidencial, (viii) moderadamente intervencionado pelo Estado, e (ix) de aplicação gradual” (1998a:74).

<sup>573</sup> Cf. Preâmbulo da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro.

<sup>574</sup> Cf. n.º 1 do artigo 1.º da LAL.

desporto; a polícia da autarquia; e a urbanização, construção e habitação<sup>575</sup>. Dividem-se em duas categorias, “os *municípios* e as povoações”<sup>576</sup>, circunscrições territoriais estas, que segundo Guenha, não abrangem a totalidade do país (1997:291), dado que o Município corresponde à cidade ou vila e as povoações à sede do posto administrativo<sup>577</sup>. Os distritos municipais anteriormente criados passam, com este novo diploma, a denominar-se de municípios<sup>578</sup>. Os órgãos dos municípios são “a Assembleia Municipal<sup>579</sup>, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal”<sup>580</sup>.

Um outro princípio consagrado é o da autonomia das autarquias locais<sup>581</sup>, ao nível administrativo, financeiro, patrimonial e regulamentar<sup>582</sup>, estando-se segundo Gouveia, perante uma concepção legal bastante ampla de descentralização administrativa (1998:90). Neste sentido foi promulgada a Lei n.º 11/97, de 31 de Maio, Lei das Finanças Autárquicas<sup>583</sup>, dispondo que “as

---

<sup>575</sup> Cf. n.º 1 do artigo 6.º da Lei *supra*. O seu n.º 2 estipula que “a prossecução das atribuições das autarquias locais é feita de acordo com os recursos financeiros ao seu alcance e respeita a distribuição de competências entre os órgãos autárquicos e os de outras pessoas colectivas de direito público, nomeadamente o Estado, determinadas pela presente Lei e por legislação complementar”.

<sup>576</sup> Cf. n.º 1 do artigo 2.º da Lei *supra*.

<sup>577</sup> Cf. artigos 31.º e 64.º da LAL.

<sup>578</sup> Cf. artigo 117.º da Lei *supra*.

<sup>579</sup> Segundo o n.º 1 do artigo 111.º da Lei *supra* “os princípios fundamentais a constarem do Regimento das Assembleias Municipais e das Povoações são fixados por decreto do Conselho de Ministros”; tendo através do Decreto n.º 35/98, de 7 de Julho, sido estabelecidos os princípios fundamentais dos regimentos das Assembleias Municipais. Este diploma fixou um “conjunto de princípios que os municípios devem respeitar na elaboração, na alteração e na aprovação dos respectivos regimentos e as matérias que nestes devem ser obrigatoriamente incluídas”. Para além desta norma, deve-se ter em conta “os projectos de modelo de regimentos da Assembleia Municipal e do Conselho Municipal da responsabilidade do Ministério da Administração Estatal” (Bastos, 2000).

<sup>580</sup> Cf. artigos 31.º e 32.º da LAL. De acordo com os artigos 34.º, 49.º e 57.º, por esta ordem: “a Assembleia Municipal é o órgão representativo do município dotado de poderes deliberativos”; “o Conselho Municipal é o órgão executivo colegial do município, constituído pelo Presidente do Conselho Municipal e por vereadores por ele escolhidos e nomeados”; e “o Presidente do Conselho Municipal é o órgão executivo singular do município”.

<sup>581</sup> Cf. n.º 1 do artigo 7.º da Lei *supra*. Segundo o n.º 1 do artigo 19.º “as autarquias locais têm finanças e património próprios”.

<sup>582</sup> Cf. artigos 7.º e 11.º da LAL. Citando Guimarães “a autonomia financeira e patrimonial são duas das vertentes que em conjunto com a autonomia administrativa dão expressão à noção de autarquia local” (1998:131).

<sup>583</sup> Doravante LFA. Esta foi publicada no *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997. Contudo, “o seu objecto é complexo, pois, ele não se esgota no estabelecimento e definição do regime jurídico legal das finanças e património, mas vai além disso porquanto, também compreende definições das regras orçamentais, receitas, despesas, empréstimos, controlo financeiro, transferência de

autarquias locais gozam de autonomia administrativa e patrimonial, possuindo finanças e patrimónios próprios geridos autonomamente pelos respectivos órgãos<sup>584</sup>.

Destaca-se o facto de ser em sede da Lei das Autarquias Locais que é enquadrada a matéria sobre as autoridades tradicionais<sup>585</sup>, embora tratada de forma residual (Guenha, 1997a:292). Segundo Canas, apesar de ser provável que estas autoridades percam gradualmente a sua importância em África, “e que outras formas de organização, como a autárquica, ocupem a sua posição”, trata-se “de um fenómeno eminentemente local, pelo que uma lei criadora de municípios não o poderia ignorar<sup>586</sup> (1998b:104-105). Este diploma determina que “no desempenho das suas funções, os órgãos das autarquias locais poderão auscultar as opiniões e sugestões das autoridades tradicionais reconhecidas pelas comunidades como tais, de modo a coordenar com elas a realização de actividades que visem a satisfação das necessidades específicas das referidas comunidades<sup>587</sup>, estando-se assim, perante um delinear do exercício do princípio da subsidiariedade. Citando Simango esta lei “estabelece, ainda que de forma muito parca, um princípio de colaboração entre os órgãos das Autarquias Locais e as autoridades tradicionais que deverá ser controlado pelo Ministério da Administração Local<sup>588</sup> (1999:77).

---

recursos financeiros e repartição de sectores de investimento público do Estado e das autarquias locais” (MAE, 1998a:105).

<sup>584</sup> Cf. n.º 1 do artigo 1.º da LFA.

<sup>585</sup> Segundo Canas o “fenómeno da autoridade tradicional nem é uma manifestação pura da chamada sociedade civil, nem deve ser encarado como uma simples forma de exercício do poder político”. Esta autoridade “situa-se na intercessão da sociedade civil e do poder político: é gerada pela sociedade civil, com a qual mantém permanentes vínculos inorgânicos de difícil percepção, mas traduz-se numa forma do exercício do poder de certas pessoas ou entidades sobre outras pessoas ou entidades” (1998b:103).

<sup>586</sup> Estando-se assim, perante “um paradoxo: organização municipal e autoridade tradicional não podem deixar de colaborar, uma vez que se destinam a resolver *os mesmos problemas*. Mas a organização municipal é a maior rival da autoridade tradicional porque, a prazo, a substituirá” (Canas, 1998b:105).

<sup>587</sup> Cf. n.º 2 do artigo 28.º da LAL.

<sup>588</sup> Cf. o n.º 1 do artigo 28.º da Lei *supra* “o ministro que superintende na função pública e na Administração Local do Estado, coordenará as políticas de enquadramento das autoridades tradicionais e de formas de organização comunitária definidas pelas autarquias locais”. Segundo Simango, neste processo de descentralização administrativa devia ter sido “privilegiado o consenso nos processos de formação da vontade dos Distritos porque é aí onde os diversos grupos etno-linguísticos podem aprender a

Como Guenha nota, não é nas cidades e vilas, nem nas sedes do posto administrativo (circunscrições territoriais estas abrangidas pelas autarquias locais) que se coloca o problema da actuação deste tipo de autoridade com mais relevância, mas sim nas zonas rurais do interior onde “as populações aparentemente abandonadas pela Administração pública, procuram encontrar protecção nas autoridades tradicionais, que, duma maneira ou doutra, as enquadram e resolvem os seus problemas quotidianos” (1997:291).

Destaca-se, também, a Lei n.º 6/97, de 28 de Maio – Lei Eleitoral dos Órgãos Autárquicos<sup>589</sup> - que estabelece o quadro jurídico legal para a realização das eleições dos órgãos das autarquias locais<sup>590</sup>. As primeiras eleições autárquicas<sup>591</sup> na história de Moçambique, realizaram-se a 30 de Junho de 1998

---

conviver, a respeitar o espaço de realização colectiva de cada grupo e a trabalhar por um futuro comum (...) a prioridade deveria ter sido outra privilegiar o Distrito como espaço de aprendizagem da democracia” (1999:99-100). De acordo com Canas, “este quadro normativo envia uma mensagem clara aos futuros responsáveis municipais: estudem a realidade; procurem conhecer as expressões de autoridade tradicional das vossas regiões; investiguem com quem devem conversar e quais os usos e costumes específicos da zona; definam a estratégia adequada de aproximação; avaliem as possibilidades de cooperação e em que campos ela poderá ser de mútuo agrado e interesse. Depois - e só depois - de tudo isso bem definido estabelecerão as vossas linhas de actuação” (1998b:105). Sobre este assunto v., tb., Pereira (1997c:216-226).

<sup>589</sup> Sobre este diploma v., Mazula, *et al.* (1998:231-275) ou MAE (1998b:45-95). Refere-se, também, a Lei n.º 8/97, de 31 de Maio, que define as normas especiais que regem a organização e o funcionamento do Município de Maputo, publicada no *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997.

<sup>590</sup> Cf. artigo 112.º da LAL “as primeiras eleições para os órgãos das autarquias locais realizar-se-ão em 1997, em data a definir por decreto do Conselho de Ministros”. Através do artigo 1.º do Decreto n.º 15/97, de 10 de Junho, foi estabelecido que “as primeiras eleições para os órgãos das autarquias locais serão realizadas simultaneamente, no dia 27 de Dezembro de 1997” (diploma publicado no *Boletim da República*, 2.º Suplemento, I Série, n.º 23, de 10 de Junho de 1997).

<sup>591</sup> Como Guambe e Weimer observam, embora as eleições autárquicas “tivessem sido caracterizadas por uma fraca participação do eleitorado, esses eventos históricos marcaram o primeiro auge de um processo de descentralização cujos inícios podem ser remontados à primeira metade dos anos oitenta e que ganharia momento com a introdução do Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL) a partir de 1990, mais concretamente com a promulgação da Lei 3/94 em Setembro de 1994, um mês antes das primeiras eleições gerais multipartidárias no âmbito do Acordo Geral de Paz” (1999:27). Estas eleições, citando Lachartre, “foram marcadas por um grande número de problemas que resultaram no *desengano das populações* e no seu *afastamento* das urnas (...) a Renamo *boicotou* as eleições e o seu apelo foi seguido pelos quinze pequenos partidos que se juntaram a ela. Como consequência a Frelimo ficou sem qualquer oposição na maior parte das cidades (17 das 33 cidades para eleição do Presidente do Conselho e dos deputados) e o eleitorado não quis participar, *abstenção* massiva contando-se com cerca de 85%, em média, no país (...) a falta de mobilização e envolvimento das populações nos escrutínios, tem hoje implicações e consequências



(Guambe e Weimer, 1999:27), constituindo, segundo o PNUD, “um passo suplementar no processo de pacificação do país”, dado que contribuíram para alargar a participação das várias forças políticas (1998:44-45). Estas ocorreram em 33 Municípios<sup>592</sup> e os primeiros órgãos autárquicos foram instalados a 26 de Agosto (Guambe e Weimer, 1999:27; Tembe, 2001). Pelo que, como o presidente do Conselho Municipal da Matola<sup>593</sup> observa, “a municipalização em Moçambique tem apenas dois anos, por isso ainda há muito a aprender!” (Tembe, 2001).

Salienta-se ainda a existência, desde 1999, da Comissão Instaladora da Associação Nacional de Municípios de Moçambique<sup>594</sup> e que agrupa as Câmaras da Beira, Matola e Nampula e as Assembleias Municipais de Chimoio, Quelimane e Xai-Xai.

Ao nível da política de geminações com municípios portugueses o presidente do Conselho Municipal de Nampula, considera que esta para além de constituir um reforço dos laços de amizade e cooperação no seio da CPLP e ser exemplificativa do exercício do poder autárquico, pode servir igualmente para estabelecer parcerias económicas. Sendo desejo deste autarca “a criação de mecanismos de modo a facilitar que os operadores financeiros dentro dos

---

muito importantes para a vida e para o desenvolvimento municipal. Entre outras coisas levou a que o poder político ficasse controlado num só partido a todos os níveis da governação: a nível local, todas as autarquias são encabeçadas pela Frelimo” (2001:97-98).

<sup>592</sup> Tendo sido “eleitos os membros das assembleias municipais e os presidentes dos conselhos municipais, formalmente empossados cerca de três meses depois”. Nos termos da “Emenda Constitucional de 1996 e no quadro do poder local, foram até agora instituídas 33 autarquias locais-pessoas jurídicas colectivas públicas de território dotadas de órgãos próprios (representativos e executivos)”. A Lei 3/94, de 13 de Setembro, criou 11 municípios; e a Lei n.º 10/97, de 31 de Maio (quadro legal que cria municípios de cidades e vilas em algumas circunscrições territoriais), criou 12 municípios de cidade e 10 municípios de vila, perfazendo um total de 33 municípios (Guambe e Weimer, 1999:27-31). De acordo com PNUD (1998:43), “a escolha de 33 municípios fez-se por razões de ordem política, em particular a pressão da oposição e da comunidade internacional a despeito de o Governo afirmar que a sua proposta inicial de 23 autarquias já extravasava o limiar da viabilidade financeira”.

<sup>593</sup> Carlos Tembe que, também, é presidente da Comissão Instaladora da Associação Nacional de Municípios de Moçambique (Tembe, 2001).

<sup>594</sup> É constituída pelos presidentes das Câmaras da Beira, Matola e Nampula e os presidentes das Assembleias Municipais de Chimoio, Quelimane e Xai-Xai, prevendo-se a sua Lei ser aprovada na Assembleia da República entre Outubro e Dezembro de 2001, (informação cedida pelo Presidente do Conselho Municipal da Beira, no Seminário Internacional sobre “Cooperação para o Desenvolvimento”, organizado pela Câmara Municipal do Seixal, realizado no Seixal, de 26 a 27 de Abril de 2001). Moçambique é membro da Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU) (<http://perso.wanadoo.fr/fmcu/composan/compfr/cadprinc/fp4adrio.html>). Sobre esta v., ponto 1. do capítulo I do presente trabalho.

municípios congéneres ou dentro de Portugal em geral, possam encontrar em Nampula um espaço alternativo para reinstalar, expandir ou deslocar as suas empresas, criando mais valias em termos de possibilidade de desenvolvimento da autarquia e da absorção da mão-de-obra e melhoria dos rendimentos da população local”<sup>595</sup>.

### 3.6. São Tomé e Príncipe

A 12 de Julho de 1975, “sob a esclarecida direcção do Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP), o Povo Santomense alcançou a sua Independência Nacional<sup>596</sup> e proclamou perante a África e a Humanidade inteira a República Democrática de São Tomé e Príncipe”<sup>597</sup>.

A Constituição da República, promulgada a 5 de Novembro de 1975, estabeleceu um regime autocrático protagonizado pelo MLSTP<sup>598</sup>, assente “numa

---

<sup>595</sup> Citando o edil de Nampula, Dionísio Cherewa. Nampula encontra-se geminado com os seguintes municípios portugueses: Amarante, Bombarral, Chaves, Figueiró dos Vinhos, Maia e São João da Madeira (Áfricalusófona, 2002:56).

<sup>596</sup> O esquema e o calendário do processo de descolonização do território de S. Tomé e Príncipe, foram fixados pelo Acordo assinado em Argel, a 26 de Novembro de 1974, entre as delegações do Governo Português e do MLSTP (AUCEDA, 1983:8). Acordo este publicado no *Diário do Governo*, 3.º Suplemento, I Série, n.º 293, de 17 de Dezembro de 1974, sobre este assunto v., tb., a Lei n.º 12/74, de 17 de Dezembro de 1974, *Idem*. Segundo os pontos 1.º, 2.º e 11.º do Acordo, por esta ordem, “o Governo Português reafirma o direito do povo de S. Tomé e Príncipe à autodeterminação e independência”; o Governo Português reconhece o MLSTP “como interlocutor e único e legítimo representante” do povo santomense; e o MLSTP e o Governo Português “acordam em que a independência de S. Tomé e Príncipe seja proclamada em 12 de Julho de 1975”. Para uma correcta transferência de poderes para o futuro Estado independente “foi constituído um Governo de Transição, que tomou posse a 21 de Dezembro de 1974, formado por representantes do governo português e do MLSTP, que dirigiu esta antiga colónia portuguesa até à data da proclamação da independência” (Araújo, 2000:50). Sobre o processo de descolonização v., tb., Fernandes (s.d.:44-53), Pinto (2001:71-72) e Seibert (2001:102-114).

<sup>597</sup> Cf. Preâmbulo da Constituição da República Democrática de S. Tomé e Príncipe de 1990 (doravante CRDSTP).

<sup>598</sup> *Idem*, o Movimento teve “a pesada responsabilidade de, como mais alto órgão político da Nação, assumir a direcção da sociedade e do Estado em São Tomé e Príncipe, visando o nobre objectivo de garantir a independência e a unidade nacionais, mediante a construção de um Estado Democrático, segundo o programa máximo do MLSTP” (Gouveia, 2000:317). Este teve a sua origem na oposição organizada ao sistema colonial – o Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe (CLST), fundado em 1960, no Gana (Costa e Falé, 1992:189). Adiante, como Romana refere, “o CLSTP sofreu uma grande alteração no contexto do seu primeiro congresso realizado, em Julho de 1972, em Malabo, na Guiné Equatorial. O congresso deliberou a transformação do CLSTP em MLSTP, com uma estrutura muito semelhante às organizações nacionalistas existentes nas outras colónias portuguesas de África” (1997: 160). Em 1973, o

estrutura política formal essencialmente baseada no modelo socialista soviético”, o qual vigorou até 1990<sup>599</sup>. Neste ano entrou em vigor uma nova Constituição<sup>600</sup>, que institucionalizou a democracia multipartidária<sup>601</sup> (Seibert, 2001:13,145), e um Estado de economia mista<sup>602</sup>.

Em 1991, realizam-se as primeiras eleições legislativas e presidenciais<sup>603</sup>, tendo sido o segundo país de África a introduzir as eleições democráticas multipartidárias (Seibert, 2001:13).

**Durante os primeiros quinze anos de independência segundo Pereira<sup>604</sup>, existiu um modelo de Poder Local que funcionou como órgãos desconcentrados do Governo (1997a). De acordo com Seibert, “a princípio, o governo manteve a divisão administrativa colonial” de dois municípios, a**

---

MLSTP, foi reconhecido pela OUA “como único representante dos nacionalistas são tomenses” (Pinto, 2001:71).

<sup>599</sup> O período designado de I República (1975-1990), caracterizou-se “pela existência de um clima de tensão política que conduziu ao desgaste do regime e ao esgotamento do modelo político e sócio-económico ensaiado” pelo MLSTP (Romana, 1999:171), tendo sido marcado pela “violação dos direitos humanos, rápido declínio económico e a apropriação de fundos públicos pelos governantes” (Seibert, 2001:15). O Movimento “nacionalizou 90% da propriedade rural, até aí nas mãos de portugueses, e, muito embora sem a adopção formal do marxismo leninismo como ideologia oficial, empenhou-se formalmente no campo da «revolução social»” (Pinto, 2001:72).

<sup>600</sup> Cujo texto oficial foi publicado no *DR*, n.º 13, de 20 de Setembro de 1990 (Gouveia, 2000:315-349). Ao longo dos anos a Constituição sofreu várias revisões. Sobre este assunto v., por exemplo, AUCEDA (1983:141-173) e Romana (1999).

<sup>601</sup> A decisão de implantação do multipartidarismo foi tomada na 1.ª Conferência Nacional do MLSTP, realizada em Dezembro de 1989, tendo sido o primeiro dos cinco PALOP a tomar tal disposição (Araújo, 2000:107; Fernandes, s.d.:84). Neste novo quadro várias normas legais foram publicadas de que se relevam: a Lei dos Partidos Políticos-Lei n.º 8/90, de 21 de Setembro; a Lei Eleitoral-Lei n.º 11/90, de 26 de Novembro; a Lei do Direito de Reunião e de Manifestação-Lei n.º 3/93, de 23 de Abril (M.A.I., 1995e). Presentemente, os principais partidos políticos existentes são: o Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe-Partido Social Democrata (MLSTP-PSD); o Partido da Convergência Democrática-Grupo de Reflexão (PCD-GR); a Coligação Democrática de Oposição (CODÓ); a Frente Democrata Cristã-Partido Social da Unidade (FDC-PSU); a Acção Democrática Independente (ADI); a Aliança Popular-Partido Trabalhista (AP-PT); o Partido Popular do Progresso (PPP); e a União Nacional para a Democracia e Progresso (UNDP) (tradução nossa) (Country Report, 2001:21). Sobre os vários partidos políticos existentes v., Seibert (2001).

<sup>602</sup> Cf. artigo 9.º da CRDSTP (Gouveia, 2000:320).

<sup>603</sup> As eleições legislativas realizaram-se a 20 de Janeiro de 1991. O MLSTP-PSD (o MLSTP, passou a ter esta denominação quando em Setembro de 1990, optou pela social-democracia) foi derrotado, sendo o vencedor o PCD/GR. As eleições presidenciais realizaram-se a 3 de Março de 1991 (Araújo, 2000:108).

<sup>604</sup> Aires Soares Pereira, à data vereador da Câmara de Mé-Zochi-Trindade, de São Tomé e Príncipe (ANMP/ ANMCV, 1997).

saber, o de São Tomé e o do Príncipe<sup>605</sup>, contudo, “um novo sistema de governo local” foi introduzido em 1977 (2001:139), através da Lei n.º 1/77, de 22 de Fevereiro. Esta teve por fim proceder à revisão da divisão administrativa do País e criar estruturas que permitissem “a participação efectiva do povo na solução dos complexos problemas inerentes à reconstrução nacional”<sup>606</sup>. A nível administrativo determinou que o País se dividia “em províncias e distritos compostos de cidades e vilas com bairros e lúchan”<sup>607</sup>, existindo em cada província uma Comissão Provincial e em cada distrito uma Comissão Distrital, ambas com funções político-administrativas e presididas respectivamente, por um Comissário Provincial e um Comissário Distrital, nomeados sob proposta do MLSTP<sup>608</sup>. Determina ainda, a existência de “um órgão essencialmente político, designado Comissão local de vila, de bairro ou de lúchán”, eleito pelos seus habitantes sob moção do MLSTP<sup>609</sup>. Posteriormente, este diploma foi revogado pela Lei n.º 5, de 21 de Novembro de 1980, designando que “o território nacional, para fins político-administrativos, divide-se em sete Distritos, incluindo o Distrito do Príncipe”<sup>610</sup>. Em cada Distrito “existem cidades e vilas, formadas por bairros e aglomerações populacionais dispersas fora das zonas urbanas, denominadas «Luchans»”<sup>611</sup>. Segundo Seibert, esta divisão administrativa mantém-se até aos dias de hoje (2001:139).

A Lei Fundamental de 1980<sup>612</sup> introduz os órgãos superiores locais do poder do Estado através da criação das Assembleias Populares Distritais<sup>613</sup>, a quem

---

<sup>605</sup> S. Tomé subdividido em 10 freguesias e o Príncipe constituído por uma freguesia, porém as freguesias foram denominadas zonas (Seibert, 2001:139).

<sup>606</sup> Cf. Preâmbulo da Lei n.º 1/77, de 22 de Fevereiro, publicada no *Diário da República*, n.º 5, de 22 de Fevereiro de 1976 (RDSTP, 1977:3; Fernandes, s.d.:59).

<sup>607</sup> Cf. artigo 1.º da Lei n.º 1/77, de 22 de Fevereiro (RDSTP, 1977:3).

<sup>608</sup> Cf. artigos 4.º, 9.º, 11.º, 21.º e 22.º da Lei *supra*, *Idem*.

<sup>609</sup> Cf. artigos 25.º e 26.º da Lei *supra*, *Idem*. Sobre estes comités locais v., Seibert (2001:140).

<sup>610</sup> A saber: Água Grande; Mé-Zóchi; Cantagalo; Caué; Lembá; Lobatá em São Tomé e Pagué em Príncipe (Seibert, 2001:139). Cf. artigos 2.º da Lei n.º 5, de 21 de Novembro de 1980 (RDSTP, 1991).

<sup>611</sup> Cf. artigo 5.º da Lei *supra*, *Idem*.

<sup>612</sup> Aprovada através da Lei n.º 1/80, promulgada a 30 de Janeiro de 1980 (AUCEDA, 1983:141-174). A regulação do poder local encontra-se ausente na Constituição de 1975 (Pereira, 1997c:227).

**competete, entre outros, “criar as condições reais para o cumprimento da linha política do MLSTP e as directivas do Governo no âmbito sócio-económico e administrativo”<sup>614</sup>, reflectindo o modelo de regime de partido único vigente.**

É na Constituição de 1990<sup>615</sup>, assente no direito que todos os cidadãos têm “de tomar parte na vida política e na direcção dos assuntos do País, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”<sup>616</sup>, que os órgãos do Poder Local são formalmente consagrados. Estes “constituem a expressão organizada dos interesses específicos das comunidades locais pelos quais se reparte o povo santomense”<sup>617</sup>. Estabelece que “a República Democrática de São Tomé e Príncipe é um Estado unitário, sem prejuízo da existência de *autarquias locais*”<sup>618</sup>, definidas como “pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas, sem prejuízo da participação do Estado”<sup>619</sup>. Dispõe que as competências dos órgãos de poder local são: “promover a satisfação das necessidades básicas das comunidades locais; executar os planos de desenvolvimento locais; impulsionar a actividade de todas as empresas e outras entidades existentes no respectivo âmbito, com vista ao aumento da produtividade e ao progresso económico, social e cultural das

---

<sup>613</sup> Cf. artigo 50.º da CRSTP. De acordo com o artigo 51.º estas Assembleias “são compostas de delegados eleitos pelos cidadãos na forma e proporção que determine a lei” (AUCEDA, 1983:168).

<sup>614</sup> Cf. alínea a) do artigo 54.º da Lei *supra* (*Idem*:169).

<sup>615</sup> Texto oficial, publicado no *DR*, n.º 13, de 20 de Setembro de 1990 (Gouveia, 2000:315-349).

<sup>616</sup> Cf. artigo 56.º da CRSTP (*Idem*:331).

<sup>617</sup> Cf. n.º 1 do artigo 114.º da CRSTP. Segundo o seu n.º 2 “os órgãos de poder local apoiam-se na iniciativa e na capacidade criadora das populações e actuam em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos” (*Idem*:346).

<sup>618</sup> Cf. artigo 5.º da CRSTP (*Idem*:319).

<sup>619</sup> Cf. n.º 2 do artigo 115.º da CRDSTP. Como Pereira observa, está-se perante um “aviso dado pela Constituição ao estabelecer, sem inocência, a institucionalização das autarquias locais *sem prejuízo da participação do Estado* o que indicia alguma prudência que, entretanto, não põe (não deve pôr) em causa «o núcleo essencial do princípio do Estado de direito e a autonomia do poder local»” (1997c:229). Segundo o n.º 1 do artigo 115.º “a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, como Órgãos do Poder Local, de acordo com a Lei da Divisão Político-Administrativa do País”. De acordo com o n.º 1 e o n.º 2 do artigo 116.º, por esta ordem, é criada uma autarquia especial para a ilha do Príncipe, que “terá um estatuto político-administrativo próprio, tendo em conta a sua especificidade”; sendo lei própria a criar as formas específicas da sua organização (Gouveia, 2000:346).

populações; apresentar aos órgãos de poder político do Estado todas as sugestões e iniciativas conducentes ao desenvolvimento harmonioso dos distritos”<sup>620</sup>.

Dando cumprimento a estes princípios constitucionais consignados, em 1992 é publicada a base político-jurídica sobre as quais deviam assentar as autarquias locais, a saber, a Lei n.º 10/92, de 9 de Setembro - Lei Quadro para as Autarquias Locais<sup>621</sup>, e a Lei das Finanças Locais - Lei n.º 16/92. De acordo com a Lei Quadro, as *autarquias locais* “são pessoas colectivas territoriais de direito público, dotadas de autonomia e de órgãos representativos eleitos e que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas”<sup>622</sup>, gozando “de autonomia administrativa, financeira e patrimonial”<sup>623</sup>. Está-se assim, perante a afirmação da autonomia local assente no princípio da descentralização político-administrativa dos órgãos do Poder Local (Pereira, 1997a).

Destaca-se, ainda neste ano, a Lei n.º 11/92, de 9 de Setembro – Lei Eleitoral dos Órgãos Autárquicos<sup>624</sup> - que estabelece as normas que regulam a realização das eleições dos órgãos representativos das autarquias locais<sup>625</sup>. As primeiras eleições autárquicas realizaram-se a 6 de Dezembro de 1992<sup>626</sup>, tendo sido a “segunda disputa multipartidária no país” a seguir às legislativas que

---

<sup>620</sup> Cf. artigo 121.º da CRDSTP. Consoante o artigo 117.º “são órgãos de poder local em cada distrito a Assembleia Distrital e a respectiva comissão executiva” (*Idem*:347).

<sup>621</sup> Lei n.º 10/92, de 9 de Setembro, publicada no *DR*, n.º 19, de 9 de Setembro de 1992. Refere-se a existência de projectos de lei sobre a revisão desta lei das autarquias e da lei das finanças locais (<http://212.54.130.162/actividade.htm>).

<sup>622</sup> Cf. artigo 1.º da Lei n.º 10/92, de 9 de Setembro. Os órgãos autárquicos em S. Tomé e Príncipe são: a Assembleia Distrital (órgão deliberativo) e a Câmara Distrital (órgão executivo). Em relação à ilha do Príncipe “enquanto Autarquia Especial, é designada por Região do Príncipe e está dotada de personalidade jurídica territorial de direito público, com autonomia político-administrativa própria. Os órgãos do poder da região são a Assembleia Regional e o Governo Regional” (Pereira, 1997a). O estatuto desta ilha assemelha-se ao das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, em Portugal (Pereira, 1997c:229).

<sup>623</sup> Como observa Pereira “os órgãos das autarquias locais são independentes. A tutela está exclusivamente reservada ao Governo e é exercida somente nas formas previstas na Lei, salvaguardando sempre a democraticidade e autonomia do Poder Local” (1997a).

<sup>624</sup> Este diploma tem sofrido alterações. Sobre estas v., (<http://212.54.130.162/actividade.htm>).

<sup>625</sup> Cf. artigo 1.º da Lei n.º 11/92, de 9 de Setembro (M.A.I., 1995e:127).

<sup>626</sup> Estas eleições caracterizaram-se por um fraco índice de participação, dado que “apenas 21.680 (41%) dos 53.380 eleitores registados foram às urnas, um número consideravelmente inferior aos 77% das eleições gerais de 1991” (Seibert, 2001:356,393). Para a Assembleia Regional do Príncipe as primeiras eleições realizaram-se a 26 de Março de 1995, em “sequência da aprovação na Assembleia Nacional, em Dezembro de 1994, da institucionalização da autonomia regional” (Romana, 1999:191).

ocorreram em 1991<sup>627</sup> (Seibert, 2001:355). No início de 1993, de acordo com Pereira, foram implantadas as Autarquias Locais, “com a tomada de posse dos primeiros autarcas democraticamente eleitos na história do país” (1997a). Todavia, os novos órgãos municipais investidos, “excepção feita ao distrito de Água Grande, permaneceram largamente inoperantes devido à falta de capacidade institucional e de meios financeiros”<sup>628</sup> (Seibert, 2001:357).

Ainda segundo Pereira, apesar de toda esta base político-jurídica, deve-se “reconhecer que o Poder Local caminha muito lentamente e que as normas legais estão sendo violadas, o que põe em causa o próprio Estado de Direito Democrático. As leis, que sustentam as autarquias locais não estão sendo cumpridas, o que põe em causa o efectivo funcionamento dos órgãos”<sup>629</sup>. Reflexo desta situação de fragilidade é a inexistência de “uma Associação, estrutura que pudesse congregiar no seu seio os autarcas e defender com legitimidade os seus interesses. Tarefa para a qual esperamos contar com o apoio da Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Municípios Cabo-Verdianos, tendo em conta a experiência já acumulada”. É pois incipiente a experiência do Poder Local em S. Tomé e Príncipe, dado que as “leis existem e não estão sendo aplicadas, o que condiciona, como é lógico, um deficiente funcionamento dos órgãos democraticamente eleitos (...) situação que urge

---

<sup>627</sup> A 20 de Janeiro de 1991, realizaram-se as primeiras eleições legislativas tendo o PCD-GR sido o vencedor, com 54,73% do total nacional de votos (Romana, 1999:185). Segundo Seibert, 77% do eleitorado exerceu o seu direito de voto, “tendo o processo decorrido de forma livre e sem incidentes de maior” (2001:223). A 3 de Março de 1991 realizaram-se as primeiras eleições presidenciais, que constituíram a “segunda etapa na constitucionalização da democracia política em S. Tomé e Príncipe” (Romana, 1999:187).

<sup>628</sup> Segundo Seibert “em 1994, o governo distribuiu pelas sete câmaras distritais 58 milhões de dobras (79.170 dólares), que não foram suficientes para cobrir sequer as despesas correntes. As eleições autárquicas seguintes, previstas para Dezembro de 1995, foram adiadas pelo Parlamento para Novembro de 1996, mas continuam por realizar” (2001:357).

<sup>629</sup> Várias são as causas do não funcionamento dos órgãos do Poder Local, a saber: “a não aplicação da Lei das Autarquias Locais; a actual situação económico-financeira do país; a constante instabilidade política; a falta de vontade e coragem política dos governantes do Poder Central de realizar uma efectiva descentralização dos poderes; a não existência de um organismo do Governo que se preocupe efectivamente com os problemas das autarquias” (Pereira, 1997a).

inverter, de modo que os órgãos do Poder Local em S. Tomé e Príncipe cumpram com as suas obrigações no escrupuloso respeito pelas leis existentes” (1997a).

Este contexto reflecte-se no exercício da cooperação intermunicipal, de acordo com o presidente da Câmara Distrital de Mé-Zóchi, “o processo de geminação com outras cidades faz parte da nossa estratégia diária de sobrevivência”, crendo que da geminação pode receber não só apoios materiais, mas também todo um manancial de experiências “com vista a transformar o poder local num parceiro indispensável do desenvolvimento de S. Tomé e Príncipe”<sup>630</sup> (Afonso, 1997:32). Segundo deputado daquele órgão executivo “as geminações são vistas como um meio de ajuda ao desenvolvimento do Poder Local nos nossos países”, todavia, esta “forma de aproximação e cooperação não está sendo devidamente explorada, o que pode pôr em risco a verdadeira essência da geminação”<sup>631</sup> (Cardoso, 1997:56). Ainda neste quadro Afonso observa que a cooperação entre os autarcas dos países de língua portuguesa poderá revestir-se de diversas modalidades de intercâmbio, como a dinamização de visitas programadas a cada um dos Municípios dos sete Países da CPLP, podendo “inspirar possibilidades turísticas em locais bem determinados” (1999:62).

#### **4. Conclusão**

Todos os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), nas suas organizações político-administrativas, compreendem a existência de autarquias locais, de que se destacam os Municípios. Todavia, como observado, vários são os estádios e variantes de implementação do poder local, reflexo da evolução do sistema democrático destes países. Tendo como base a Constituição da República Portuguesa, fonte de direito dos países da CPLP, Poder Local

---

<sup>630</sup> Trecho do discurso proferido por Simão J. C. Afonso, à data presidente da Câmara Distrital de Mé-Zóchi, no âmbito da cerimónia de assinatura do Protocolo de Geminação com a Câmara Municipal de Sintra, designadamente Trindade e Sintra (Afonso, 1997:31).

<sup>631</sup> Excerto de discurso proferido por Raul Cardoso à data deputado da Câmara Distrital de Mé-Zóchi, na Festa da Língua Portuguesa, realizada em Sintra (Cardoso, 1997:55).



significa a “participação no exercício do poder público de entidades territoriais (pessoas colectivas) diferentes da entidade territorial Estado” (Canotilho, 2002: 359), as designadas autarquias locais. Estas, consagradas constitucionalmente de forma autónoma do poder estatal, e tendo como base os princípios da autonomia local, designadamente a administrativa e financeira, e da descentralização administrativa, assentam num conjunto específico de normas regulamentares, de que se releva o quadro das suas atribuições e competências dos seus órgãos representativos. Estes, eleitos localmente de forma democrática, visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas, devendo reflectir na sua estrutura e acção as várias tipologias de comunidades locais existentes, permitindo assim, a todos os cidadãos o direito de participação na vida da circunscrição territorial onde se inserem, estando-se deste modo perante a prática do princípio da subsidiariedade.

Portugal que após a revolução de 1974, iniciou a construção de um Estado de Direito Democrático ao mesmo tempo que se desenrolava o processo de descolonização e independência das colónias africanas, foi através da Constituição de 1976, que instituiu um novo regime assente na democracia representativa e no multipartidarismo, e onde o Poder Local foi consagrado de forma autónoma. Até aos dias hoje longo tem sido o percurso percorrido na institucionalização de um poder local democrático descentralizado, destacando-se a recente Lei-Quadro n.º 159/99, de 14 de Setembro, que estabelece que os Municípios passam a dispor de atribuições no domínio da cooperação externa, sendo competência dos órgãos municipais “participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no quadro da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”<sup>632</sup>. Este diploma reflecte e consagra de forma estatutária todo o trabalho desenvolvido pelos Municípios no âmbito da cooperação intermunicipal na forma de geminações. A este nível de cooperação sobreleva-se a sua prática pela Associação Nacional de Municípios Portugueses e pelas várias Associações

---

<sup>632</sup> Cf. artigo 31.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.

de Municípios, conforme observado nos pontos 3.2.1. e 3.2.2. do capítulo I do presente trabalho. Há que distinguir o facto do novo quadro estatutário da Associação de Municípios do Distrito de Setúbal, estabelecer que esta pode “participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”<sup>633</sup>, disposto este reflexo da Lei-Quadro acima referida.

Os cinco países africanos de língua oficial portuguesa, Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe, após os processos de descolonização e independência nacional, passaram “por experiências jusconstitucionais marxistas-leninistas, mais ou menos ortodoxas” (Gouveia, 2000:11), assentes no centralismo estatal a todos os níveis do exercício de poder, incluindo o local.

Posteriormente, a partir da segunda metade dos anos 80, iniciaram um processo transição para a democracia, reflexo da queda do Muro de Berlim e do fim da guerra fria. Neste sentido a partir dos anos 90, foram revistas ou promulgadas novas Constituições, estas já fortemente influenciadas pelo novo Direito Constitucional Português (Gouveia, 2000:11), como se comprova pela maioria dos modelos de poder local instituídos. Este novo quadro legal introduziu um novo sistema jurídico-político que assenta, entre outros, num modelo de Estado de democracia participativa dos cidadãos, num regime político multipartidário, num sistema de economia de mercado e na consagração do Poder Local.

Presentemente, o poder local encontra-se constitucionalmente definido de forma autónoma em todos estes países africanos à excepção de Angola, onde ainda se insere nos órgãos do Estado sujeito à sua direcção e controlo. Cabo-Verde destaca-se por ser o primeiro país dos cinco detentor de um quadro normativo sobre o poder local consolidado, para o que contribuiu o contexto de estabilidade política vivido após a independência e também, o facto de ser, como Araújo nota,

---

<sup>633</sup> Cf. n.º 3 do artigo 3.º dos Estatutos da AMDS.

“um dos raros países africanos que não têm problemas tribais ou nacionais sendo uma nação que existe muito antes de ser Estado” (2000:72). O modelo de poder local instituído, assente nos princípios da autonomia, descentralização e desconcentração, remete para um nível mais próximo dos cidadãos o exercício das responsabilidades municipais, estando-se assim, perante o exercício do princípio da subsidiariedade. É o único dos cinco que ao nível da cooperação descentralizada, tal como no caso da legislação portuguesa, dispõe de forma regulamentar que o Município tem a liberdade de estabelecer livremente “relações de geminação e de cooperação com municípios de países estrangeiros”<sup>634</sup>. Ainda ao nível do exercício desta tipologia de cooperação é relevante o trabalho desenvolvido pela Associação Nacional de Municípios Cabo-Verdianos, sendo de salientar a existência da figura Associação de Municípios.

São Tomé e Príncipe é outro exemplo de consolidação do poder local, existindo todo um quadro normativo das autarquias locais, assentes na autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Este contexto tem, também, na sua génese um quadro de estabilidade política e o facto de ser um país que, de acordo com Seibert, “não tem conflitos étnicos, religiosos ou linguísticos” (2001:16).

Tanto Angola como a Guiné-Bissau e Moçambique têm vivido em contexto de ausência de paz, segurança e estabilidade, à data da independência, o que teve reflexos na implementação de um modelo de poder local.

Em Angola e na Guiné-Bissau ainda não se realizaram eleições autárquicas. Todavia, este último país caracteriza-se por um poder local institucionalizado de forma autónoma e todo um conjunto de normas legais regulamentadoras do seu exercício, onde de forma ténue se supõe a inclusão das sociedades tradicionais. Releva-se a existência da Comissão Instaladora da Associação Nacional de Municípios Guineenses.

Em Angola apesar de se encontrar constitucionalmente instituído o poder local, um longo caminho há a percorrer, podendo-se dizer face aos dados

---

<sup>634</sup> Cf. n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 134/IV/95, de 3 de Julho (Estatuto dos Municípios).

analisados, que a sua implementação encontra-se num estágio menos avançado quando comparado com os restantes países lusófonos. Isto tanto ao nível da sua autonomização, regulamentação, como, inclusive, da inclusão da participação do poder tradicional no poder local.

Moçambique que só em 1998 realizou as primeiras eleições autárquicas, caracteriza-se por deter um quadro legal regulamentador da implementação das autarquias, onde têm lugar as autoridades tradicionais, tendo subjacente os princípios de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e regulamentar. Destaca-se a existência da Comissão Instaladora da Associação Nacional de Municípios de Moçambique.

Por fim, a República Federativa do Brasil assenta numa forma de Estado Democrático de Direito, onde os Municípios que são membros da federação, para além de deterem autonomia política, financeira e administrativa possuem, autonomia legislativa regendo-se por lei orgânica, base legal esta distinta dos restantes países lusófonos. O quadro constitucional de 1988, aponta para a descentralização politico-administrativa dos Municípios e prática do direito de cidadania, de que é reflexo a participação popular na gestão municipal, como exemplificado pelo Orçamento Participativo, inspirador de experiências levadas a cabo por municípios portugueses.

Ao nível da cooperação externa intermunicipal, nem todos os Municípios têm competências para o seu exercício, dependendo do estipulado nas suas leis orgânicas. É de salientar o associativismo municipal existente com cerca de 600 associações municipalistas, destacando-se a Associação Brasileira de Municípios que mantém um acordo de cooperação ao nível do Poder Local com a Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Em síntese, vários são os estádios de implementação do poder local o que se reflecte na existência de um quadro legal de competências municipais ao nível da cooperação descentralizada, nomeadamente das geminações. A este nível Portugal, Brasil e Cabo-Verde são os únicos países que têm este domínio

consagrado legalmente, demonstrativo do nível de democracia participativa existente, do exercício da cidadania e prática do princípio de subsidiariedade, reflexo do tipo de Estado de Direito Democrático vigente.

**PARTE II**

**COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL NA CPLP:**

**UMA ANÁLISE EMPÍRICA**

## **CAPÍTULO IV**

### **CPLP-COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA**

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), surge no panorama nacional e internacional a 17 de Julho de 1996, num contexto mundial de globalização, caracterizado por uma crescente constituição de blocos regionais, e pela emergência de um novo paradigma de intervenção territorial de natureza reticular, em que assenta o novo modelo de Estado-Nação, o Estado em rede, de que a União Europeia é um caso paradigmático, como já observado no ponto 1. do capítulo II, do presente trabalho.

A CPLP assenta em laços históricos e culturais, tendo na língua portuguesa comum o elemento fulcral de ligação entre os estados membros. De acordo com o definido nos Estatutos, um dos objectivos gerais desta Comunidade é a cooperação, no domínio económico, constituindo um dos seus propósitos, “desenvolver a cooperação económica e empresarial entre si e valorizar as potencialidades existentes, através da definição e concretização de projectos de interesse comum, explorando nesse sentido as várias formas de cooperação, bilateral, trilateral e multilateral”<sup>635</sup>. Este nível de cooperação e este domínio poderá ser protagonizado e potenciado pelos Municípios, dado serem o interlocutor privilegiado junto das comunidades locais onde se inserem. Alguns autores referem a necessidade de no seio da CPLP, ser criada uma rede de municípios que una os sete países membros incluindo diversos parceiros actantes no território local, podendo ser uma forma plural e sinérgica de reforçar esta vertente económica, como já efectuado pelos Municípios ou entidades equiparadas da União Europeia.

---

<sup>635</sup> Cf. Declaração Constitutiva da CPLP (MNE, 1996).

Assim, neste penúltimo capítulo após uma referência à génese e enquadramento institucional desta Comunidade, irá ser abordado um dos seus propósitos a concretizar, a dimensão económica. Por último, e como forma de consubstanciar esta vertente económica, remete-se para uma perspectiva reticular da CPLP, cujos promotores são os órgãos representativos dos poderes locais, nomeadamente os Municípios.

## **1. Génese e enquadramento institucional da CPLP**

A CPLP que enquanto comunidade “está longe de ser uma instituição consolidada”<sup>636</sup> (Torres e Ferreira, 2001:25), vem “dar corpo às aspirações de quase duzentos milhões de pessoas que no seu quotidiano têm a Língua Portuguesa como elo de comunicação” (Gama, 1996). Constituída a 17 de Julho de 1996<sup>637</sup>, por decisão da conferência dos Chefes de Estado e de Governo dos Sete Países da Língua Portuguesa, tem como membros fundadores: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe (MNE: 1996). Desde 1998, conta com a presença de Timor-Leste com o estatuto de Membro Observador<sup>638</sup>. Recentemente este País foi admitido formalmente na Comunidade, no âmbito da IV Cimeira de Chefes de Estado e do Governo da

---

<sup>636</sup> No sentido de conceito de comunidade que “pressupõe conteúdos económicos, políticos, culturais, etc., que geram complementaridades e, conseqüentemente, formas de solidariedade de vária ordem”. Parece “faltar ainda à CPLP um projecto que subordine de alguma forma os interesses particulares dos Estados a uma estratégia que os supere” (Torres e Ferreira, 2001:25).

<sup>637</sup> A CPLP assume-se “hoje como a entidade de carácter multilateral mais recente e relevante de cooperação em que Portugal está envolvido”. Constituída no âmbito do XIII Governo, representa um marco na política de cooperação portuguesa (Monteiro, 2001:163,168).

<sup>638</sup> Presença esta, que segundo Moco, ex-secretário executivo da CPLP, “constitui sem dúvida alguma, uma importante conquista diplomática do Povo Maubere” (2000:305). Citando Sampaio “a admissão de Timor-Leste na CPLP como Observador Convidado irá seguramente constituir um passo de extrema importância no sentido do mais amplo reconhecimento internacional do particular estatuto daquele território” (1999:501). Timor-Leste “viu consagrado o seu estatuto especial de “observador participante” na Conferência de Ministros dos Estrangeiros da CPLP, em São Salvador da Baía, em 18 de Julho de 1997” (Domingues, 1998:35), tendo sido admitido como Membro Observador na II Cimeira da CPLP, realizada na cidade da Praia, Cabo Verde, a 16 de Julho de 1998.



CPLP, efectuada em Brasília (Brasil), entre 31 de Julho e 1 de Agosto de 2002, tendo-se deste modo “dado mais um passo para a consolidação do espaço integrado pelos Povos Lusófonos”<sup>639</sup>.

A ideia de projecto de criação da CPLP<sup>640</sup> foi proposta, em 1983, pelo então ministro Jaime Gama<sup>641</sup> no âmbito de uma visita oficial a Cabo Verde<sup>642</sup> (Malheiro, 1996:5; MNE:7). O primeiro passo para a fundação desta Comunidade teve lugar na Cimeira de Chefes de Estado e de Governo realizada em São Luís do Maranhão (Brasil) a 3 de Novembro de 1989, através da constituição do Instituto Internacional de Língua Portuguesa<sup>643</sup> (Campos, 1996:321) e que se pode

---

<sup>639</sup> Cf. (África Hoje,2002:12; <http://www.cplp.org/noticias/ccegc/d12.htm>). Dado ser recente a adesão da República Democrática de Timor-Leste à CPLP, os textos dos diversos analistas referenciados no presente trabalho não incluem este país.

<sup>640</sup> Segundo Campos, a criação da CPLP “radica na ideia lançada em 1909, na Sociedade de Geografia de Lisboa, de uma Confederação Luso-Brasileira que, contudo, esmoreceu, em 1910, após a implantação da República Portuguesa”. Ideia esta reactivada por inspiração e liderança do Prof. Adriano Moreira, nos Congressos das Comunidades de Cultura Portuguesa, realizados pela Sociedade de Geografia de Lisboa, em 1964 e 1967 (1996:316,319; Carneiro,1999:87-88). De um ponto de vista estrito e formal a CPLP é recente, teve origem no princípio de 1993, de “um ponto de vista lato e generoso, como costuma assinalar o Embaixador José Aparecido de Oliveira, a Comunidade “existe” há 500 anos, o que faltava era a sua institucionalização” (Alves, 2000:415). Sobre os antecedentes históricos da CPLP, v., Brigagão (1996) e Campos (1996).

<sup>641</sup> Na altura Ministro dos Negócios Estrangeiros (MNE, 1996:7).

<sup>642</sup> Ocorrida na cidade da Praia, a 15 de Novembro de 1983 (MNE, 1996:7). De acordo com Carneiro, “Jaime Gama propunha o diálogo tricontinental dos sete países e projectava a futura arquitectura institucional desse espaço: cimeira; conselho ministerial; reuniões de directores políticos, secretariado e uma união interparlamentar” (1999:88). Posteriormente, esta ideia foi “«agarrada» pelo Embaixador brasileiro Aparecido de Oliveira, então Ministro da Cultura, que desempenhou, no momento certo, um importante papel na reunião desta comunidade de povos”. Deve-se enfatizar “a persistência dos esforços empreendidos pelas autoridades portuguesas ao longo de todo o processo negocial, apesar da alternância política dos Governos de Lisboa. Os consulados de Durão Barroso e Jaime Gama demonstram bem, neste caso, o empenho convergente dos dois maiores partidos políticos portugueses em relação às grandes questões de desígnio nacional” (Malheiro, 1996:25-26).

<sup>643</sup> Doravante IILP. Este Acto Constitutivo foi subscrito pelos presidentes, do Brasil-José Sarney e de Portugal-Mário Soares, e pelos presidentes dos PALOP (Campos, 1996:321). De entre os objectivos do IILP destacam-se: “promover a defesa da língua portuguesa, no pressuposto de que se trata de património comum dos países e povos que a utilizam como língua nacional ou oficial”; e “preservar e difundir o Acordo Ortográfico já assinado pelos Sete e em curso de ratificação” (EB, 1994:8). Citando Moreira “em toda a parte, aquilo que avulta como menos vulnerável, e como cimento mais forte, é realmente a língua, e, com ela, se a capacidade existir e a vontade não faltar, o veículo da cultura capaz de disputar o seu espaço e de o fazer crescer. Por isso temos insistido em que seria urgente a criação de um Instituto Internacional da Língua Portuguesa, onde todos os Estados, em pé de igualdade, pudessem tratar desse património comum que tem no Brasil a maior expressão” (1999a:26). Já, em 1984, no Recife, Adriano Moreira, defendia a necessidade de se criar uma Universidade Internacional da Língua Portuguesa, a denominar de Luís de

considerar como a primeira instituição concebida dentro do espírito da CPLP (Oliveira, 1999:37). Em Março de 1993, o embaixador José Aparecido de Oliveira<sup>644</sup> apresentou ao então presidente do Brasil, Itamar Franco, o primeiro projecto de criação de uma Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Campos, 1996:321). Em Fevereiro de 1994, em Brasília, reuniram-se os Ministros de Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores dos Sete<sup>645</sup>, os quais, em comunicado conjunto, declararam que a ideia de se criar a CPLP “emana espontaneamente da sociedade, com base num idioma comum que forjou relações especiais entre os sete países”<sup>646</sup>. Foi então decidido propor a institucionalização da Comunidade na Cimeira de Chefes de Estado e do Governo dos Sete, a realizar pouco tempo depois, no primeiro semestre desse ano. Com vista à sua preparação, foi constituído um Grupo de Trabalho de Concertação Permanente<sup>647</sup>. A 27 de Maio de 1994, os Vice-Chanceleres dos Sete reuniram-se em Lisboa para analisar

---

Camões (Campos, 1996:320; Carneiro, 1999:88). De acordo com Soares, o IILP “é uma grande iniciativa que deve ser levada a cabo e desenvolvida quer por Portugal, quer pelo Brasil e, naturalmente, por países africanos de expressão portuguesa” (1991:484). Sobre os antecedentes do IILP v., Campos (1996:315-321) e Carneiro (1999:87-88).

<sup>644</sup> Considerado o paladino da Comunidade, segundo Alves “há muito de heroísmo, de paixão íntima, de fé e de luta em José Aparecido ao lançar-se à empresa da criação da CPLP”. Se “a ideia nasceu de um sonho e de uma concepção inicial do Embaixador José Aparecido de Oliveira, aprovada foi a proposta pelo Presidente Itamar Franco que a submeteu, por carta, a seus colegas de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Essa mensagem foi objecto de entrega pessoal a cada um dos seus altos destinatários pelo Embaixador Aparecido de Oliveira, que os visitou individualmente em suas respectivas sedes de Governo” (2000:55-56,63).

<sup>645</sup> Segundo EB, referindo o discurso do então Ministro dos Negócios Estrangeiros, Durão Barroso, “observa que Brasil e Portugal já participam da comunidade ibero-americana, pois são membros da Conferência Ibero-americana-com relação ao que a comunidade afro-luso-brasileira está em atraso, por não ter sido ainda constituída a CPLP. Conclui sublinhando a necessidade da institucionalização, que vê não como um fim em si, mas como um meio a serviço de um projecto cujo alvor é dar maior consistência à acção interna e externa dos Sete” (1994:12).

<sup>646</sup> Declaram, também, que esta “iniciativa se apoiaria em valores universais compartilhados pelos Sete: os ideais democráticos, o respeito aos direitos humanos e aos princípios tradicionais de boa convivência entre os Estados; e o repúdio ao racismo. No âmbito dos Sete, o objectivo é constituir-se num foro privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua e o estabelecimento de uma agenda de cooperação e de concertação política; no plano internacional, reforçar a capacidade de inserção de cada um deles e de todos”. O comunicado refere, também, “como sendo de particular importância, o desenvolvimento da cooperação interparlamentar entre os órgãos legislativos dos países da Comunidade e da eventual criação do Parlamento dos Povos de Língua Portuguesa” (EB, 1994:18).

<sup>647</sup> Este, com sede em Lisboa, é composto por um alto representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal e pelos Embaixadores dos seis países acreditados junto do Governo português. O Grupo ao longo de vinte e duas reuniões, desenvolveu todo o trabalho relativo à preparação da Cimeira e do processo de institucionalização da Comunidade (*Idem*; CPLP).

o trabalho desenvolvido pelo Grupo, tendo aprovado dois projectos: o da Declaração Constitutiva da Comunidade e os Estatutos Provisórios da CPLP (EB, 1994:18-19). A Cimeira inicialmente prevista para Junho foi posteriormente adiada para Novembro de 1994 por vários motivos atribuídos ao Brasil, à Guiné-Bissau e a Angola<sup>648</sup>. Os trabalhos foram retomados a 19 de Julho de 1995, em Lisboa, tendo os Ministros de Negócios Estrangeiros e Relações Exteriores renovado os compromissos assumidos em Brasília e aprovado o trabalho desenvolvido pelo Grupo, agora denominado Comité de Embaixadores<sup>649</sup>. A Cimeira foi agendada para o final do primeiro semestre de 1996, em Lisboa, antecedida de uma reunião preparatória ministerial a realizar em Abril de 1996, em Maputo<sup>650</sup>, e que “marcou o fim do processo negocial, preparatório da institucionalização da CPLP” (Carneiro, 1999:88; Ferreira e Almas, 1996:36; Malheiro, 1996:26). Finalmente, a 17 de Julho de 1996, em Lisboa, realizou-se a Cimeira Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa<sup>651</sup>, tendo sido formalmente consolidado o “projecto que, tendo por base o afecto e a identidade linguística, se destina a congregar os países lusófanos<sup>652</sup> que, embora

---

<sup>648</sup> Sobre estes motivos v., Ferreira e Almas (1996:36,63) e Carneiro (1999:88,104).

<sup>649</sup> Este reuniu-se pela primeira vez em Novembro de 1995 e, “ao longo de oito reuniões, deu continuidade aos trabalhos de institucionalização da CPLP, designadamente no tocante à preparação da sua Cimeira constitutiva, abordando assuntos tais como o financiamento das suas actividades futuras, a designação do Secretário Executivo e a integração no seu âmbito de projectos e acções concretas” (CPLP).

<sup>650</sup> Esta ocorreu de 17 a 18 de Abril de 1996, tendo os sete Ministros reafirmado os compromissos da reunião Ministerial de Lisboa, e acordado os princípios e objectivos em que assentam a Declaração Constitutiva e Estatutos da Comunidade, a serem aprovados na Cimeira, *Idem*.

<sup>651</sup> Esta Cimeira teve lugar no Centro Cultural de Belém, Lisboa. No seu âmbito realizou-se a 1.ª reunião de Chefes de Estado e do Governo da CPLP e a 1.ª Reunião do Conselho de Ministros da CPLP (<http://www.cplp.rg/eventos>). A Declaração Constitutiva da CPLP circulou “como documento oficial das Nações Unidas, dando assim a conhecer formalmente aos cento e oitenta e cinco Estados membros daquela Organização os fundamentos e contornos desta nova identidade internacional” (Malheiro, 1996: 31-32).

<sup>652</sup> Neste contexto refere-se o “Estatuto do Cidadão Lusófono”, institucionalizado em Cabo Verde, através da Lei n.º 36/V/97, de 25 de Agosto, publicada no *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 32, de 25 de Agosto de 1997. Conforme artigo 2.º “considera-se cidadão lusófono o nacional de qualquer dos Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”. Posteriormente, através da Portaria n.º 25/99, de 14 de Junho, publicada no *BO da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 20, de 14 de Junho de 1999, foi aprovado o modelo de cartão especial de identificação do cidadão lusófono. Está-se perante o conceito de *Comunidade Lusófona* que segundo Pedro Graça, citado por Campos “traduz a vontade de organização de um grande espaço formal de relacionamento entre Portugal, o Brasil e os cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Campos, 1996:307).

situados em continentes diferentes e inseridos em organizações regionais distintas, têm muito em comum”<sup>653</sup> (Soares, 1996:153).

A CPLP, “foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-diplomática e da cooperação entre os seus Membros”<sup>654</sup>, tem como objectivos: “a) a concertação político-diplomática entre os seus Membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos foros internacionais<sup>655</sup>; b) a cooperação, particularmente nos domínios económico, social, cultural, jurídico e técnico-científico; c) a materialização de projectos de promoção e difusão da Língua Portuguesa”<sup>656</sup>. Ela assenta em três pilares: o político<sup>657</sup>, o cultural<sup>658</sup> e o

---

<sup>653</sup> Cumprindo-se assim, o consagrado no n.º 4 do artigo 7.º da CRP “Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa” (2002:11). A citação acima referida foi extraída do discurso proferido, por Mário Soares, ex-presidente da República Portuguesa, em San Carlos de Bariloche, em 16 de Outubro de 1995, na V Cimeira Ibero-Americana. Mencionando discurso de Jorge Sampaio, presidente da República Portuguesa, na Sessão Solene de Abertura da Cimeira Constitutiva da CPLP “este dia em que se institucionaliza a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, ficará nas nossas histórias como um marco fundamental nos caminhos que percorremos e desejamos projectar no futuro, conscientes do que queremos fazer em conjunto” (Sampaio, 1997a:489). A CPLP remete para o conceito sociológico de comunidade luso-tropical, que admite no seu seio várias presenças nacionais, doutrina de Gilberto Freyre. Segundo Castelo “entre alguns sectores da intelectualidade portuguesa, as suas ideias (particularmente o luso-tropicalismo) permanecem actuais e potencialmente actantes, agora no quadro da recém-criada Comunidade dos Países de Língua Portuguesa” (1999:19,26). Sobre esta doutrina v., por exemplo, Castelo (1999).

<sup>654</sup> Cf. artigo 1.º dos Estatutos da CPLP. Segundo o artigo 2.º “goza de personalidade jurídica e é dotada de autonomia administrativa e financeira” (CPLP, 1999:16). De acordo com Rocha, sob o modelo de integração, a CPLP “não obteve ainda uma personalidade jurídica de direito internacional, sendo apenas uma associação cultural e económica, mas construída sobre uma base de identidade ajustada pela língua e com um objectivo específico, qual seja, o de promover a igualdade dos povos associados em todas as oportunidades” (1999:448). Consoante o artigo 4.º “a Sede da CPLP é, na sua fase inicial, em Lisboa, capital da República Portuguesa” (CPLP, 1999:16).

<sup>655</sup> A CPLP assinou protocolos de cooperação com a OIM, o FELP, o Fórum da Lusofonia, a FAO, a UNCTAD, a UNESCO e com a União Latina. Obteve ainda “o estatuto de observador junto da FAO, da OIM, da UNESCO, da União Latina e da Assembleia Geral das Nações Unidas e logrou obter o reconhecimento do português como linha de trabalho da OMPI, da OUA e da SADC” (CPLP, 1999; Carlos, 2001:13; [http://www.cplp.org/documentos/6\\_capitulo/acordo\\_6.html](http://www.cplp.org/documentos/6_capitulo/acordo_6.html)).

<sup>656</sup> Cf. artigo 3.º dos Estatutos da CPLP. Tem como membros, de acordo com o n.º 1 do artigo 6.º, “para além dos Membros fundadores, qualquer Estado, desde que use o Português como língua oficial, poderá tornar-se membro da CPLP, mediante a adesão sem reservas aos presentes Estatutos”. Ao nível da origem de fundos, de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 17.º, por esta ordem, “os fundos da CPLP são provenientes das contribuições dos Estados Membros mediante quotas a serem fixadas pelo Conselho de Ministros”; sendo “criado um Fundo Especial, dedicado exclusivamente ao apoio financeiro das acções concretas levadas a cabo no quadro da CPLP e constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas” (CPLP, 1999:16-17,21).

<sup>657</sup> De que é reflexo a proposta de constituição do Parlamento dos Povos de Língua Portuguesa, semelhante ao Parlamento Europeu e ao Parlamento Latino-Americano. Esta instituição aparece assim, “como um

económico (Oliveira, 1999:38), regendo-se por princípios como os da igualdade soberana dos Estados Membros; respeito pela identidade nacional e integridade territorial e promoção do desenvolvimento e da cooperação mutuamente vantajosa<sup>659</sup>.

De entre as actividades desenvolvidas pela CPLP, destaca-se, em 1997, a reunião do seu Conselho de Ministros<sup>660</sup>, em Salvador (Brasil), onde, de acordo com o comunicado final, foram identificadas como “áreas de concentração da cooperação no seio da CPLP o reforço da capacidade institucional nos Estados Membros, a formação e valorização dos recursos humanos e a mobilização e coordenação de acções de solidariedade, reconstrução e reabilitação do tecido social e económico”<sup>661</sup>. No mesmo sentido, devem igualmente ser destacadas as II e III Conferências dos Chefes de Estado e de Governo<sup>662</sup>, realizadas, respectivamente, em 1998 (Cabo Verde)<sup>663</sup> e no ano 2000 (no Maputo)<sup>664</sup>. Nesta,

---

elemento novo no campo da conceptualização deste espaço político, cultural, económico e técnico-científico” (Carneiro, 1999:105; Oliveira, 1999:39; Brigagão, 1996:19).

<sup>658</sup> Tendo na educação e cultura campos prioritários de cooperação, de que se destaca o IILP, e a prevista criação da Universidade dos Sete (Brigagão, 1996:19; Carneiro, 1999:94-95). Refere-se, também, a assinatura de protocolos de cooperação entre Instituições de Ensino Superior dos Países Membros da CPLP, com a Associação das Universidades de Língua Portuguesa e com o Instituto Camões (CPLP, 1999; [http://www.cplp.org/documentos/6\\_capitulo/acordo\\_6.html](http://www.cplp.org/documentos/6_capitulo/acordo_6.html)). Sobre a cooperação científico-cultural v., também, Sousa (2001) e Venâncio (2001).

<sup>659</sup> Cf. alíneas a), c), f), g) e h) do artigo 5.º dos Estatutos da CPLP. Os restantes princípios orientadores, de acordo com alíneas b), d) e e) do artigo 5.º, por esta ordem, são: a “não ingerência nos assuntos internos de cada Estado”; a “reciprocidade de tratamento”; e o “primado da Paz, da Democracia, do Estado de Direito, dos Direitos Humanos e da Justiça Social” (CPLP, 1999:16-17).

<sup>660</sup> Segundo o disposto nas alíneas a), b), c) e d) do artigo 7.º, por esta ordem, a CPLP tem como órgãos, a “Conferência de Chefes de Estado e de Governo”; o “Conselho de Ministros”; o “Comité de Concertação Permanente”; e o “Secretariado Executivo” (CPLP, 1999:17).

<sup>661</sup> Áreas estas, que emanaram “da 1.ª Reunião dos Responsáveis Políticos pela Cooperação da CPLP, realizada em Lisboa nos dias 16 e 17 de Abril de 1997” (*Idem*:55). Citando o embaixador Luiz Filipe Lampreia, no discurso de abertura desta Conferência Ministerial, que teve lugar a 17 de Julho de 1997, “esta reunião de Salvador é, para o Brasil, um compromisso que se renova: queremos que a CPLP seja um instrumento eficaz e não-excludente de ação diplomática-entre nós próprios, em primeiro lugar, e entre nossos países e o resto do mundo” (Lampreia, 1999:160).

<sup>662</sup> Cf. os n.º 1 e 3 do artigo 8.º dos Estatutos da CPLP, por esta ordem, a Conferência “é constituída pelos Chefes de Estado e/ou de Governo de todos os Estados Membros e é o órgão máximo da CPLP”; reunindo-se, “ordinariamente, de dois em dois anos, e, extraordinariamente, quando solicitada por dois terços dos Estados Membros” (CPLP, 1999:18).

<sup>663</sup> Teve lugar na cidade da Praia, Cabo Verde, nos dias 16 e 17 de Julho de 1998. Foi marcada por três acontecimentos, a saber: o lançamento da pedra fundamental da sede do IILP, “a admissão de Timor Leste como membro observador e a recondução de

última releva-se a Declaração sobre “Cooperação, Desenvolvimento e Democracia na Era da Globalização”, onde se assume o compromisso de desenvolver mecanismos de cooperação, com o objectivo de, entre outros, promover iniciativas económicas, sociais e culturais com o fim principal da erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável; promover o dinamismo económico, o equilíbrio macro-económico, estabilidade financeira, a transparência e a concorrência; ampliar o comércio; estimular o desenvolvimento tecnológico e compartilhar tecnologias e fortalecer a sociedade civil e apoiar as famílias<sup>665</sup>. No âmbito ainda desta III Conferência, de acordo com Declaração de Maputo, Portugal demonstrou a intenção de realizar um estudo sobre o desenvolvimento das relações económicas no quadro da Comunidade e promover um Fórum Económico Empresarial “destinado a reunir empresários dos países de língua

---

Marcolino Moco e Rafael Branco, respectivamente, nos cargos de Secretário Executivo e Secretário-Executivo Adjunto” (ELO, 2000:60).

<sup>664</sup> Teve lugar nos dias 17 e 18 de Julho, em Maputo, Moçambique.

<sup>665</sup> Ainda no âmbito desta III Conferência e de acordo com esta Declaração, destacam-se os seguintes objectivos a serem alcançados: “aliviar os encargos da dívida externa dos países mais pobres mais endividados e mais penalizados com os seus encargos; aperfeiçoar a capacidade técnica da administração pública, investindo na educação dos serviços e na qualidade dos serviços; integrar os imigrantes na ordem económica, social e política; apoiar a inclusão social e o respeito pela diversidade étnica, cultural e religiosa; aprofundar a concertação político-diplomática nos domínios da paz, direitos humanos, ajuda ao desenvolvimento, comércio internacional e justiça social. De acordo com Declaração de Maputo o Conselho de Ministros aprovou, entre outros: a Resolução sobre Cidadania e Circulação de Pessoas no Espaço da CPLP; e o Acordo de Supressão de Vistos em Passaportes Diplomáticos, Especiais e de Serviço (CPLP, 2000:7,13). Este como Carlos nota “constitui um elemento significativo dentro do projecto de construção gradual de uma cidadania comum” (2001:12). Ainda no âmbito desta III Cimeira da CPLP, outros compromissos foram assumidos como: a instalação em cada país de uma organização, a saber, Portugal vai financiar na totalidade o projecto e obras de construção do ILLP, cuja sede se localizará na cidade da Praia, Cabo Verde; Guiné-Bissau vai dirigir o Centro de Excelência em Administração Pública, que terá sede em Moçambique; Luanda será a sede do Centro de Excelência em Desenvolvimento Empresarial; São Tomé e Príncipe disponibilizou-se para albergar um Centro Internacional da Juventude da CPLP. Sobrelevam-se, também, os objectivos de: realizar um segundo colóquio sobre cidadania e circulação de pessoas no espaço CPLP; realizar a próxima cimeira no Brasil, que assumirá assim a presidência da CPLP; criação da CPLP Net, proposta por Portugal, como um sistema de comunicação privilegiado entre os sete países” (Lusofonia, 2000:23).

portuguesa, com vista à institucionalização da cooperação empresarial no espaço CPLP”<sup>666</sup> (CPLP, 2000:7,13; Carlos, 2001: 12). Isto na sequência da exposição apresentada por Portugal “sobre o desenvolvimento das relações económicas no quadro da CPLP”, que revelou o seu “incremento após a criação da Comunidade” (CPLP, 2000:7). Sobre este resultado Torres e Ferreira contrapõem, afirmando, que “não se nota nem aumento nem diversificação nas relações intra-CPLP. Pelo contrário, manteve-se (...) o predomínio esmagador de Portugal e o carácter bilateral das relações quase que exclusivamente confinadas a um direccionamento unívoco de Portugal face aos restantes membros da comunidade, conferindo àquele a característica de um pólo gravitacional no domínio económico da CPLP”. Destacando-se unicamente “o reforço avassalador do investimento português no Brasil”, que “não aconteceu em sentido inverso ou ao nível do comércio externo entre os dois países”<sup>667</sup>. Pelo que quebrar este modelo “deveria ser uma das primeiras apostas e desafios” que “se coloca ainda, à CPLP” (2001:76-77).

## **2. A vertente económica no quadro da CPLP**

A dimensão económica consagrada na Declaração Constitutiva corresponde a um dos propósitos a ser realizado pela CPLP. É assim, que aí se pode ler que dois dos propósitos são, por um lado, “desenvolver a cooperação económica e empresarial entre si e valorizar as potencialidades existentes, através da definição e concretização de projectos de interesse comum, explorando nesse sentido as várias formas de cooperação, bilateral, trilateral e multilateral” e, por outro, “promover a coordenação das actividades das diversas instituições públicas e entidades privadas, associações de natureza económica e organizações não-

---

<sup>666</sup> Fórum este a realizar no decurso do ano de 2001 (Carlos, 2001:12).

<sup>667</sup> Dados estes obtidos no âmbito de um estudo sobre a evolução do comércio externo e do investimento intra-CPLP. Sobre este estudo v., Ferreira e Almas (1996:45-49) e Torres e Ferreira (2001:76-91).

governamentais empenhadas no desenvolvimento da cooperação entre os seus países”<sup>668</sup>.

No sentido de promover o relacionamento económico-comercial entre os empresários dos países de língua portuguesa foi assinado, a 18 de Março de 1994, um “Protocolo de Entendimento para a Constituição de um Conselho Empresarial da CPLP”. As acções previstas diziam respeito à realização de seminários, de feiras de produtos e visitas empresariais “que deveriam ter como preocupação a divulgação das oportunidades de investimento dentro do espaço da lusofonia”<sup>669</sup> (Carneiro, 1999:95). Paralelamente à Cimeira Constitutiva, realizou-se um Seminário para a Cooperação Económica e Empresarial que incentivou “a constituição de um grupo de trabalho com vista à celebração de protocolos de liberalização das trocas comerciais, harmonização das barreiras pautais e de protecção ao investimento externo” (Malheiro, 1996:31).

Vindo de encontro à necessidade de existência de um espaço empresarial em sede da Comunidade, Macedo<sup>670</sup> (1997:27) refere que a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação (ELO) “coloca-se à disposição da CPLP para colaborar na criação de um conselho lusófono económico-empresarial, com a participação dos sectores público e privado, que dê, de facto, expressão ao terceiro pilar da comunidade. Para além do cimento da língua e da cultura, falta a argamassa económica que consolide a CPLP”<sup>671</sup>. Dado

---

<sup>668</sup> Cf. Declaração Constitutiva da CPLP (MNE, 1996).

<sup>669</sup> De acordo com Carneiro “ficou estabelecido, na altura, que o modelo de funcionamento dessa estrutura seria objecto de outros protocolos a estabelecer pelas entidades interessadas” (1999:95). Lusofonia “significa a delimitação geográfica e numérica onde se faz uso da Língua Portuguesa, assumindo a forma de uma associação de natureza predominantemente linguística” (Campos, 1996:307).

<sup>670</sup> Luís de Sousa Macedo, presidente da ELO.

<sup>671</sup> Pelo que ainda segundo Macedo “a CPLP deve ter imaginação para desenvolver novos quadros de referência de cooperação económica” (1997:27). Ainda neste sentido Mantero nota que “a *componente económica* será decisiva para que a Comunidade mereça aceitação por parte dos povos constituintes e se desenvolva, como tal, a *componente política*, incluindo o respeito pela soberania nacional e a partilha dos valores da democracia e dos direitos cívicos, bem como a *componente cultural* (...) e da introdução de uma *componente científica e de formação profissional*, com evidentes benefícios para a componente económica e empresarial. Esta componente poderia ser desenvolvida por um *Conselho Lusófono de Cooperação Económica*, ideia que lancei durante o meu mandato de Presidente da ELO (...) como fórum onde os representantes da iniciativa privada e administração pública dos Sete articulassem políticas de estímulo ao desenvolvimento económico, à criação de emprego e à justiça social” (1998:47).



o interesse da Comunidade em desenvolver a vertente da cooperação económica e empresarial entre os seus membros, foi estabelecido um protocolo de cooperação com o Fórum dos Empresários de Língua Portuguesa-FELP<sup>672</sup>. Ambas as partes acordaram “no estabelecimento de relações de colaboração institucional, tendo como objectivo a realização de programas de reforço da cooperação empresarial no espaço da CPLP”<sup>673</sup>. Segundo Brigagão (1996: 20,23), a viabilidade económica, financeira e comercial desta instituição encontra no papel dinamizador da comunidade empresarial, de negócios e de investimentos<sup>674</sup> a sua “mola propulsora da expansão”<sup>675</sup>. Sendo, sem dúvida, o sector empresarial um parceiro incontronável na realização dos seus objectivos (Moco, 1997:51).

Porém, como Torres e Ferreira afirmam “quanto às vantagens da existência da CPLP, estamos em crer que elas decorrem menos do *económico* do que do conjunto, assaz impreciso aliás, dos factores sócio-culturais e linguísticos na

---

<sup>672</sup> Este criado a 16 de Fevereiro de 1995, conforme acto constitutivo, publicado no *DR*, III Série, n.º 118, de 22 de Maio de 1997. O Fórum foi constituído por recomendação do 1.º Congresso da Lusofonia, realizado em Lisboa, de 15-17 de Dezembro de 1994. Sobre esta matéria v., ICP (1997:35-36). O FELP é uma associação privada, sem fins lucrativos, que tem por objecto “promover a cooperação económica, científica, tecnológica e empresarial entre empresários, nomeadamente entre os empresários de língua portuguesa. Apoiar iniciativas empresariais, organizando feiras, seminários, encontros e fornecendo serviços de consultadoria não jurídica, promover o desenvolvimento e a cooperação internacional, no contexto da economia mundial” (FELP, 1997). Pretende ser um “centro de referência multilateral, reunindo empresas e empresários lusófonos, e associações patronais e profissionais” (ICP, 1997:36).

<sup>673</sup> Cf. artigo 1.º do Protocolo de Cooperação entre a CPLP e o FELP. Segundo artigo 2.º “tendo em vista o incremento de acções pragmáticas nas áreas do investimento e da promoção de parcerias entre empresas e empresários do espaço CPLP, as partes acordam trocar entre si informações de natureza cultural, social, económica e comercial de que disponham e, especialmente as relativas a oportunidades de investimento por si identificadas”. De acordo com o artigo 3.º “na medida das suas possibilidades o Secretariado Executivo compromete-se a apoiar institucionalmente o FELP na realização dos seus programas, nomeadamente no que se refere às Convenções Internacionais de Negócios da Lusofonia e ao Programa África Negócios-PAN, assim como na implementação de acções dirigidas à formação profissional nos países da CPLP”. E como o artigo 4.º “o FELP informará o Secretariado Executivo das missões comerciais, feiras, exposições, seminários, estudos ou outras actividades que levar a cabo e em que a CPLP participará directa ou indirectamente, podendo tal participação concretizar-se através de apoio institucional, financeiro ou material” (CPLP, 1999:124-125).

<sup>674</sup> Citando Jorge Rocha de Matos, presidente da Associação Industrial Portuguesa, embora pensando “que, daqui para a frente, não há que alimentar expectativas excessivas pelo simples facto de a CPLP existir, acreditamos numa maior liberdade de actuação de pessoas e empresas, no crescimento dos investimentos recíprocos e na solidez das alianças e triangulações” (África Hoje, 1996/97:8).

<sup>675</sup> Mencionando Brigagão, “como hoje vivemos num mundo interligado, é questão de realismo político a presença dos Ministérios da Cooperação, Indústria e Comércio, Ciência e Tecnologia e Comunicação, que deveriam estar mais presentes e representados nos Conselhos de Ministros e no Conselho de Concertação Permanente” (1996:23).

medida em que estes facilitam diálogos cruzados com incidências em vários planos, incluindo o da economia” (2001:29).

Recentemente, no sentido de afirmar aquela vertente, realizou-se em Lisboa, de 27 a 28 de Junho de 2002, o I Fórum Empresarial da CPLP<sup>676</sup>. Organizado pelo Ministério do Negócios Estrangeiros e das Comunidades Portuguesas, pelo Ministério da Economia e pela ELO, teve como objectivo fundamental a dinamização e a promoção das relações empresarias no espaço da CPLP. De entre os resultados sobreleva-se a decisão de criação do Conselho Empresarial da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, que, entre outros, terá como propósitos “promover um melhor conhecimento e um contacto mais estrito entre os empresários e as associações empresariais; promover a criação e o reforço de associações empresariais; suscitar o desenvolvimento de parcerias estratégicas”<sup>677</sup>.

No quadro da nova arquitectura económico-geográfica mundial, a CPLP intersecta várias organizações de integração regional a que pertencem os seus membros. Explicitando, Portugal faz parte da União Europeia e do espaço atlântico<sup>678</sup>. O Brasil, localizado no espaço americano, é “uma extensão do espaço africano e europeu” e insere-se regionalmente no Mercosul. No espaço africano,

---

<sup>676</sup> Este “poderá ter sido o culminar de uma fase de amadurecimento das vontades e anseios dos empresários dos países membros do espaço lusófono para verem evoluir, daqui para diante, as relações empresariais dentro de um quadro institucional definido, ainda que deixando ao próprio empresariado a flexibilidade da sua actuação” (África Hoje, 2002:17).

<sup>677</sup> Os restantes objectivos são: “identificar e analisar problemas comuns e elaborar propostas de recomendação aos Governos da CPLP para o encontro de soluções comuns; circular informação relativa a projectos, programas e concursos públicos a promover dentro do espaço da CPLP, no quadro das organizações regionais que os países membros integram ou no âmbito das organizações multilaterais a que pertencem; encontrar formas inovadoras de financiamento e aperfeiçoar as existentes; contribuir para a formação de recursos humanos nas áreas económica e empresarial; e proceder ao levantamento sistematizado dos obstáculos ao desenvolvimento do comércio internacional de bens e serviços e à sua disseminação entre os sectores privados dos países membros da CPLP”. Este Conselho foi ratificado pela Cimeira de Brasília. A ELO em articulação com os representantes das associações ou entidades empresariais dos países membros, detém a responsabilidade da elaboração dos estatutos, do plano de actividades e financiamento deste novo órgão (<http://www.cplp.org/noticias/press3/forum.htm>; [www.cplp.org/noticias/press3/forum.htm](http://www.cplp.org/noticias/press3/forum.htm)).

<sup>678</sup> **Como sublinha Moreira, Portugal tem uma fronteira de segurança militar que coincide fundamentalmente com a da NATO, possui uma fronteira económica e política definida pela UE e assume uma fronteira cultural correspondente à CPLP recentemente formalizada (1999b:183,475).**

Angola e Moçambique fazem parte da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)<sup>679</sup>, Cabo Verde e a Guiné-Bissau são membros da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)<sup>680</sup> e São Tomé e Príncipe pertence à Comunidade Económica da África Central (CEEAC)<sup>681</sup>. Estes países “localizam-se no espaço africano e constituem, igualmente, uma extensão do espaço europeu” (Mourão, 2000:103-104). A CPLP surge assim “como um espaço de interrelacionamento de vários espaços regionais<sup>682</sup>, podendo proporcionar novos nichos de oportunidades complementares às tradicionais relações Norte-Sul<sup>683</sup>, a par de acções previsíveis em vários campos, mormente sob a perspectiva da economia e da cooperação”, envolvendo os seus membros<sup>684</sup> (Mourão, 2000:104). Segundo alguns analistas,

---

<sup>679</sup> Estes dois países pertencem, também, ao COMESA-Mercado Comum da África Oriental e Austral (Vasques, 1997:106-191) e Moçambique pertence à *Commonwealth*.

<sup>680</sup> Sobre esta v., Vasques (1997: 37-70).

<sup>681</sup> Todos estes países africanos membros da CPLP, são membros da Comunidade Económica Africana, parte integrante da OUA, hoje União Africana (UA) (Vasques, 1997:1-36).

<sup>682</sup> Como observa Domingues “é notório o aparecimento tendencial de grandes blocos com interesses mútuos partilhados. Este surgimento foi incentivado com a queda do mundo bipolar simbolizada no Muro de Berlim. É certo que muito antes de tal acontecimento histórico já existiam alguns desses blocos. Exemplos claros são a *Commonwealth* e a Comunidade francófona, que sendo de cariz eminentemente cultural ficaram adormecidos pela força estrutural que lhes foi imposta(...). É neste contexto, em que a formação de blocos culturais e económicos é a última forte tendência geopolítica do pós-guerra fria, que surge a CPLP. Terceiro bloco do género, cronológica e demograficamente, a CPLP foi a primeira comunidade nascida do pós-1989 com toda a responsabilidade e expectativa que tal acarreta” (1998:35). Citando Venâncio “com a criação da CPLP pretendeu-se, assim, constituir uma plataforma político-diplomática que dê maior visibilidade, no *forum* internacional, aos países que a integram, assim como igualmente se pretende fazer dela um espaço de cooperação e, quiçá, de integração económica, como de certa forma, acontece com as suas congéneres já referidas, a *Commonwealth* e o espaço da francofonia” (2000:112). Como observa Brigagão “num contexto mais global, a ideia projectada da CPLP renasceu com a dinâmica do pós-Guerra Fria, com o fim da confrontação bipolar e a formação de grandes blocos que reforçam a interdependência económica” (1996:15).

<sup>683</sup> Segundo Ferreira e Almas “a consideração de um ganho de cada país pertencente à CPLP poderá vir a obter pelo facto desta se estender geograficamente por três continentes e diversos organismos regionais, é largamente referido: seja pela importância de nela estar presente um país da União Europeia, pela optimização da triangulação entre UE/Mercosul/Convenção de Lomé, pela colocação das diversas organizações regionais num pé de igualdade, ou seja ainda pela projecção da economia dos países da CPLP num contexto económico mais alargado” (1996:40).

<sup>684</sup> De acordo com Afonso “o fortalecimento desta comunidade é tanto mais importante quanto ela consiga tornar-se uma instituição que ultrapasse o seu espaço geográfico e constituir-se como um elemento catalisador das várias dinâmicas económicas, políticas e sociais das outras comunidades em que os Estados-membros se integram (UE, Mercosul, SADC, UEMOA), contribuindo por essa via para a estabilidade e para o desenvolvimento” (2000b:224).

esta descontinuidade geográfica<sup>685</sup> poderia dificultar a promoção de objectivos económicos pela Comunidade. Porém, esta não tem por objectivo implantar uma zona de comércio livre<sup>686</sup> ou mercado comum, pelo que esta descontinuidade não é impedimento, pelo contrário, pode mesmo “constituir, uma vantagem considerável à luz dos propósitos comunitários: a concertação económica<sup>687</sup>, o incentivo às múltiplas formas de associação empresarial e o intercâmbio de opiniões e conhecimento” (EB, 1994:28-29). Por outro lado a integração em espaços regionais pode ser um meio de potenciação da vertente económica da Comunidade, isto é, “o sucesso da CPLP depende do sucesso de integração de cada país nas zonas económicas regionais respectivas”, conduzindo assim, “a um reforço das inter-relações económicas” no seu seio<sup>688</sup> (Ferreira e Almas, 1996: 44,54). Com a criação da CPLP, estrutura institucional que vem acrescentar uma nova dimensão ao “diálogo tricontinental”, devem potenciar-se as sinergias comuns a todos os sete países, não devendo estar limitado unicamente aos aspectos de promoção e difusão da língua. Deste modo, um “grande caminho deverá ser percorrido na área económico-empresarial, com o concurso da

---

<sup>685</sup> Como Brigagão nota “a dispersão geográfica pode ser desvantajosa para o avanço de blocos económico-comerciais (união aduaneira, zona de livre comércio, mercado comum), mas pode (e deve) ser vantajosa para a constituição comunitária linguístico-cultural, com objectivos de cooperação e concertação transfronteiriça e internacional” (1996:16).

<sup>686</sup> Citando Ferreira e Almas “decorre para Portugal a impossibilidade de formar uma tal zona económica em virtude dos deveres que decorrem do facto de ser membro da União Europeia, nomeadamente pela exigência do cumprimento da política comercial comum. Isto traduz-se, na prática, pela existência, por um lado, de um Acordo-Quadro Interregional de Cooperação Económica e Comercial entre o Mercosul (onde está o Brasil) e a União Europeia (desde 1995) e, por outro, da Convenção de Lomé (acordo entre os países ACP, onde se situam os Palop, e a União Europeia)” (1996:39). Vários são os entendimentos sobre o lugar da economia no espaço CPLP. Sobre este assunto v., Ferreira e Almas (1996) e Torres e Ferreira (2001:23-119).

<sup>687</sup> Como Alves sublinha “situados em três Continentes, os sete países poderão, para seu proveito, utilizar o melhor de seus esforços para acertar caminhos pelos quais as empresas se beneficiem de espaços abertos à cooperação e ao investimento” (2000:56-57).

<sup>688</sup> Todavia, sobre esta vertente Ferreira e Almas colocam a seguinte interpelação, “há alguma razão de ser na existência da CPLP? Se pensarmos sobretudo nos seus aspectos político-diplomáticos e culturais, a resposta tenderá para o lado afirmativo. No entanto, se tomarmos os seus contornos económicos como eixo referencial, então a resposta não é inequivocamente afirmativa” (1996:59-60). Citando Torres e Ferreira “quer-nos parecer que o pior inimigo da CPLP é ela própria, isto é, pensar, por um lado, que este espaço pode ser “reservado”, ao “abrigo” do resto do mundo e, por outro, ambicionar alcançar metas inatingíveis no domínio económico” (2001:110).

sociedade civil” (Gama, 1996:7-8), sendo do “«interesse nacional» português” no contexto europeu e global “aprofundar a relação Portugal/Europa/África/Brasil e o potencial da CPLP (vector estratégico)”<sup>689</sup> (Lopes, 2000:55). Dado que a CPLP é o “instrumento privilegiado para dinamizar o inter-relacionamento das economias dos países que a constituem”<sup>690</sup> (Moco, 1997:51). Há que “trabalhar para a promoção do desenvolvimento de cada um dos países membros, admitindo e respeitando igualmente as opções de alianças e de estratégias de cada uma das partes, é o que se pode desejar e esperar da CPLP” (Torres e Ferreira, 2001:110).

### 3. Uma perspectiva reticular da CPLP

Dada a diversidade dos contextos geopolíticos e das características estruturais das economias dos países de Língua Portuguesa, “há um potencial efectivo de cooperação e de organização de redes tirando partido activo do processo geral de globalização”<sup>691</sup>, pelo que “a tarefa principal, hoje, na economia portuguesa é conceber e concretizar a *articulação estratégica entre a integração*

---

<sup>689</sup> Porém, várias são as vozes que se levantam e interrogam sobre o papel actual da CPLP. A este propósito Albino observa, que a “maior expectativa gerada há seis anos com a constituição da CPLP estava sem dúvida concentrada nas áreas da cooperação económica e da concertação diplomática dos sete Estados signatários(...). Após estes seis anos de história, todavia, a CPLP parece ser umas tantas vezes não mais que uma reedição alargada do antigo exercício romântico da dita «comunidade luso-brasileira» nascida nos anos 60”, (itálico nosso), in *Diário de Notícias*, 14 de Março de 2001, “É o Cabo das Tormentas para a CPLP e Dulce Pereira”. Segundo Torres “a CPLP precisa de definir urgentemente objectivos. A sua utilidade não está clara para a opinião pública, na ausência de informação adequada”, in *Diário de Notícias*, 27 de Novembro de 2000, “CPLP: que projecto para que futuro?”. E ainda, citando Soares “havemos de reconhecer, infelizmente, que a CPLP não foi mais, até agora, do que um belo símbolo, uma retórica desprovida de conteúdo prático. Mais do que um acordo entre governos, tantas vezes paralisados pelos chamados interesses de Estado, sobretudo em situações graves de guerra, de violência institucional e de corrupção (...), a CPLP deve ser vista como um pacto estimulador da solidariedade reforçada dos povos que a compõem, na base de valores comuns: a língua, a aceitação da democracia e dos direitos humanos, o respeito pela igualdade e pela independência, a defesa dos interesses legítimos e a moralidade na gestão dos estados” (2001:28).

<sup>690</sup> Ainda aludindo Marcolino Moco, na altura Secretário executivo da CPLP, “é ambição da CPLP transformar-se num instrumento actuante ao serviço do desenvolvimento dos Sete e deve promover a confiança e estimular a acção dos agentes económicos sem pretender de maneira alguma substituir-se a outros mecanismos já existentes (Moco, 1997:51).

<sup>691</sup> Consoante Lopes “*dispomos, em conjunto, do património comum da Língua Portuguesa, o que constitui um factor propício (por vezes, indevidamente menorizado) à internacionalização das economias como resposta estratégica à globalização dos mercados*” (1998:14).

na Europa e a ligação aos outros três continentes<sup>692</sup> a que Portugal está ligado histórica e estrategicamente e fazê-lo com ganhos recíprocos inequívocos” (Lopes, 1998:14). Para o efeito, a CPLP terá “de mergulhar e sustentar-se numa rede cada vez mais densa de empreendimentos políticos, económicos e culturais, entre Estados, empresas e instituições dos «sete»<sup>693</sup>, quer se desenvolvam no interior do espaço da comunidade quer, ainda melhor, se projectem no espaço exterior”<sup>694</sup> (Guterres, 1999:67).

Na estruturação da CPLP segundo Santos<sup>695</sup>, “os Poderes Locais constituem uma mais-valia da maior importância” (1997:3), pelo que, ao nível internacional e no quadro da cooperação intermunicipal, há que “apoiar a criação de “redes” envolvendo municípios da CPLP”<sup>696</sup> e incentivar “a cooperação Sul-Sul” (CIDAC, 1999:96). Neste mesmo sentido se pronuncia Afonso ao afirmar que “as relações no seio da CPLP ainda não evoluíram para formas mais elaboradas. Por exemplo, ainda não existe nenhuma rede de municípios que ligue as autoridades locais dos Sete”<sup>697</sup>. Através da geminação multilateral, isto é, unindo vários parceiros e formando uma rede de municípios, pode-se por esta via criar sinergias nas suas

---

<sup>692</sup> Respectivamente, América: Brasil; África: Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique; Ásia: Macau e Timor (Lopes, 1998:13).

<sup>693</sup> Segundo Brigagão para efectivação da *rede executora* da CPLP, devem ser “estabelecidas Associações, tais como as de Cidadãos de Língua Portuguesa no Mundo; Municipais/Concelhos; Empresariais e de Negócios (Económicos, Culturais, Desportivas, Lazer, Turismo, etc.); Científicas e Académicas públicas e privadas; Artísticas (...) e outras mais que, em geral, são as que fazem germinar o processo de cooperação da CPLP” (1996:23). Como exemplo, a Federação das Associações das Mulheres Empresárias da CPLP.

<sup>694</sup> Excerto do discurso proferido, por António Guterres, à data primeiro-ministro da República Portuguesa, na Sessão Solene Constitutiva da CPLP.

<sup>695</sup> Jacinto Abreu dos Santos no papel de presidente da Câmara Municipal da Praia e presidente da ANMCV (Santos, 1997:1-5).

<sup>696</sup> Citando José Batista, à data embaixador da Guiné-Bissau existe “já uma rede de cidades e localidades guineenses geminadas com outras tantas portuguesas. É o caso de, por exemplo, Bafatá com Vagos; Bissau com Covilhã e Lisboa; Bissorã com Braga; Bolama com Faro; Buba com Portimão; Bubaque com Figueira da Foz; Cacheu com Lisboa e Viana do Castelo; Fulacunda com Santarém; Farim com Aveiro; Gabúcom Ílhavo; e Mansoa com Matosinhos; etc.. Porém, se é verdade que passos importantes foram dados na boa direcção, não é menos certo que um longo e complexo caminho resta a percorrer com vista à materialização das intenções expressas nos diferentes protocolos de geminação já firmados” (Batista, 1997:29-30).

<sup>697</sup> Uma das limitações/constrangimentos da CIM, é o facto de não existir “um espaço de diálogo entre os poderes locais da CPLP, que permita um entendimento profícuo nos mais diversos planos, lacuna que poderá ser colmatada com a institucionalização da UALOP” (Afonso, 1998:186-189).

acções e fazer emergir novas práticas de cooperação<sup>698</sup>. O que acontece não só entre os municípios europeus, mas também, com municípios dos Países em Vias de Desenvolvimento (1997:61;1998:31). Mencionando Xavier, “através das geminações a ideia de CPLP e a cooperação portuguesa nos PALOP ganha consistência pela acção concreta junto das comunidades locais, reforçando-se os laços de amizade e compreensão dos povos”<sup>699</sup> (1999:140). Hoje, como assinala Cardoso<sup>700</sup>, apesar do processo de geminação no espaço lusófono, e mormente a nível dos países africanos ser muito limitado, “acreditamos que é possível transformá-lo numa acção dinâmica em prol do nosso desenvolvimento e em busca de um maior intercâmbio entre o Poder Local”, no quadro deste recente fórum multilateral (1997:56).

Pelo que, e ainda segundo Afonso, um dos desafios que se coloca no quadro da Comunidade é a “institucionalização da cooperação intermunicipal, no quadro do Poder Local, nos sete 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” (1998:189). Neste sentido é relevante o referido no *I Encontro Autárquico de Língua Portuguesa*, realizado em Cabo Verde<sup>701</sup>. Aqui foi proposto, em futuro próximo, a criação de uma Associação de Municípios de Língua Portuguesa, ou seja, “uma organização ou estrutura representativa das Autarquias e das Autarquias Locais do Espaço Lusófono”, constituindo um elemento capital no

---

<sup>698</sup> Estas geminações multilaterais ou geminações integradas, são “a tendência mais recente através da qual se podem enriquecer as relações e fazer emergir novas práticas de cooperação. Deste modo, podem, criar-se redes de municípios para determinados fins (muitas vezes fazem parte de uma região com características particulares)” (Afonso, 1998:31; Xavier, 1999:49). Ainda segundo Xavier, “embora a criação de redes não pressuponha a assinatura de acordos de geminação, estes podem proporcionar um antecedente favorável para que tal aconteça. Portanto, se as geminações e as parcerias que se estabelecem nos protocolos de colaboração ou redes são conceitos diferentes, são, por outro lado, práticas complementares” (1999:49-50).

<sup>699</sup> Ainda segundo Xavier “a partilha da língua e o passado histórico comum permitem que as geminações entre os países da CPLP desenvolvam um numero de actividades muito diversificado que vão desde os intercâmbios culturais ao apoio na construção de infra-estruturas. Os princípios originais do sentido de geminação estão ainda presentes no auxílio humanitário e solidariedade das cidades portuguesas” (1999:141).

<sup>700</sup> Raul Cardoso à data deputado da Câmara Distrital de Mé-Zóchi (Cardoso, 1997:55).

<sup>701</sup> Sobre este v., ponto 3.2.2. do capítulo I do presente trabalho.

processo de descentralização, na afirmação do Poder Local e no desenvolvimento da cidadania e solidariedade locais (Santos, 1997:3; Rodrigues, 1998:51).

O bom funcionamento da CPLP deve assim ser alcançado “através de uma forte organização do Poder Local”, dado que é neste “na sua profunda ligação com as comunidades em que se sustenta, que repousa uma das melhores formas organizativas de bem gerir o interesse comum. Pela proximidade com os problemas, pela enorme capacidade de adaptação que lhe advém dessa mesma ligação directa”<sup>702</sup> (Almeida, 1997:2).

Esta Comunidade, de acordo com Costa “sendo uma organização inter-governamental, tem o dever de esclarecer, de sensibilizar os Estados-membros para a questão da cooperação descentralizada que é o melhor meio de promover o desenvolvimento duradouro nos países em vias de desenvolvimento” (1999a: 43).

Esta perspectiva reticular da CPLP, assente na cooperação descentralizada protagonizada pelo poder local, vem de encontro ao explanado no ponto 1. do capítulo II, do presente trabalho, sobre toda uma política da União Europeia de fomento da cooperação inter-regional, interurbana, transfronteiriça e transnacional em rede, envolvendo ao mesmo tempo territórios não contíguos de diferentes Estados-Membros e Estados terceiros, tendo como protagonistas os Municípios ou entidades equiparadas. Algumas destas redes tiveram a sua origem em acordos de geminação existentes (Covas, 1997:192), desenvolvendo a cooperação em vários domínios de que se releva o do desenvolvimento económico.

---

<sup>702</sup> Como Pereira observa, “o desenvolvimento do espaço transnacional da CPLP exige o reconhecimento e a aposta nos espaços locais de cada uma das nações que a compõem. Assim como todo o desenvolvimento local tem hoje de ser pensado e vivido nas suas dimensões nacional e transnacional” (1997b:13). Citando Rodrigues “a CPLP só valerá a pena se for concretizável ao nível da cooperação efectiva entre os seus povos. Além das tradicionais relações diplomáticas ao nível dos Estados soberanos, deverá estar, por exemplo, a cooperação entre as instituições da sociedade civil e os próprios poderes locais. Esta última, aliás, tem-se traduzido em apoio concreto ao desenvolvimento, cimentando o relacionamento humano e cultural entre os diferentes espaços. Trata-se, neste último caso, de privilegiar uma cooperação descentralizada correspondente à verdadeira parceria da base para o topo”, sendo as geminações entre Autarquias constituem uma das áreas a consolidar naquela tipologia de cooperação (Rodrigues, 1998:50-51).



Segundo Castells, este exemplo da UE talvez seja a manifestação mais clara duma forma emergente de Estado – o Estado em rede, o qual com a sua “soberania geometricamente variável representa a resposta dos sistemas políticos aos desafios da globalização”. Porém, o Estado não desaparece, ele é apenas redimensionado proliferando “sob a forma de governos locais e regionais que se espalham pelo mundo com seus projectos, formam eleitorados e negociam com governos nacionais, empresas multinacionais e órgãos internacionais” (2000b: 407,435). Está-se assim, perante a emergência e, ou, o ressurgimento de lógicas territoriais infra-nacionais, que permitem o aparecimento de novos actores como, as autarquias locais e as Pequenas e Médias Empresas (PMEs) (Amaro, 1991:170). Ainda segundo Castells, uma vez instaurada esta descentralização da autoridade administrativa para a esfera regional e local, os seus governos “podem tomar iniciativas em nome das suas respectivas populações, e até mesmo elaborar estratégias de desenvolvimento distintas do sistema global, o que faz com que concorram directamente com os seus próprios Estados centrais”. Neste contexto, os actores sociais e cidadãos em geral, maximizam as oportunidades de representação e defesa dos seus interesses e valores, “utilizando-se de estratégias nas redes de relações entre várias instituições, em diversas esferas de competência”. Assim, nesta era da globalização da economia que também é a era da constituição política, o que os “governos locais e regionais não têm em termos de poder e recursos é compensado pela flexibilidade e actuação em redes. Eles são único páreo, se é que existe algum, para o dinamismo das redes globais de riqueza e informação” (1999:317; 2000b:423,435).

Esta figura das redes, de acordo com o já referido no ponto 3.1. do capítulo I, e no ponto 1. do capítulo II do presente trabalho, encontra-se, também, consagrada no recente acordo de parceria estabelecido entre a União Europeia e os países ACP (o Acordo de Cotonou), sendo um elemento estruturante neste quadro de cooperação. Dispõe que a cooperação deve “intensificar a criação de redes e o intercâmbio de experiências e de conhecimentos entre os diversos

intervenientes”, de que se relevam as autoridades públicas ao nível local, o sector privado, os parceiros económicos e a sociedade civil<sup>703</sup>.

Está-se assim, perante a afirmação dum modelo de intervenção reticular, assente no diálogo com os poderes locais, no princípio de parceria e na prática da subsidiariedade.

#### **4. Conclusão**

Como observado pela opinião dos analistas referenciados, vários são os entendimentos e perspectivas de intervenção sob este recente foro multilateral, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Diverso tem sido o trabalho desenvolvido no sentido de dar cumprimento aos objectivos consagrados estatutariamente, dos quais se destaca a cooperação ao nível económico entre os estados-membros. No sentido da sua implementação e dinamização releva-se o protocolo estabelecido entre a Comunidade e o Fórum dos Empresários de Língua Portuguesa, que tem por fim “a realização de programas de reforço da cooperação empresarial no espaço da CPLP”<sup>704</sup>, e a recente decisão de criação do Conselho Empresarial da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Todavia longo é o caminho a percorrer para a concretização deste objectivo, podendo através duma perspectiva reticular da CPLP, protagonizada pelos actores territoriais infra-nacionais - os Municípios ou entidades equiparadas - ser potenciada. A sua concretização poderá ser realizada através do estabelecimento de geminações multilaterais, ou seja, mediante a associação em rede das autoridades públicas ou órgãos equivalentes da Comunidade, com os parceiros actantes da sociedade, da qual poderá advir uma nova forma sinérgica de intervenção no território, nomeadamente no domínio económico.

Este propósito não é inovador. Extrapolando, por exemplo, para o universo da União Europeia, a tendência actual no domínio da cooperação, aponta para o

---

<sup>703</sup> Cf. artigos 5.º e alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 6.º (ACP/CE, 2002).

<sup>704</sup> Cf. artigo 1.º do Protocolo de Cooperação entre CPLP e FELP (CPLP, 1999:124).

incentivo ao desenvolvimento de formas ou figuras inovadoras de cooperação inter-regional, interurbana, transfronteiriça e transnacional de natureza reticular, colocando em interacção agentes económicos, instituições, autarquias, territórios, cidades e regiões localizados em diferentes espaços geográficos. Está-se assim, perante uma nova dimensão intercontinental dos relacionamentos assentes em redes interterritoriais de cooperação, de que se avulta a vertente do desenvolvimento económico, onde as autarquias, designadamente os Municípios em parceria com diversos actores da sociedade, como empresas e associações empresariais, são os intérpretes desta tipologia de relacionamentos múltiplos. Esta configuração reticular encontra, também, lugar no recente Acordo de Cotonou, ao apoiar o estabelecimento de redes entre os diversos actores da cooperação como, as autoridades públicas, o sector privado e a sociedade civil.

Face a estes exemplos, a referenciada perspectiva reticular da CPLP, assente e interpretada pelos poderes locais, sob a forma de redes intermunicipais, poderá constituir um eixo estratégico de validação, potenciação e reforço da sua dimensão económica.

## **CAPÍTULO V**

### **ESTUDO DE CASO**

Na sequência do referenciado no capítulo anterior há que inferir até que ponto um modelo de intervenção reticular de nível infranacional protagonizado pelo poder local e tendo subjacente a participação de diversas tipologias de actores, poderá constituir um eixo complementar e estratégico de validação, potenciação e reforço da dimensão económica da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Será este o sentido do presente estudo empírico pelo que, após definição da metodologia utilizada, procede-se à análise e interpretação dos resultados de um inquérito por questionário aplicado aos municípios que constituem a população observada.

#### **1. Metodologia**

Com o presente estudo de caso pretende-se demonstrar através das experiências de cooperação descentralizada dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP, até que ponto a implementação de redes intermunicipais, através da forma de geminação multilateral, e tendo subjacente a parceria de diversos actores com naturezas e lógicas próprias de intervenção, poderão ser um vector estruturante e potenciador de construção de uma nova dimensão económica no espaço desta Comunidade.

Para a realização desta análise várias foram as etapas prosseguidas. Assim, num primeiro momento, procedeu-se à recolha de dados sobre a cooperação intermunicipal (CIM) realizada entre os países da CPLP, sob a forma de geminações. Uma das fontes utilizadas foi a publicação da Direcção-Geral das

Autarquias Locais (DGAL, 2002)<sup>705</sup>, designadamente os dados sobre os municípios geminados portugueses e as autarquias locais geminadas por país, reportados ao ano de 2001, tendo por base o tratamento de elementos de inquérito lançado aos 308 municípios nacionais. Outra fonte de significativa importância foi o estudo sobre a cooperação descentralizada dos municípios portugueses, desenvolvido por Afonso (1998), de que se destaca o levantamento e tratamento de informação estatística de 305 municípios portugueses com geminações e/ou protocolos de colaboração/cooperação com municípios do Sul, tendo como referência o ano de 1997. Como última fonte considerou-se a pesquisa sobre os conceitos de desenvolvimento humano, cooperação descentralizada e luta contra a exclusão social, efectuada pela Associação para a Cooperação Entre os Povos (ACEP, 2001), junto de técnicos e funcionários das autarquias portuguesas dos distritos de Lisboa e Setúbal e da região Norte, que ocorreu de 1996 a 2000.

Posteriormente e tendo como base a fonte da DGAL (2002), definiu-se como universo da presente análise o conjunto dos municípios portugueses geminados com congéneres da CPLP e que são em número de 101. Destes, seleccionou-se uma amostra de 22 municípios<sup>706</sup>, estratificada à escala territorial regional por Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos de nível II (NUTS II), localizando-se 4 na região Norte, 5 na região Centro, 10 na região de Lisboa e Vale do Tejo, 1 na região do Alentejo e 2 na região do Algarve (ver Quadro 1). Esta amostra constitui o nosso objecto de estudo, através da qual se pretende testar a nossa hipótese de trabalho, a qual, recorda-se, consiste em crermos que a pouca atenção dada à prática descentralizada da cooperação económica no seio da CPLP tem contribuído para o baixo desempenho económico desta Comunidade. Procurar-se-á demonstrar se assim é ao nível das geminações existentes entre os municípios portugueses e os dos restantes países da CPLP.

---

<sup>705</sup> Esta publicação reúne dados sobre a Administração Local, reportados ao período compreendido entre 1995 e 2001 (DGAL, 2002).

<sup>706</sup> Numa primeira fase foram seleccionados 23 municípios, os referenciados no Quadro 1 mais o de Macedo de Cavaleiros. Contudo, dado a não obtenção de resposta deste município, definiu-se como população amostral os 22 municípios.

A presente análise é elaborada na perspectiva do papel e das acções desenvolvidas pelo município português para com o seu congénere dos restantes países da CPLP.

**Quadro 1**  
**Distribuição geográfica à escala regional NUTS II dos municípios portugueses geminados com congéneres dos restantes países da CPLP, que constituem a amostra**

REGIÃO	MUNICÍPIO	REGIÃO	MUNICÍPIO
Norte	Guimarães	Lisboa e Vale do Tejo	Lisboa
	Matosinhos		Loures
	Porto		Oeiras
	São João da Madeira		Santarém
Centro	Águeda		Seixal
	Aveiro		Setúbal
	Coimbra		Sintra
	Vagos		Vila Franca de Xira
	Viseu		Portalegre
Lisboa e Vale do Tejo	Almada		Alentejo
	Amadora	Algarve	Faro
			Portimão

Fonte: amostra estratificada pela autora.

A escolha desta população teve subjacente o observado por Afonso (1998:81,147) de que são fundamentalmente os municípios do litoral aqueles que desenvolvem actividades de cooperação de forma mais sistemática e que mais se envolvem em relações de geminação, sobretudo as direccionadas para os PVD. Como se verifica no Quadro 1, o número de municípios considerado na região de Lisboa e Vale do Tejo é superior quando comparado com o das outras regiões, em virtude de os da sub-região Área Metropolitana de Lisboa<sup>707</sup> serem os “que maior diversidade de actividades realizam e mais dinamismo apresentam nas suas geminações”. Como refere igualmente a ACEP (2001:4,7), o distrito de Lisboa<sup>708</sup> é uma “área particularmente sensível à questão da cooperação descentralizada”, a qual conjuntamente com o distrito de Setúbal<sup>709</sup>, partilham a “característica de serem muito marcados pelos problemas relativos à integração dos imigrantes

<sup>707</sup> A Área Metropolitana de Lisboa, sub-região da Região de Lisboa e Vale do Tejo, engloba 19 concelhos, a saber: Lisboa, Oeiras, Cascais, Sintra, Vila Franca de Xira, Amadora, Loures, Odivelas, Almada, Setúbal, Palmela, Sesimbra, Barreiro, Moita, Alcochete, Montijo, Seixal, Mafra e Azambuja.

<sup>708</sup> O distrito de Lisboa é constituído por 15 municípios, designadamente: Alenquer, Amadora, Arruda dos Vinhos, Azambuja, Cadaval, Cascais, Lisboa, Loures, Lourinhã, Mafra, Oeiras, Sintra, Sobral de Monte Agraço, Torres Vedras e Vila Franca de Xira.

<sup>709</sup> Este distrito abarca os seguintes 13 municípios: Alcácer do Sal, Alcochete, Almada, Barreiro, Grândola, Moita, Montijo, Palmela, Santiago do Cacém, Seixal, Sesimbra, Setúbal e Sines.

oriundos dos PALOP's", variável esta a ter em conta tanto ao nível da imagem de África como no sentido da cooperação.

Num segundo momento, a recolha de informação foi efectuada através dos resultados da aplicação de dois instrumentos complementares: um inquérito por questionário e entrevistas semi-directivas aos municípios que constituem a amostra.

O inquérito, que teve por fim identificar e avaliar a vertente económica e reticular da prática da cooperação entre os municípios da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, foi estruturado em cinco questões, a saber: 1) desenvolve acções de cooperação intermunicipal com Municípios da CPLP; 2) quais os domínios de cooperação com Municípios da CPLP; 3) o Município desenvolve acções nos países da CPLP através de Redes de Municípios; 4) como avalia os resultados da cooperação económica do seu Município com Municípios da CPLP; 5) acha que a cooperação intermunicipal no domínio económico pode ser um vector estruturante da CPLP (cf. Anexo II).

Em seguida, foram contactados telefonicamente os interlocutores chave da cooperação intermunicipal nos municípios que constituem a nossa amostra tendo, após apresentação genérica dos objectivos da presente tese, sido solicitado o preenchimento daquele e a realização de uma entrevista presencial. Este inquérito foi enviado via fax para alguns municípios e, para outros, foi apresentado no momento da realização da entrevista. A sua duração média foi de 2 horas e teve por objectivos a explicitação, aprofundamento e complementaridade das questões do inquérito, nomeadamente a sua vertente económica.

As entrevistas presenciais foram realizadas a 19 Câmaras Municipais, a saber: 2 da região Norte: Guimarães e São João da Madeira; 5 da região Centro: Águeda, Aveiro, Coimbra, Vagos e Viseu; 10 da região de Lisboa e Vale do Tejo: Almada, Amadora, Lisboa, Loures, Oeiras, Santarém, Seixal, Setúbal, Sintra e Vila Franca de Xira; 1 da região do Alentejo: Portalegre; e 1 da região do Algarve: Portimão. Relativamente aos restantes 3 Municípios, o procedimento foi o

seguinte: o de Faro, através de acompanhamento telefónico preencheu o inquérito e deu alguma informação sobre a temática em análise; o do Porto, via correio enviou o inquérito devidamente preenchido, tendo telefonicamente dado esclarecimentos complementares; e o de Matosinhos, via fax enviou o inquérito preenchido tendo-o explicitado via telefone.

Num terceiro momento foram analisados os resultados dos inquéritos e cruzados com as fontes atrás mencionadas, sendo a sua análise e interpretação suportada por alguns quadros que de forma sumária e sistematizada relacionam a informação recolhida.

## **2. Análise e interpretação da informação recolhida**

### **2.1. Breve análise do universo e da amostra**

Tendo por base a informação da DGAL que se reporta ao ano de 2001, dos 308 municípios portugueses, 206 têm geminações formalizadas com países da CPLP e fora dela, ou seja, dois terços dos municípios (66,9%) desenvolvem esta tipologia de cooperação intermunicipal. Segundo Afonso (1998:81), à data de 1997, dos 305 municípios nacionais existentes, 177 encontravam-se geminados (58%). Relacionando estas fontes, em termos evolutivos registou-se entre 1997 e 2001 um crescimento de 8,9% de geminações.

Do total das geminações existentes nos municípios portugueses (206), cerca de metade (101) têm geminações realizadas com congéneres da CPLP (v. Anexo III). Analisando à escala regional constata-se uma predominância de autarquias locais geminadas em Lisboa e Vale do Tejo (27,7%), a que se segue o Norte (26,7%) e o Centro (25,7%), com um peso significativamente inferior o Alentejo (9,9%) e por fim o Algarve (5%). Por sua vez, a amostra das geminações dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP utilizada - 22 municípios - equivale a 21,8% da população em estudo (v. Anexo IV e Quadro 2).



**Quadro 2**  
**Distribuição geográfica por regiões do total de municípios portugueses geminados com congéneres dos restantes países da CPLP e dos que responderam ao inquérito**

Regiões	Total de Municípios portugueses geminados com congéneres dos restantes países da CPLP	%	Total de Municípios que responderam ao inquérito	%
Norte	27	26,7	4	14,8
Centro	26	25,7	5	19,2
Lisboa e Vale do Tejo	28	27,7	10	35,7
Alentejo	10	9,9	1	10
Algarve	5	5	2	40
Açores	4	4	-	-
Madeira	1	1	-	-
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>100</b>	<b>22</b>	<b>21,8</b>

Fonte: elaborado pela autora a partir do cruzamento dos dados da DGAL (2002) com as respostas ao inquérito.

## 2.2. Resultados do Inquérito

Obteve-se a resposta ao inquérito por questionário de 22 autarquias (21,8% do universo), a que corresponde uma taxa de resposta de 97%, isto é, apenas uma autarquia não respondeu<sup>710</sup> (v. Quadro 2).

Salienta-se o facto de a maioria dos inquéritos terem sido preenchidos com a intervenção do entrevistador, tanto no momento da entrevista presencial, como no do contacto telefónico. Assim, coube ao entrevistador enfatizar e orientar para a vertente económica e reticular (procedimento necessário dada a dispersão de informação transmitida pelos interlocutores chave) de modo a que estes se focassem no objectivo central da nossa investigação.

A análise dos resultados do inquérito agora apresentados seguirá a sua estrutura (cf. Anexo II).

### 2.2.1. Identificação

Os dados apurados demonstram que em 82% dos municípios inquiridos o pelouro responsável pelas geminações encontra-se na dependência do presidente, como se pode verificar no Quadro 3:

<sup>710</sup> Como já referido no ponto 1 do presente capítulo, não se obteve resposta da Câmara Municipal de Macedo de Cavaleiros.

**Quadro 3**  
**Estrutura orgânica municipal responsável pelas geminações com a CPLP**

Pelouro ao nível do organigrama	Geminações
1. Presidência	
1.1. Gabinete de apoio à presidência	10
1.2. Gabinete de Relações Públicas/Institucionais	3
1.3. Gabinete de Relações Internacionais	2
1.4. Gabinete de Cooperação	1
1.5. Finanças e Serviços Administrativos	1
1.6. Divisão de Serviços Culturais	1
2. Cultura, Acção Social e Educação	3
3. Desenvolvimento socio-económico	1
<b>Total</b>	<b>22</b>

Fonte: estruturado pela autora a partir dos dados do inquérito.

Destes, 45,5% dependem do gabinete de apoio à presidência o que, como Afonso (1998:123) refere “evidencia a reduzida institucionalização da cooperação, estando as actividades muito dependentes do dinamismo e das características de quem dirige os destinos da edilidade e do carácter cíclico dos processos eleitorais”. Apenas num caso foi referido a existência de um Gabinete de Cooperação, no Município do Seixal. Os restantes encontram-se na dependência do sector da cultura, acção social, educação e habitação social (14%) e, num caso, do sector do desenvolvimento socio-económico (4,5%).

### **2.2.2. Acções de cooperação intermunicipal com Municípios da CPLP**

Os dados revelam que a totalidade das autarquias desenvolvem acções de CIM com congéneres da CPLP (100%).

#### **2.2.2.1. Formas**

As formas que assumem são diversas, sendo a de geminação bilateral comum a todos os municípios, seguindo-se a de acordos de cooperação (v. Quadro 4). De facto, e como já referenciado no capítulo I do presente trabalho, a CIM tem

na geminação bilateral o seu modo mais frequente, revelando que se situa num segundo plano o propósito multilateral, isto é, a cooperação em rede.

**Quadro 4**  
**Tipologias de acções de cooperação intermunicipal**  
**dos municípios portugueses com os dos restantes países da CPLP**

Regiões	Municípios	Geminações	Protocolos de cooperação	Acordos de cooperação	Redes	Acordos de colaboração	Acordos de cooperação e amizade	Outras
Norte	Guimarães	x			x	x		
	Matosinhos	x		x				
	Porto	x		x				
	S. João da Madeira	x	x	x			x	
Centro	Águeda	x						
	Aveiro	x						x
	Coimbra	x	x					
	Vagos	x		x				
Lisboa e Vale do Tejo	Viseu	x						x
	Almada	x						
	Amadora	x	x					
	Lisboa	x			x		x	
	Loures	x						
	Oeiras	x						x
	Santarém	x		x		x	x	x
	Seixal	x		x			x	
	Setúbal	x		x				
	Sintra	x	x	x		x	x	x
Alentejo	Vila Franca de Xira	x						
	Portalegre	x	x					
Algarve	Faro	x						
	Portimão	x						

Fonte: elaborada pela autora a partir dos resultados dos inquéritos enviados aos municípios que constituem a amostra.

Em termos processuais, é através da *geminação* sob a forma de protocolo/acordo, que é firmada a intenção de cooperação entre dois municípios, sendo os seus termos exactos e as metodologias de concretização regulados em *protocolo/acordo de cooperação* geralmente celebrados em simultâneo.

Neste caso é acordado estabelecer laços de cooperação em vários domínios, nomeadamente: ordenamento do território e urbanismo; administração autárquica; saneamento básico; educação e desporto; saúde; desenvolvimento económico/empresarial e turismo. Tal pode ser observado através do exemplo de um excerto do protocolo de cooperação entre os municípios de Aveiro e Santa Cruz (Cabo Verde), onde foi acordado “considerar a promoção de trocas culturais, sociais, educativas, turísticas ou outras, entre as populações dos dois Municípios, e designadamente das suas *diversas organizações sociais e económicas*

representativas, como uma vertente essencial desta geminação”<sup>711</sup>. Porém e citando Afonso, apesar da maior parte das geminações observadas incluir um protocolo/acordo de cooperação e os objectivos e acções realizadas não diferirem substancialmente, as geminações têm “subjacente um relacionamento mais próximo e um carácter mais duradouro” (1998:123).

Como se observa no Quadro 4, as acções de cooperação intermunicipal desenvolvidas sob a forma de *redes* registam-se apenas nos municípios de Guimarães e Lisboa, nomeadamente através da participação na associação intermunicipal de perfil reticular que é a União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA)<sup>712</sup>. Esta tem na sua génese o disposto no documento fundador - *Declaração de Geminação Múltipla e Solidária das Capitais de Países de Expressão Portuguesa*: “conscientes das novas perspectivas que se deparam às relações entre os países de expressão oficial portuguesa, os quais encontrarão no desenvolvimento de acções concretas o terreno ideal para a correcta e plena realização de intercâmbios de experiências e cooperação, em ordem a um melhor conhecimento recíproco (...), seguros de que a geminação estabelece uma rede universal de cidades (...), decidimos realizar, por este acto, que subscrevemos, a geminação múltipla e solidária de todas as capitais de expressão portuguesa”<sup>713</sup>.

Relativamente aos *acordos/protocolos de colaboração*, a sua formalização assenta numa definição específica das acções a desenvolver, na sua maioria tendo subjacente uma natureza técnica de intervenção (como já observado na tipologia

---

<sup>711</sup> Assinado a 4 de Maio de 1993 (itálico nosso). Como outro exemplo veja-se, o protocolo de geminação e acordo de cooperação da Câmara Municipal de Loures e o Conselho Executivo da cidade de Matola (Moçambique), onde foi estabelecido desenvolver acções nas seguintes áreas: administração autárquica, *desenvolvimento económico/empresarial*, educação e desporto, cultura/artes, turismo e saúde. Conforme o protocolo de geminação são considerados “não só os laços histórico-culturais entre Portugal e Moçambique mas também as semelhanças territoriais e *os potenciais de desenvolvimento económico entre ambas as áreas geográficas*, bem como ainda as relações estabelecidas entre as comunidades de ambas as cidades, em virtude das mobilidades demográficas” (itálico nosso).

<sup>712</sup> Sobre esta ver o ponto 3.2.3 do capítulo I do presente trabalho.

<sup>713</sup> A assinatura deste documento ocorreu em Lisboa a 28 de Junho de 1985. Ainda de acordo com esta *Declaração* “reconhecendo que não se trata simplesmente de estabelecer relações a nível oficial, mas sobretudo, de canalizar a participação permanente de todos os membros da Colectividade no conjunto das relações internacionais e intermunicipais, conferindo-lhes uma dimensão humana” (CML:1985).

geminção). É o caso do protocolo de colaboração e cooperação entre Santarém/Lubango (Angola), onde é estabelecido “colaborar de forma efectiva no desenvolvimento do Parque Industrial da cidade de Lubango, através da experiência disponível e adquirida existente no nosso Concelho e que abrange as várias indústrias existentes em Lubango, para além de outras”<sup>714</sup>.

Os *acordos de cooperação e amizade* firmam um tipo de projecto de cooperação onde são definidos os objectivos de intervenção do protocolo de geminação, funcionando, em geral, como os protocolos/acordos de cooperação atrás mencionados. Toma-se, como exemplo, o acordo entre as cidades gémeas de Santarém-Brasil e Portugal<sup>715</sup>.

Alguns interlocutores referem como outras formas de cooperação, *acções e projectos pontuais* com municípios não geminados, tais como o envio de donativos de Viseu para Viana (Angola), as relações culturais com a casa de Viseu no Rio de Janeiro (Brasil), as relações de amizade caso de Aveiro/Bissau (Guiné-Bissau) e as relações de amizade e cooperação de Guimarães com a Ilha de Moçambique, no âmbito das quais participa na reconstrução de muralha.

#### **2.2.2.2. Características dos intérpretes da cooperação**

##### **a) Municípios**

De acordo com a amostra (22 municípios portugueses), e relativamente às acções de cooperação destes com os congéneres da CPLP, num total de 89 geminações, 10,1% foram estabelecidas com Angola, 26,9% com o Brasil, 22,5% com Cabo-Verde, 12,4% com Guiné-Bissau, 15,7% com Moçambique, 10,1% com S. Tomé e Príncipe e 2,2% com Timor Leste.

---

<sup>714</sup> Assinado a 26 de Setembro de 1996.

<sup>715</sup> Assinado em Santarém a 25 de Outubro de 1994. De entre os seus objectivos releva-se o de “promover o intercâmbio multilateral de ideias, técnicas, conhecimentos e experiências nas áreas cultural, desportiva, recreativa, turística, educacional, económica, social, bem como em todas as áreas relacionadas com actividades ligadas às duas comunidades”.

Em termos regionais, mais de metade das geminações são realizadas pelos municípios de Lisboa e Vale do Tejo (50,6%), seguindo-se-lhe os do Centro (21,3%), cujo registo se assemelha aos do Norte (20,2%), o Algarve (6,7%) e, por último, o Alentejo (1,1%) (v. Quadro 5):

**Quadro 5**  
**Distribuição geográfica à escala regional das geminações dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP**

Regiões	Angola	Brasil	Cabo-Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	São Tomé e Príncipe	Timor Leste	Total
Norte	2	5	3	2	3	3	-	18
Centro	-	8	4	2	3	2	-	19
Lisboa e Vale do Tejo	7	11	10	5	6	4	2	45
Alentejo	-	-	1	-	-	-	-	1
Algarve	-	-	2	2	2	-	-	6
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>89</b>

Fonte: ordenado pela autora a partir dos dados do inquérito.

O peso de Lisboa e Vale do Tejo é substancialmente reflexo de toda uma realidade particular, nomeadamente o de ser “o grande centro de acolhimento de estrangeiros negros” (ACEP, 2001:40). De facto, os Municípios desta região deparam-se com realidades sociais específicas, nomeadamente ao nível da existência de significativas comunidades africanas, as quais estão na base de algumas das suas políticas de intervenção, como é o exemplo do motivo invocado pela Câmara Municipal da Amadora para a geminação com a do Tarrafal (Cabo Verde): “a presença de uma importante comunidade cabo-verdiana a residir na Amadora, pelo que era do interesse desta autarquia aprofundar e reforçar as relações de amizade e solidariedade entre os dois povos”<sup>716</sup>.

Retrato deste tecido multicultural é, também, o caso do Seixal, que com cerca de 7% da população oriunda dos PALOP e tendo “consciência da importância da ligação da autarquia a estas comunidades que inseridas no nosso concelho participam activamente na vida municipal”, desenvolveram projectos de

<sup>716</sup> Excerto de documento cedido pela Câmara Municipal da Amadora (CMA, s.d.).

geminção com municípios dos países de origem destas comunidades e, nesse âmbito, projectos de cooperação<sup>717</sup>.

Ao nível de países, regista-se a posição de destaque do Brasil, de que as NUTS II Centro e Lisboa e Vale do Tejo são responsáveis em 79,2%. Segue-se Cabo-Verde com um posicionamento de relevo e preferencial no âmbito dos PALOP, facto este directamente relacionado com a “proximidade geográfica, a própria evolução histórica recente e a existência de importantes comunidades cabo-verdianas em Portugal” (Afonso, 1998:83,87), e com a existência de toda uma estrutura de poder local solidificada, como referenciado no ponto 3.3. do capítulo III, do presente trabalho.

Angola, Guiné-Bissau, Moçambique e S. Tomé e Príncipe apresentam valores próximos, a que não é estranho o contexto de guerra em que os dois primeiros viveram durante muito tempo e o facto de, em S. Tomé e Príncipe, apesar de existir “poder local eleito por sufrágio universal, inúmeros problemas têm obstruído o seu real funcionamento, limitando as possibilidades de relacionamento internacional” (Afonso, 1998:87).

A maioria dos municípios tem mais do que uma geminação. Distingue-se o caso de Lisboa, que apresenta um valor máximo de 9, à frente de Aveiro que registou 7, seguindo-se-lhe o Porto, Oeiras, Santarém, Seixal e Sintra, cada um com 6. Constata-se uma predilecção por alguns municípios, sobrelevando-se de forma significativa o caso de Mindelo, S. Vicente em Cabo Verde. Em Angola, a preferência vai para Luanda e Lobito; no Brasil para São Paulo e Rio de Janeiro; na Guiné-Bissau para Bissau; em Moçambique para a Beira; e por último, em São Tomé e Príncipe, para Mé-Zochi, Trindade (cf. Anexo V). Citando Afonso “este facto parece estar relacionado com o dinamismo das pessoas que estão à frente dessas colectividades territoriais e/ou com a sua importância económica no contexto do país” (1998:87), observação esta constatada pela entrevistadora no que se refere a Mindelo. Na opinião de alguns interlocutores chave, esta cidade faz

---

<sup>717</sup> Excerto de documento cedido pela Câmara Municipal do Seixal (Palacino, 2001:1).

uma gestão cuidadosa da cooperação intermunicipal, existindo um planeamento anual dos apoios que solicita aos diversos municípios portugueses.

### **b) Ano de formalização da geminação**

Relativamente aos dados apurados, durante a década de 90 realizaram-se mais de metade das geminações (53%), valor este que corresponde quase ao dobro do registado nos anos 80 (28,1%). Aveiro regista a mais antiga, datada de 1970, com Belém do Pará (Brasil), sendo Lisboa o município que assinala um maior número na década de 80 (v. Quadro 6 e Anexo IV). Está-se assim, como nota Afonso, perante um quadro onde a maior parte das geminações são muito jovens, reflexo de “uma evolução e maturidade dos municípios portugueses que começam agora a internacionalizar as suas potencialidades de cooperação” (1998:131). Sobre esta matéria ver igualmente o ponto 3.2. do capítulo I, do presente trabalho.

**Quadro 6**  
**Ano de formalização das geminações por décadas, dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP**

	1970	1980	1990	2000	2001	nr	Total
Geminações	1	25	47	6	2	8	89

nr - não responde

Fonte: ordenado pela autora a partir dos dados do inquérito.

O facto de na década de 90 se observar mais geminações que na década anterior tem a ver não tanto com a alteração política, ocorrida designadamente nos PALOP (que implicou mais atenção à descentralização nesses países), mas à maior disponibilidade das autarquias portuguesas.

### **c) Iniciativa**

Dos municípios inquiridos, só 54,5% responderam a esta questão. A iniciativa da formalização da geminação é variada. Em certos casos partiu de contacto da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), em alguns casos foi estabelecido pelos municípios portugueses e/ou via propostas de congéneres da CPLP, e noutros derivou de interesses manifestados por



embaixadas e associações representativas da sociedade civil. A realização do protocolo de geminação do Município de Setúbal com a Prefeitura de Porto Seguro (Brasil), teve por base contactos existentes de um representante da Associação Empresarial da Região de Setúbal (AERSET)<sup>718</sup> junto de Porto Seguro, tendo sido o protagonista da sua formalização junto da autarquia setubalense.

#### **d) Actividade**

A maioria dos inquiridos responderam que as suas geminações encontram-se activas. Porém, constatou-se diferentes graus de relacionamento, de desenvolvimento e concretização das acções estipuladas no acordo de cooperação.

De acordo com os dados obtidos 4 protocolos encontram-se inactivos: entre Amadora/Huambo (Angola), São João da Madeira/Novo Hamburgo (Brasil), Oeiras/Oeiras do Piaul (Brasil) e Portimão/Buba (Guiné-Bissau).

#### **2.2.2.3. Motivações**

Relativamente às motivações que estiveram na base do acordo de cooperação, predominam as razões histórica e cultural, como se pode observar no Quadro 7.

A motivação *histórica* encontra-se presente em 8 autarquias (36,4%), como sendo a primeira causa do acordo. A NUTS II Lisboa e Vale do Tejo é responsável por 50% dos casos, o Centro por 37,5% e o Algarve por 12,5%. Por vezes a motivação histórica cruza-se com a cultural (caso de Matosinhos/Congonhas do Campo (Brasil), cuja geminação foi celebrada pela existência de uma capela idêntica em ambos os municípios).

A razão *cultural* foi igualmente apontada como a principal motivação para 8 municípios (36,4%), correspondendo igualmente às regiões Norte, Centro,

---

<sup>718</sup> A AERSET representa 13 concelhos, respectivamente Alcácer do Sal, Alcochete, Almada, Barreiro, Grândola, Moita, Montijo, Palmela, Santiago do Cacém, Seixal, Sesimbra, Setúbal e Sines.

Lisboa e Vale do Tejo em 12,5% e às do Alentejo e Algarve em 12,5%. Como exemplo o protocolo de geminação celebrado entre Amadora/Piracicaba (Brasil), que teve origem nos diversos contactos efectuados no âmbito dos festivais internacionais de banda desenha realizados nestas duas cidades.

Em segundo lugar aparece a motivação da existência de *comunidades imigrantes*, referida como motivação principal em 3 Câmaras (13,6%), com um peso na NUTS II Lisboa e Vale do Tejo de 100%. Citando o interlocutor de Oeiras “os factores que levam à concretização dos protocolos de geminação têm por base a existência de comunidades residentes no concelho de naturais destes países africanos, o que permite um elo de ligação ao município parceiro”.

**Quadro 7**  
**Tipologias de motivações que estiveram na base do acordo de cooperação entre os municípios portugueses e congéneres dos restantes países da CPLP, ordenadas por ordem crescente de importância e estratificadas à escala regional e municipal**

Regiões	Municípios	Económica	Histórica	Cultural	Comunidades Imigrantes	Comunidades Emigrantes	Humanitária	Outras
<b>Norte</b>	<b>Guimarães</b>			1			2	
	Matosinhos			1				
	Porto		2	3				1*
	São João da Madeira	1(a)	2	3			1	
Centro	Águeda	3		1		2		
	Aveiro		1	2		2	3	
	Coimbra		1					
	Vagos		1	2		3		
	Viseu			1	2		3	
Lisboa e Vale do Tejo	Almada	4	2	1			3	
	Amadora		3	2	1		4	
	Lisboa	4	1	2	3	5	6	
	Loures	1 (b)		3			2	
	Oeiras	2	2	2	1		2	
	Santarém	4	2	1			3	
	Seixal	5	1	3	2		4	
	<b>Setúbal</b>		2	3	1			
	Sintra		1	2				
	Vila Franca de Xira	4	1	2			3	
Alentejo	Portalegre	3		1	2			
Algarve	Faro		2	1				3**
	<b>Portimão</b>		1	2	3			

\* Apoio ao desenvolvimento.

\*\* Política.

(a) esta classificação só corresponde ao acordo de geminação de São João da Madeira com Novo Hamburgo (Brasil).

(b) esta classificação só corresponde ao protocolo de geminação de Loures com Matola (Moçambique).

Fonte: dados tratados pela autora a partir das respostas ao Inquérito (v. Anexo II).

A *humanitária* ocupa o terceiro lugar, sendo primordial em 1 situação (4,5%), verificada como dominante na região Norte 100%. É o caso de participação em campanhas de solidariedade com as vítimas de cheias de Moçambique por parte das Câmaras de São João da Madeira, Loures, Oeiras e Guimarães.

Em quarto lugar, denominado como outras, o *apoio ao desenvolvimento* é dominante em 1 município (4,5%), registado no Norte, na Câmara do Porto.

A motivação *económica* posiciona-se em quinto lugar, correspondendo a 9,1% da população que respondeu ao inquérito. Aparece como principal motivação na geminação entre São João da Madeira/Novo Hamburgo (Brasil)<sup>719</sup>, cuja acordo teve na base o facto de ambas as cidades serem detentores de um pólo industrial do calçado, e entre Loures/Matola (Moçambique) cuja geminação teve como objectivo principal promover o investimento na zona industrial da cidade de Matola. Em termos territoriais, o Norte é responsável por 50% dos casos e Lisboa e Vale do Tejo pelos outros 50%.

Para as restantes autarquias que referiram a motivação económica como factor que esteve na base das geminações e acordos, destaca-se a referência em segundo lugar por Oeiras, em terceiro lugar Águeda e Portalegre, em quarto lugar Almada, Lisboa, Santarém e Vila Franca de Xira e, por último, em quinto lugar Seixal.

Constata-se, que 12 autarquias não atribuem qualquer importância (54,5%) à motivação económica.

No que respeita à motivação *comunidades emigrantes*, não é dominante em nenhum dos municípios inquiridos. Na maioria dos casos observados tem subjacente a existência de comunidades portuguesas que emigraram para outros países, designadamente para o Brasil.

---

<sup>719</sup> De acordo com interlocutor chave esta geminação encontra-se presentemente inactiva dado as alterações políticas ocorridas no município brasileiro.

### 2.2.3. Identificação dos domínios de cooperação

#### a) Económico

De acordo com os dados apurados, cerca de 41% dos municípios inquiridos desenvolve acções de cooperação no domínio económico (cf. Quadro 8). À escala regional, os resultados revelaram que 55,6% corresponde a Lisboa e Vale do Tejo, 22% ao Centro e 11,1% respectivamente ao Norte e Alentejo. A realização de missões empresariais protagonizadas por alguns municípios é a principal referência detectada (ver ponto 4.1.).

**Quadro 8**  
**Domínios de cooperação dos municípios portugueses com os dos restantes países da CPLP**

Regiões	Municípios	Económico	Técnico	Cultural	Educação	Formação	Ambiental	Infra-estruturas	Habitação	Saúde	Desporto	Outros
Norte	Guimarães		x		X	x	x	x			x	x
	Matosinhos				X							
	Porto		x	x	X		x			x	x	
	S. João Madeira	X	x	x	X	x		x			x	
Centro	Águeda	X	x	x	X							
	Aveiro	X			X	x		x		x		
	Coimbra				X	x				x		
	Vagos			x	X	x						
Lisboa e Vale do Tejo	Viseu		x	x	X	x		x			x	
	Almada		x	x	X		x			x	x	x
	Amadora		x		X	x		x		x	x	
	Lisboa	x	x	x	X	x	x	x		x	x	
Alentejo	Loures	x	x	x	X	x		x		x		
	Oeiras	x	x	x	X	x	x	x	x	x	x	
	Santarém	x	x	x	X	x		x	x	x	x	
	Seixal		x		X	x		x		x		
	Setúbal			x	X	x						
	Sintra			x	X	x		x		x		
Algarve	Vila Franca Xira	x	x	x	X							
	Portalegre	x	x	x	X	x		x			x	
	Faro			x	X	x				x		x
	Portimão				X	x			x	x	x	
<b>Total</b>		9	14	15	22	17	5	12	2	13	11	3

Fonte: dados tratados pela autora a partir das respostas ao inquérito.

#### b) Técnico

Quase dois terços das acções de cooperação (63,6 %) incidem neste domínio. Aqui se inclui, por exemplo, a troca de experiências ao nível do planeamento e o urbanismo. As acções estabelecidas entre Almada/Porto Amboim (Angola), de desenvolvimento de um projecto-tipo de arquitectura para uma escola de 1.º nível ou estudo de planeamento urbanístico para a zona ribeirinha deste município angolano<sup>720</sup>, patenteiam a forma da sua execução. Outro exemplo é o

<sup>720</sup> Excerto de documento sobre as cidades geminadas, cedido pela Câmara Municipal de Almada à entrevistadora.

envio de um técnico municipal de Viseu para S. Filipe (Cabo Verde), para efectuar levantamento topográfico de equipamento municipal.

A prática deste domínio tem um peso significativo em Lisboa e Vale do Tejo 57,1%, no Norte 21,4%, no Centro 14,3% e no Alentejo 7,1%.

### **c) Cultural**

Dos municípios inquiridos, 68,2% desenvolve acções de âmbito cultural, registando-se na região de Lisboa e Vale do Tejo 53,3% dos casos, no Centro 20%, no Norte 13,3% e igualmente no Alentejo e Algarve 6,7%. Como acções desenvolvidas, exemplifica-se o projecto de cooperação entre a Biblioteca Municipal de Aveiro e o Arquivo Histórico de Cubatão (Brasil), através do intercâmbio de publicações e documentos<sup>721</sup>. Os intercâmbios entre grupos musicais e de teatro, como a participação do grupo de teatro brasileiro de S. Vicente nas comemorações dos 500 anos da descoberta do Brasil em Santarém, são outro exemplo. Por fim, o protocolo cultural assinado entre Vagos e S. Vicente (Cabo Verde), no sentido de apoiar a instalação de uma Biblioteca Municipal, devendo esta corresponder “aos interesses da população, com a aquisição de livros e obras de grandes poetas e escritores portugueses e cabo-verdianos”<sup>722</sup>.

### **d) Educação**

De acordo com os dados apurados, a totalidade dos municípios desenvolve acções de cooperação no domínio da educação (100%), particularmente através do envio de material didáctico e equipamento para o funcionamento escolar. Este é o motivo de algumas acções do Porto com o seu homólogo da Beira (Moçambique). O protocolo de formação profissional, formalizado à data da assinatura do acordo

---

<sup>721</sup> Cf. documento cedido pela Câmara Municipal de Aveiro.

<sup>722</sup> Cf. cláusula 1.ª do Protocolo. Consoante a cláusula 2.ª “a Câmara Municipal de Vagos proporcionará a divulgação de livros de autores cabo-verdianos, e de outros artistas tais como cantores, músicos, etc., anualmente, na Feira Agrícola de Vagos e patrocinará também acções culturais de autores portugueses, músicos, etc., em manifestações em São Vicente”. O mesmo protocolo foi celebrado com a Câmara Distrital de Mé-Zochi, aquando da assinatura do acordo de gemação entre as duas autarquias.

de geminação entre Vagos/S. Vicente<sup>723</sup> (Cabo Verde), ao abrigo do qual foi aprovada a atribuição de bolsas de estudo para alunos oriundos deste município, para frequência de cursos ministrados na Escola Profissional de Agricultura e Desenvolvimento Rural de Vagos<sup>724</sup> de gestão agrícola, operador agrícola e gestão ambiental, é outro exemplo. Os encargos com a formação, alimentação e alojamento são suportados pelo Município de Vagos. O mesmo tipo de protocolo foi estabelecido à data do acordo de geminação com a Câmara Distrital de Mé-Zochi (S. Tomé e Príncipe)<sup>725</sup>. Contudo, de acordo com o transmitido, a maioria destes formandos não regressa ao país de origem, reflexo das suas condições e expectativas sociais.

#### **e) Formação**

Dos dados apurados, 77,3% dos municípios desenvolve acções de cooperação no domínio da formação (ao analisar as respostas constata-se que algumas destas acções cruzam-se com as do domínio da educação). Inserem-se neste quadro, por exemplo, os programas de formação de professores desenvolvidos e apoiados pelo Seixal junto da Boa Vista (Cabo Verde); o apoio do município de Portimão a jovens bolseiros do Mindelo (Cabo Verde) que frequentam a sua Escola Profissional de Turismo; o apoio de Lisboa através do Regimento de Sapadores de Bombeiros e em parceria com a Escola João de Deus à UCCLA em acções de reciclagem de professores de Bissau, Cacheu e Bolama

---

<sup>723</sup> Este Acordo de Geminação foi assinado em S. Vicente, Cabo Verde a 28 de Maio de 1992.

<sup>724</sup> Consoante cláusulas 4.<sup>a</sup> e 5.<sup>a</sup> do Protocolo, por esta ordem, “foram atribuídas 5 bolsas de estudo para o ano lectivo de 1992-1993”, e “para o ano lectivo de 1993-1994, a Câmara Municipal de Vagos atribuiu 10 bolsas”. De acordo com os n.ºs 1 e 2 do clausulado 6.º, por esta ordem, “as bolsas para os anos futuros serão apreciadas anualmente, pelo Gabinete de Gestão do protocolo de geminação e a decisão comunicada à Câmara Municipal de São Vicente, para efeitos de selecção de bolseiros”, sendo que “a selecção deverá ser comunicada à Câmara Municipal de Vagos, até ao fim de Março de cada ano”.

<sup>725</sup> Este Acordo de Geminação foi assinado em Vagos a 29 de Outubro de 1993. Consoante cláusulas 4.<sup>a</sup> e 5.<sup>a</sup> do Protocolo, por esta ordem, “foram atribuídas 5 bolsas de estudo para o ano lectivo de 1994-1995”, e “para o ano lectivo de 1995-1996, a Câmara Municipal de Vagos atribuiu 10 bolsas”. De acordo com os n.ºs 1 e 2 do clausulado 6.º, por esta ordem, “as bolsas para os anos futuros serão apreciadas anualmente, pelo Gabinete de Gestão do protocolo de geminação e a decisão comunicada à Câmara Distrital de Mé-Zochi, para efeitos de selecção de bolseiros”, sendo que “a selecção deverá ser comunicada à Câmara Municipal de Vagos, até ao fim de Março de cada ano”.

(Guiné-Bissau), na organização de um corpo de bombeiros em Água Grande (S. Tomé e Príncipe) e na reciclagem de Bombeiros, em Maputo (Moçambique); por fim, o encontro com empresários promovido no Rio de Janeiro no âmbito da XVI Assembleia Geral da UCCLA, com o apoio da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro e da sua Prefeitura<sup>726</sup>. Em termos territoriais, Lisboa e Vale do Tejo é responsável por 47,1% de acções sob este domínio, o Centro por 23,5%, o Norte e o Algarve por 11,8% e o Alentejo por 5,9%.

#### **f) Ambiental**

O domínio ambiental é verificado em 22,7% dos municípios inquiridos reflexo duma menor incidência de actuação. A NUTS II Lisboa e Vale do Tejo é responsável por 60% dos casos e o Norte por 40%. Reportam a este domínio o envio de material e equipamento de limpeza urbana (Porto/Canchungo (Guiné-Bissau)/Beira (Moçambique) e Guimarães/Mé-Zochi (S. Tomé e Príncipe)). Também o desenvolvimento de acções de formação ao nível de saneamento básico e o envio de viaturas de combate a incêndios, como é o caso de Lisboa/Maputo (Moçambique)/Água-Grande (S. Tomé e Príncipe), é outro exemplo.

#### **g) Infra-estruturas**

Da população inquirida, 54,5% realiza acções de cooperação neste domínio, tendo Lisboa e Vale do Tejo um registo de 58,3%, o Norte e Centro igualmente 16,7% e o Alentejo 8,3%. A título de exemplo, as acções de electrificação, recuperação de centro cultural e edifício dos Paços do Concelho, promovidas pelo Câmara Municipal de Lisboa através da UCCLA na cidade da Praia, indicam uma das formas de actuação.

#### **h) Habitação**

Somente 9,1% dos municípios desenvolve acções neste domínio, registando-se em Lisboa e Vale do Tejo 50% e no Algarve 50%. A oferta de

---

<sup>726</sup> Cf. (UCCLA, 2000c).

material de construção civil por uma empresa sediada no concelho de Oeiras ao município de S. Vicente (Cabo Verde), no âmbito do programa de construção de habitação social<sup>727</sup>, atesta um dos modos de concretização.

#### **i) Saúde**

Registou-se em 59,1% de municípios a prática deste domínio de actuação, correspondendo a Lisboa e Vale do Tejo 61,5% do total das situações, ao Centro 15,4%, ao Algarve 15,4% e ao Norte 7,7%.

O envio de medicamentos e materiais médicos, a reparação de equipamento hospitalar, incluem-se nesta tipologia de actuação (oferta de equipamento hospitalar do Porto a Mindelo (Cabo Verde)/Neves (S. Tomé e Príncipe) e da doação de medicamentos e equipamentos para Centro de Saúde de Loures a Maio (Cabo Verde).

#### **j) Desporto**

De acordo com os registos, 50% dos municípios observam o domínio do desporto, sendo a unidade territorial Lisboa e Vale do Tejo responsável por 45,5%, o Norte por 27,3% e por 9,1% respectivamente o Centro e o Algarve (exemplo de Portalegre/Mindelo (Cabo Verde) na promoção de intercâmbios desportivos entre jovens estudantes).

#### **k) Outros**

Este domínio generalista, assinalado em 13,6% dos inquiridos, reporta-se, entre outros, ao envio de material diverso como vestuário, computadores, donativos. Exemplos são os de Guimarães/Mé-Zochi (São Tomé e Príncipe) no envio de material desportivo. O Norte, Lisboa e Vale do Tejo e Algarve acusam respectivamente 33,3% destas acções.

---

<sup>727</sup> Cf. (CMO,2002).



### 3. Redes de municípios

Os municípios que desenvolvem acções nos países da CPLP através da forma reticular são em número diminuto como se pode observar no Quadro 9 (v. ponto 2.2.2.1. do presente capítulo):

**Quadro 9**  
**Redes de municípios entre as autarquias portuguesas com congéneres dos restantes países da CPLP**

Municípios	Redes	Parcerias	Domínios
Guimarães	UCCLA/ANMP*	Ilha de Moçambique	Técnico
Porto	ANMP	Moçambique	Formação profissional
Coimbra	ANMP		Formação profissional/Técnico
Lisboa	UCCLA/UCCI*	Capitais e cidades lusófonas	
Portalegre	CCRA*		
Faro	AMAL*		

\* UCCLA-União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas

ANMP-Associação Nacional de Municípios Portugueses

UCCI-União das Cidades Capitais Ibero-Americanas

CCRA-Comissão de Coordenação da Região do Alentejo

AMAL-Associação de Municípios do Algarve

Fonte: dados tratados pela autora a partir dos resultados do inquérito.

Assim, Guimarães, através da rede UCCLA de que é membro efectivo e da Associação Nacional de Municípios Portugueses, tem efectuado algum trabalho, como seja a recuperação da muralha da Ilha de Moçambique, desenvolvido por técnicos enviados por este município no âmbito de solicitação da ANMP. No âmbito acção da UCCLA apoiou a realização de um seminário em Guimarães que contou com a presença de empresas locais e da Guiné-Bissau e da Associação Comercial e Industrial de Guimarães.

O município do Porto, através da ANMP, tem realizado acções na área de formação profissional em Moçambique, bem como o de Coimbra em diversos países.

Lisboa, através das redes UCCLA e União das Cidades Capitais Ibero-Americanas (UCCI) de que é membro fundador, desenvolve acções nos países da CPLP (no ponto 4.1. do presente capítulo referem-se alguns exemplos no contexto da primeira). No quadro da UCCI, os domínios de actuação têm sido a formação profissional e a realização de reuniões e encontros de temáticas municipais.

Sublinhe-se a realização de acções conjuntas desta com a UCCLA, caso das jornadas de cooperação subordinadas ao tema da habitação<sup>728</sup>.

Relativamente a Portalegre, este município aderiu recentemente, a um projecto liderado pela Comissão de Coordenação da Região do Alentejo (CCRA) e que tem por fim celebrar um protocolo reticular de cooperação com os municípios das ilhas cabo-verdianas de Santo Antão e de São Vicente, designadamente com Mindelo, Ribeira Grande, Santo Antão e Ponta do Sol. De acordo com o presente protocolo “a cooperação que se pretende realizar junto de Cabo Verde passa essencialmente pelo sector autárquico-administrativo e económico-empresarial, com vista ao desenvolvimento sustentado do *modus vivendi* e *modus operandi* dos locais que integram as referidas ilhas”<sup>729</sup>. A CCRA convidou as Câmaras de Portalegre e Montemor-o-Novo e as Associações de Municípios do Litoral e do Norte Alentejano, do Distrito de Beja e do de Évora, e a Associação das Regiões de Turismo do Alentejo, para aderirem a esta futura rede<sup>730</sup>.

Por último, o município de Faro, através da Associação de Municípios do Algarve (AMAL), de que é membro, participa em acções nos países da CPLP (sobre esta ver o ponto 3.2.1. do capítulo I do presente trabalho).

---

<sup>728</sup> Realizadas em Maio de 1997. A UCCI organização internacional não governamental de carácter municipal sem fins lucrativos, foi constituída a 12 de Outubro de 1982. Tem por fim “favorecer o melhor entendimento e a cooperação entre o povos ibero-americanos, através do intercâmbio de experiências e da resolução de problemas de âmbito municipal”. De entre os parceiros destacam-se pelo Brasil, as cidades de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo (sobre este assunto v. ponto 3.2.3 do capítulo I e ponto 1 do capítulo II, do presente trabalho). Através desta rede de cidades pretende-se, entre outros, “promover o desenvolvimento económico e equilibrado entre as cidades capitais ibero-americanas, através da solidariedade e da cooperação entre as mesmas, em especial através das suas *geminaciones* e acordos” (itálico nosso) (CML, s.d.).

<sup>729</sup> Conforme excerto de documento cedido pela Câmara Municipal de Portalegre, ainda de acordo com este “as parcerias estabelecidas com as Ilhas de São Vicente e de Santo Antão, deverão envolver as Associações de Municípios e Câmaras Municipais do Alentejo, bem como os agentes de desenvolvimento económico regional com interesse nesta temática específica da cooperação”.

<sup>730</sup> De acordo com informação cedida pela CCRA à entrevistadora, outras Comissões desenvolvem estas tipologias de cooperação, caso das Comissões de Coordenação da Região Norte e do Algarve com Moçambique.

#### 4. A vertente económica da cooperação intermunicipal

No estabelecimento de relações de gemação dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP, constatou-se que menos de metade dos municípios inquiridos consideram a vertente económica (através dos itens motivação e domínio económico) nos acordos/protocolos de cooperação celebrados, como se pode observar no Quadro 10 (v., também, pontos 2.2.2.3. e 2.2.3. do presente capítulo).

**Quadro 10**  
**Motivação económica, ordenada por ordem crescente de importância, e domínio económico subjacentes aos acordos de cooperação, estratificados à escala regional e municipal**

Regiões	Municípios	Motivação Económica	Domínio Económico
Norte	Guimarães		
	Matosinhos		
	Porto		
Centro	São João da Madeira	1 (a)	X
	Águeda	3	X
	Aveiro		X
	Coimbra		
	Vagos		
Lisboa e Vale do Tejo	Viseu		
	Almada	4	
Lisboa e Vale do Tejo	Amadora		
	Lisboa	4	X
	Loures	1 (b)	X
	Oeiras	2	X
	Santarém	4	X
	Seixal	5	
	Setúbal		
	Sintra		
Alentejo e Algarve	Vila Franca de Xira	4	X
	Portalegre	3	X
	Faro		
	Portimão		

(a) esta classificação só corresponde ao acordo de gemação de São João da Madeira com Novo Hamburgo (Brasil).

(b) esta classificação só corresponde ao protocolo de gemação de Loures com Matola (Moçambique).

Fonte: dados tratados pela autora a partir das respostas ao Inquérito (v. Anexo II).

Assim, menos de metade das autarquias inquiridas (45,5%) tiveram na base do acordo de cooperação a motivação económica. Ela figura como principal motivação na gemação entre São João da Madeira/Novo Hamburgo (Brasil), dado ambas as cidades deterem um pólo industrial do calçado, e entre Loures/Matola (Moçambique) cujo acordo de cooperação teve como objectivo primordial promover o investimento na zona industrial da cidade de Matola. Esta motivação aparece hierarquizada como segunda razão no caso dos acordos feitos

por Oeiras, em terceiro lugar nas situações de Águeda e Portalegre, em quarto lugar em Almada, Lisboa, Santarém e Vila Franca de Xira e, por último, em quinto lugar no Seixal. A NUTS II Lisboa e Vale do Tejo é responsável por 50% dos casos e o Porto pelos restantes 50%.

Parece-nos ser digno de registo o facto de 54,5% dos municípios inquiridos não atribuírem qualquer importância à motivação económica.

Relativamente ao desenvolvimento de acções de cooperação no domínio económico, ele foi registado em menos de metade dos municípios inquiridos (41%). Em termos territoriais estão essencialmente centrados na região de Lisboa e Vale do Tejo (55,6% dos casos), seguindo-se o Centro do país (22%) e, depois, de forma igual, o Norte e Alentejo (11,1% cada).

#### **4.1. Identificação das acções desenvolvidas no domínio económico e parceiros envolvidos**

Alguns dos municípios inquiridos protagonizaram acções no domínio económico através da promoção de contactos entre agentes económicos com congéneres geminados, sob a forma de missões empresariais, integração em delegações institucionais, seminários de temática socio-económica e participação em feiras.

A missão empresarial de São João da Madeira ao pólo industrial de calçado de Novo Hamburgo (Brasil), que contou com a participação de seis empresários do sector da indústria do calçado e representante da Associação Portuguesa dos Industriais de Calçado, Componentes e Artigos de Pele e seus Sucedâneos, ou a participação de empresas destes sectores de actividade em delegação institucional que se deslocou a Maio (Cabo Verde), exemplificam a concretização de acções no domínio económico.

O município de Águeda no âmbito da assinatura do protocolo de gemação em Bissau, integrou na comitiva representantes da Associação Comercial de Águeda e Associação Industrial de Águeda.

Por sua vez, numa visita de delegação de Aveiro a Cubatão (Brasil), participaram representantes da Associação de Municípios da Ria, Associação Comercial de Aveiro, da Associação Industrial do Distrito de Aveiro e da Região de Turismo da Rota da Luz. No quadro da gemação com Moçambique, foram desenvolvidos contactos pela autarquia de Aveiro junto do tecido empresarial no sentido de desenvolver acções/missões empresariais a Inhambane. Por seu turno, representantes deste município deslocaram-se a Aveiro onde fizeram contactos com empresas no sentido de ser implementada uma unidade hoteleira na cidade de Inhambane.

A Câmara Municipal de Lisboa, através da UCCLA, tem desenvolvido várias acções no domínio económico<sup>731</sup> tais como, a promoção e a realização de seminários naquele âmbito. Estas intervenções têm por fim dar a conhecer as realidades sócio-económicas das cidades lusófonas, as oportunidades de negócio e estimular a troca e o debate de experiências entre agentes institucionais e económicos, constituindo um veículo de potenciação e de fomento do investimento. Foi o caso do seminário subordinado ao tema “As cidades como pólo de desenvolvimento” realizado em Maputo, em 1999<sup>732</sup>, que contou com a participação de empresas membros apoiantes da UCCLA<sup>733</sup> e moçambicanas, de representantes da Associação Nacional de Jovens Empresários e da Câmara de Agricultura Lusófona, tendo tido o apoio da Câmara de Comércio Portugal-Moçambique e do Conselho Municipal de Maputo.

Outro exemplo, foi o promovido por aquela associação intermunicipal e pelo Governo Provincial em Luanda sob o tema “Desenvolvimento urbano, económico e social”<sup>734</sup>, realizado em Luanda, em 1999, com o apoio financeiro do Investimento, Comércio e Turismo de Portugal (ICEP) e da CPLP. Enquadrado no programa foram realizadas visitas a infra-estruturas e equipamentos económicos,

---

<sup>731</sup> De acordo com excerto de documento cedido pela Câmara Municipal de Lisboa, as gemações mais activas deste município são as dinamizadas pela UCCLA.

<sup>732</sup> Realizado a 28 de Maio de 1999, no âmbito da XV Assembleia Geral da UCCLA (UCCLA, 2000a).

<sup>733</sup> Sobre estas ver (<http://www.uccla.pt/membros.htm>).

<sup>734</sup> Realizado de 8 a 10 de Novembro de 1999, *Idem*.

tendo desta forma proporcionado aos participantes um contacto directo com a realidade sócio-económica local. Vários foram os perfis dos participantes designadamente, empresários portugueses e angolanos, representantes das câmaras municipais de Bissau, Lisboa, Maputo, Praia e Rio de Janeiro, da Associação Industrial Portuguesa e do Fórum dos Empresários de Língua Portuguesa (FELP).

Loures, no âmbito da gemação com o Conselho Executivo da cidade de Matola (Moçambique), organizou três missões empresariais tendo participado, entre outros, empresas dos sectores do comércio, indústria, serviços e transportes e representantes da Associação Empresarial da Região de Lisboa (AERLIS)<sup>735</sup>, da Associação Empresarial do Comércio e Serviços dos Concelhos de Loures e Odivelas e da Universidade Internacional. No primeiro ano, 1996, participaram vinte e três empresários, no segundo, 1997, doze e no terceiro, 1998, dez. Concretamente, as acções realizadas foram a participação na Feira Internacional de Maputo através de uma representação conjunta do município de Loures com o sector empresarial envolvido no stand do ICEP (à excepção do primeiro ano), seminários paralelos a este evento e visitas à zona industrial de Matola.

A Câmara Municipal de Oeiras tem promovido contactos entre os agentes económicos e os municípios geminados, através da integração do sector empresarial industrial nas delegações institucionais. Na sequência de uma destas missões, um empresário daquele concelho instalou uma unidade produtiva de componentes electrónicos em S. Vicente (Cabo Verde), “o que representou uma mais valia para a empresa em causa e para a população cabo-verdiana com a criação de postos de trabalho e da respectiva formação necessária”<sup>736</sup>. Outro caso foi a instalação de uma unidade fabril de sapatos de tecido, também, em S. Vicente.

---

<sup>735</sup> A AERLIS representa 15 concelhos, a saber: Alenquer, Amadora, Arruda dos Vinhos, Azambuja, Cadaval, Cascais, Lisboa, Loures, Lourinhã, Mafra, Oeiras, Sintra, Sobral de Monte Agraço, Torres Vedras e Vila Franca de Xira.

<sup>736</sup> Cf. (CMO, 2002:23).

Santarém, no âmbito do protocolo de geminação com o Lubango (Angola) organizou uma missão empresarial a esta cidade em parceria com o Núcleo Empresarial da Região de Santarém (NERSANT A.E.)<sup>737</sup>, tendo participado mais de trinta empresários dos sectores do comércio, indústria, serviços, agricultura e formação técnica, representantes da Região de Turismo do Ribatejo, da Escola Superior Agrária de Santarém e do Instituto Superior de Línguas e Administração. Desta acção resultou a constituição da Associação Internacional de Desenvolvimento Empresarial de Huíla/Lubango (AIDE)<sup>738</sup> (sobre este assunto ver ponto 3.2. do Capítulo I do presente trabalho). Por sua vez, uma delegação de Lubango participou na Feira Nacional de Agricultura de Santarém.

Vila Franca de Xira, no âmbito da sua geminação com a Assumada (Cabo Verde) tem recebido empresários cabo-verdianos e promovido contactos com empresários portugueses, existindo intenções da Associação Empresarial de Assumada e a Associação do Comércio, Indústria e Serviços dos Concelhos de Vila Franca de Xira e Arruda dos Vinhos, de celebrarem um protocolo de cooperação.

Como último exemplo, a participação em comitiva institucional de Portalegre a Mindelo (Cabo Verde) de representante do Núcleo Empresarial da Região de Portalegre (NERPOR A.E.)<sup>739</sup> e da Região de Turismo de S. Mamede.

Apesar dos interlocutores chave dos municípios que se seguem não terem considerado o domínio económico, durante a entrevista algumas acções nesse âmbito acabaram por ser referenciadas.

---

<sup>737</sup> O NERSANT A.E. núcleo da Associação Empresarial da Região de Santarém, representa os concelhos de Almeirim, Alpiarça e Santarém.

<sup>738</sup> A escritura da AIDE realizou-se em Outubro de 1997, tendo sido aprovada pelo Ministério Angolano da Justiça, de acordo com documentação cedida pela Câmara Municipal de Santarém. Segundo informação da associação Desenvolvimento Empresarial e Tecnológico SA, a AIDE encontra-se inactiva.

<sup>739</sup> O NERPOR A.E. representa 15 concelhos, a saber: Alter do Chão, Arronches, Avis, Campo Maior, Castelo de Vide, Crato, Elvas, Fronteira, Gavião, Marvão, Monforte, Nisa, Ponte de Sôr, Portalegre e Sousel.

No caso de Coimbra, que convidou os municípios com quem celebrou acordos a participaram, anualmente, com um stand na Feira Comercial e Industrial de Coimbra.

O Seixal, tem realizado reuniões no sentido de incentivar os empresários, designadamente do sector da construção civil, a investirem no Lobito (Angola), tendo contado com a participação da Confederação Portuguesa das Pequenas e Médias Empresas.

O município de Setúbal, na comitiva institucional que se deslocou ao Porto Seguro (Brasil), incluiu representante da AERSET<sup>740</sup> e da Associação de Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal. Por sua vez, quando uma delegação de Quelimane (Moçambique) visitou Setúbal, esta associação esteve presente na recepção.

Sintra observa que em comissão institucional participaram representantes da AERLIS e da Associação dos Comerciantes do Concelho de Sintra.

Por último, Portimão. Na deslocação institucional que realizou a Buba (Guiné-Bissau) e ao Mindelo (Cabo Verde) integrou um a dois empresários do sector de serviços e representante da Associação de Turismo da Praia da Rocha.

#### **4.1.1. Reflexos no espaço do município português**

Ao nível dos reflexos locais no município português das acções realizadas no domínio económico, o interlocutor de São João da Madeira observou que permitiram uma maior ligação do sector empresarial à Câmara e aos congéneres com quem se encontra geminado. Águeda, por seu turno, observa que tais acções criaram uma significativa sensibilização empresarial para o investimento e problemas existentes em Bissau. Para Loures o desenvolvimento de tais acções, ao ter proporcionado um maior envolvimento com o tecido empresarial local permitiu a sua participação em projectos locais, ao nível de apoios e patrocínios.

---

<sup>740</sup> Representante da direcção da AERSET referiu que as acções de cooperação sob o domínio económico deverão preceder de uma identificação real dos sectores passíveis de investimento.



Finalmente, Oeiras nota que esta tipologia de acções trouxeram uma mais valia para todos os parceiros, ao nível da experiência de todos os intervenientes.

#### 4.1.2. Reflexos no espaço do outro município

Os reflexos locais no espaço territorial do município do outro país foram diversos. Em Maputo, o investimento de uma empresa na rede de abastecimento de água, foi reflexo da intervenção proporcionada por Lisboa. Em Matola, o apoio financeiro à reconstrução de uma unidade escolar, adveio do sector empresarial envolvido nas missões empresariais protagonizadas por Loures. Para o Lubango, a criação da AIDE teve como motor Santarém e o NERSANT. Finalmente e de significativa importância, o investimento realizado em duas unidades produtivas em S. Vicente, com reflexos directos na criação e na formação de postos de trabalho, foi potenciado por Oeiras.

#### 4.2. Avaliação dos resultados da cooperação económica intermunicipal

Metade dos municípios inquiridos não respondeu a esta questão tendo somente 11 (50% do total) avaliado os resultados da cooperação económica (v. Quadro 11), facto directamente ligado com a maioria das tipologias de domínios a que estão subjacentes os seus actos intermunicipais.

**Quadro 11**  
**Avaliação dos resultados da cooperação económica dos municípios portugueses com os dos restantes países da CPLP**

Municípios	Avaliação
São João da Madeira	bom
Águeda	razoável
Aveiro	razoável
Loures	muito bom
Oeiras	bom
Santarém	razoável
Setúbal	fraco
Sintra	fraco
Vila Franca de Xira	bom
Portalegre	fraco
Portimão	fraco

Fonte: dados tratados pela autora a partir dos resultados do inquérito.

Assim, apenas 1 município avalia os resultados da cooperação económica de muito bom (Loures); 3 de bom, a saber, São João da Madeira, Oeiras e Vila Franca de Xira; 3 de razoável (Águeda, Aveiro e Santarém), e 4 de fraco (Setúbal, Sintra, Portalegre e Portimão). Estes posicionamentos estão directamente relacionados com o referido nos pontos 4. e 4.1. do presente capítulo.

### **4.3. Cooperação intermunicipal no domínio económico como vector estruturante da CPLP**

Dos municípios inquiridos só três não responderam a esta questão. Os restantes consideraram que a cooperação intermunicipal no domínio económico pode ser um vector estruturante da CPLP.

Para Águeda, a vertente económica é considerada fundamental para o desenvolvimento dos países africanos dado os grandes problemas de natureza social e económica com que se deparam. Segundo Aveiro, as câmaras municipais de ambos os países deveriam promover missões empresariais com o apoio da CPLP, devendo esta deter uma base informativa de todos os municípios geminados como sugere São João da Madeira. Viseu observa que na possibilidade de se concretizarem nestes países investimentos, a cooperação intermunicipal pode ter esse efeito estruturante (no mesmo sentido se pronuncia Vila Franca de Xira), pelo que a vertente económica é fundamental, podendo ser o suporte de outras acções, de acordo com Portalegre. Porém, segundo Almada, para tais iniciativas terem sucesso há que criar nestes países estruturas de base tais como infra-estruturas e formação técnica das populações, por forma a usufruir-se de reais benefícios advindo desse domínio.

Santarém adverte para o facto de haver que implementar a participação da sociedade civil nas acções de geminação, podendo a vertente económica funcionar como um factor de fixação e incremento desta tipologia de cooperação tão vulnerável às alterações políticas. No mesmo sentido, para Portimão a área

económica nalguns casos pode servir de motor e noutros virá por acréscimo. Há que criar em primeiro lugar condições políticas internas, tendo em conta que qualquer política só é eficaz com o entrusamento da sociedade civil.

Para Amadora, a CIM neste domínio é uma forma de potenciar o desenvolvimento económico dos municípios, promover a criação de emprego, através da qual, segundo Seixal, pode dotar a população de capacidade económica podendo funcionar como uma forma de acederam a novos mercados e ao desenvolvimento.

Para Setúbal este tipo de cooperação pode ser um interlocutor dinamizador de alguns destes processos. Lisboa refere que poderá funcionar como um mecanismo que favoreça a exploração das suas riquezas, tendo em conta o cenário comum a estes países de falta de gestão e meios, apoiando assim o desenvolvimento das suas cidades. Com a mesma perspectiva, Vagos observa que a aposta a nível económico, tendo como motor o Município, poderá traduzir-se, entre outras, numa melhoria das condições de vida, sociais e culturais.

No mesmo quadro, para Loures este domínio é determinante dado que poderá motivar o investimento entre os países, criar novas dinâmicas como a requalificação de zonas industriais e a formação profissional e, por arrasto, permitir outras intervenções relacionadas com a área cultural, ambiental e infra-estrutural. Por fim, para Oeiras a cooperação intermunicipal deve ser utilizada no quadro da CPLP, uma vez que a proximidade existente entre os parceiros envolvidos neste tipo de cooperação é um elemento facilitador da comunicação entre as comunidades permitindo uma economia de tempo na implementação de projectos.

## **5. Um entendimento do papel da cooperação intermunicipal na CPLP**

Decorrente deste exercício experimental sobre a cooperação entre os municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP, a

entrevistadora colocou junto dos interlocutores-chave municipais a seguinte questão: o que pensa sobre *a importância de ser institucionalizada na CPLP a figura de geminação?*. Vários foram os entendimentos (reveladores de algumas fraquezas/necessidades da prática da CIM pelas autarquias e das potencialidades da CPLP neste sector).

Assim, para uns, esta Comunidade poderia funcionar como uma entidade que auxiliasse a desburocratizar a implementação de algumas acções de cooperação. É o caso do apoio à desalfandegagem e acompanhamento até ao destino dos materiais enviados de municípios portugueses para os seus congéneres, e da fiscalização do seu uso tendo em conta o fim proposto. Por outro lado, ela deveria dispor de uma base de dados sobre a totalidade dos acordos estabelecidos entre os municípios e/ou congéneres deste fórum multilateral, cruzá-la com a da ANMP e divulgá-la. Para além disto, deveria ainda deter informação e contactos de passíveis geminações a concretizar e divulgá-las através de encontros de nível nacional, regional e local, actuando, assim, como um veículo dinamizador da cooperação intermunicipal. No domínio económico deveria ser criado um gabinete de apoio ao investidor, funcionando como um mecanismo de incentivo, informação, apoio e despiste de investimentos. Finalmente, tendo em conta que é das bases que poderá advir a força desta Comunidade, a institucionalização da geminação terá todo o sentido dado poder criar as condições para a consolidação deste organismo de cúpula.

Porém, apesar do acima exposto, realça-se o facto (constatado pela entrevistadora) de alguns dos municípios inquiridos desconhecerem o significado, objectivos e papel da CPLP. Isto é claramente indicativo do imenso trabalho que ainda há por fazer ao nível da divulgação e posterior optimização desta instituição junto de agentes ao nível local.

## 6. Síntese

Face aos resultados do inquérito por questionário e às entrevistas presenciais realizadas aos 22 municípios portugueses que constituem a nossa amostra, conclui-se que a cooperação intermunicipal com congéneres dos restantes países da CPLP, tem na geminação bilateral (sob a forma de protocolo/acordo de cooperação) o seu modo mais frequente, situando-se em segundo lugar, a geminação multilateral, isto é, em rede.

De facto, esta figura reticular só foi verificada formalmente nas Câmaras Municipais de Guimarães e de Lisboa através da sua participação na União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA) e, também, de Lisboa na União das Cidades Capitais Ibero-Americanas (UCCI). Todavia, tendo em conta os exemplos emergentes de participação de autarquias portuguesas em acções de perfil reticular desenvolvidas por vários agentes institucionais, como a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), a Associação de Municípios do Algarve (AMAL) e a Comissão de Coordenação da Região do Alentejo (CCRA), prospectiva-se uma nova tipologia de intervenção potenciadora e optimizadora de todo um conjunto de sinergias resultantes dos múltiplos actores envolvidos, de que se destacam as Associações representativas de diversos sectores de actividade económica.

Relativamente à prática descentralizada da cooperação económica, conclui-se, apesar dos poucos casos de sucesso demonstrados, que o seu exercício é recente. Porém, existe uma anuência dos municípios inquiridos que é um campo de significativa importância a desenvolver no futuro.

## **CONCLUSÕES**

## **CONCLUSÕES**

No contexto de globalização em que se configura a nova arquitectura mundial, estamos perante um novo modelo do sistema político Estado-Nação assente numa nova dimensão do regional e do local. Uma das manifestações do processo de globalização é a alteração dos conceitos de espaço e de tempo e a desterritorialização dos processos sociais e políticos, fazendo emergir uma nova tipologia estadual – o Estado em rede – estruturada sob uma lógica espacial de nível infranacional. Explicitando, está-se perante a afirmação das diferenças e das identidades regionais e locais e correspondentes bases organizativas, culturais, sociais e económicas, o que originou o aparecimento de uma pluralidade de novos actores com poder de intervenção, como as autarquias locais, as organizações descentralizadas, as pequenas e médias empresas e as associações, dando assim lugar ao exercício do princípio da subsidiariedade.

Neste quadro, a cooperação intermunicipal, tipologia de cooperação descentralizada (CD), e que tem como principais actores os Municípios ou seus equivalentes de acordo com o sistema organizativo dos países, desempenha um papel de relevo. Este género de cooperação – sob a forma de geminações – logo após a II Guerra Mundial começou a desempenhar um papel significativo na reconstrução da Europa. Actualmente, no quadro da cooperação externa da União Europeia, o seu papel e dimensão têm sido cada vez mais reconhecidos e reforçados de que se sobrepõem os seguintes momentos: a introdução do conceito de CD em 1989, na Convenção de Lomé IV; a criação pela CEE da rubrica orçamental B7-5077, destinada a agentes descentralizados dos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD); o reforço do papel que os agentes locais, sobretudo os municípios e as organizações de base, podem ter no quadro da CD, e que teve lugar em 1995, com a revisão intercalar de Lomé IV; o reconhecimento oficial pela CE da cooperação

descentralizada como uma nova abordagem da cooperação para o desenvolvimento, através do Regulamento n.º 1659/98, de 17 de Julho; e, por fim, o recente Acordo de Cotonou de 2000, que introduz uma gestão e aplicação da cooperação de forma descentralizada, sendo o seu exercício alargado a uma pluralidade de actores de onde sobressaem as autoridades locais e o sector privado.

A tendência actual no domínio da cooperação internacional, de que a União Europeia é exemplo, aponta para o incentivo ao desenvolvimento de formas ou figuras inovadoras de cooperação inter-regional, interurbana, transfronteiriça e transnacional de natureza reticular, colocando em interacção agentes económicos, instituições, autarquias, territórios, cidades e regiões, localizados em diferentes espaços geográficos. Presencia-se uma nova dimensão intercontinental dos relacionamentos assentes em redes interterritoriais de cooperação, onde as autarquias, nomeadamente os Municípios, em parceria com os vários actores da sociedade civil, desempenham um papel de destaque nesta tipologia de relacionamentos. Existe, assim, um novo protagonismo dos poderes locais na potenciação da cooperação externa.

O novo quadro legislativo português de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais reflecte isso mesmo (Lei-Quadro n.º 159/99, de 14 de Setembro). Os Municípios passaram a dispor de atribuições no domínio da cooperação externa, e os órgãos municipais adquiriram competência para participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Os estados-membros desta Comunidade dispõem na sua organização político administrativa da figura “Município” ou “entidade equiparada”. Todavia, vários são os estádios de implementação do poder local (directamente co-relacionados com a tipologia de sistema democrático vigente), o que se reflecte na existência de



**um quadro legal de competências municipais ao nível da cooperação descentralizada, nomeadamente, das geminações. Como se observou neste trabalho, apenas Portugal, Brasil e Cabo-Verde e mais recentemente Moçambique detêm um normativo legal neste domínio, demonstrativo do nível de democracia participativa existente, do exercício da cidadania e prática do princípio de subsidiariedade.**

**A CPLP, recentemente criada, poderá potenciar a sua vertente estatutária e prática no domínio económico através de uma intervenção em rede, protagonizada pelos órgãos de poder local dos seus Estados-Membros, nomeadamente os Municípios. A implementação de redes intermunicipais de cooperação, mormente sob a forma de geminações, poderá contribuir para a validação, promoção e reforço da construção de uma nova dimensão económica no espaço da Comunidade e que sustente com a intervenção ao nível micro e mesoeconómico as relações macroeconómicas entre os Estados integrantes deste fórum multilateral.**

**A análise empírica efectuada, baseada na metodologia de aplicação de inquéritos por questionário e entrevistas semi-directivas a uma amostra de 22 Municípios portugueses que detêm protocolos/acordos de geminação sob a forma bilateral e multilateral com municípios de países da CPLP, atesta isso mesmo, pese embora as dificuldades e as incompreensões do seu papel.**

Assim, observou-se que a prática da cooperação intermunicipal no domínio económico faz parte do desenvolvimento das relações de geminação estabelecidas entre alguns municípios portugueses com congéneres da CPLP, sob a forma de missões empresarias, seminários de temática sócio-económica e da integração de representantes do tecido empresarial em delegações institucionais. Transversalmente, mas de significativa importância, o investimento que é realizado na formação de algum capital humano em escolas profissionais nacionais constitui, também, um elemento relevante dado ser uma via de potenciação deste

domínio, apesar da maioria dos formandos não regressar ao país de origem, de acordo com algumas respostas obtidas.

Está-se assim, perante uma abordagem territorial de nível infranacional, assente num estabelecimento, concertação e dinamização de parcerias público-público e público-privado, tendo como protagonistas os Municípios e a colaboração de múltiplos actores de que se relevam as várias associações empresariais referenciadas. O fruto destas acções complementares e sinérgicas é demonstrado pelos casos do investimento produtivo de empresários de Oeiras em S. Vicente (Cabo Verde) e da constituição da Associação Internacional de Desenvolvimento Empresarial de Huíla/Lubango (Angola) (apesar de se encontrar inactiva), reflexo de toda uma lógica de eficiência das parcerias implementadas.

Relativamente à prática da vertente reticular da cooperação descentralizada, objecto de análise do presente estudo, tem como exemplos formais a União das Cidades Capitais Ibero-Americanas (UCCI) e a União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA). Para além destes, alguns dos municípios inquiridos participam em acções de cariz reticular desenvolvidas pela Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e pela Associação de Municípios do Algarve (AMAL), sendo de notar o projecto de cooperação a desenvolver pela Comissão de Coordenação da Região do Alentejo (CCRA).

Porém, vários são os obstáculos para a sua formalização sendo o mais relevante uma incipiente noção formal das potencialidades da cooperação descentralizada advinda tanto do recente quadro legal que a institucionaliza, como das várias carências financeiras e falta de estratégia municipal em que assenta.

Por outro lado, existe todo um entendimento de que o domínio em estudo pode e deve ser um eixo a explorar, tendo em conta que é o económico que pode, de forma estrutural, contribuir para uma melhoria sócio-económica dos territórios envolvidos, nomeadamente pela formação e criação de postos de trabalho que lhe estão adjacentes. É assim nesta abordagem de base local, que existe todo um

potencial a maximizar onde a participação de uma pluralidade de actores representativos da sociedade empresarial são fundamentais.

Face às experiências de cooperação descentralizada analisadas conclui-se que a implementação de redes intermunicipais sob a forma de geminação multilateral, i. e., em rede, é pouco frequente. Todavia, distintos actores institucionais começam a ter as suas acções de cooperação assentes nesta lógica reticular reflexo de todo o seu potencial, podendo mesmo dizer-se que poderá vir a constituir um vector estratégico e estruturante para a construção de uma nova dimensão económica no quadro da CPLP.

Assim, através do estabelecimento de redes intermunicipais, assentes em processos de geminação, envolvendo autoridades locais e outros actores descentralizados, em parceria com diversos agentes actuantes no território, poderá constituir-se um cenário complementar de cooperação, funcionando como um mecanismo de reterritorialização das relações socio-económicas entre os países membros da CPLP. Este cenário vem ao encontro da nossa hipótese de trabalho.

De facto, tendo em conta os resultados alcançados na esfera económica (apesar de escassos são significativos os casos de sucesso) resultantes das geminações realizadas entre os municípios portugueses com congéneres dos restantes países da Comunidade; do papel motor dos Municípios ou “entidades equiparadas”, como agentes dinamizadores de todo um conjunto de relações de nível local e transnacional; e, finalmente, de todo o potencial do movimento reticular que se prospectiva, designadamente no domínio económico, envolvendo de forma sinérgica uma malha plural de actores onde se destacam as Associações representativas de diversos sectores de actividade económica, cremos que a pouca atenção dada à prática descentralizada da cooperação económica no seio da CPLP tem contribuído para o baixo desempenho económico deste fórum multilateral.

Enfatizando esta realidade e no quadro em estudo, realça-se o facto, observado pela entrevistadora junto de alguns dos municípios inquiridos, de um total desconhecimento do papel e propósito da CPLP, reflexo de toda uma falta de

dinâmica e aproximação das autoridades locais a esta Comunidade, e indicativo de todo um trabalho a realizar tanto ao nível da sua divulgação como de toda uma optimização, desta instituição junto de agentes ao nível local.

Por fim, o facto da presente análise empírica só representar 22,8% da população em estudo, limita uma correcta análise das acções de cooperação intermunicipal realizadas, designadamente as de natureza reticular, pelo que deveria ser alargado o universo populacional observado. Por outro lado, para além dos municípios constatou-se a existência de toda uma panóplia de actores institucionais que, em colaboração com as autarquias e os agentes empresariais, desenvolvem acções de cooperação descentralizada, por vezes sob a forma reticular, sendo um campo de significativa importância a ser estudado. Face ao analisado, considera-se de toda a pertinência uma investigação do impacte desta tipologia de cooperação nos países receptores, por forma a deter-se uma perspectiva e avaliação global das acções desenvolvidas, nomeadamente na óptica daqueles países.

# **BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA

- ABC-Agência Brasileira de Cooperação, (<http://www.abc.mre.gov.br>).
- ABM-Associação Brasileira de Municípios,  
([http://www.bdh2.com.br/abm/conheca\\_abm.htm](http://www.bdh2.com.br/abm/conheca_abm.htm)).
- ACEP-Associação para a Cooperação Entre os Povos (2001), *Autarquias portuguesas - cooperação e desenvolvimento – Pesquisa sobre os conceitos de desenvolvimento humano, cooperação descentralizada e luta contra a exclusão social*, Lisboa.
- ACP/CE (2002), “Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros”, in Resolução da Assembleia da República n.º 25-A/2002.
- Affonso, Rui (s.d.), *Os Estados e a Descentralização no Brasil*, pp. 1-55.
- Afonso, Maria Manuela (1995), *Cooperação para o desenvolvimento. Características, evolução e perspectivas futuras*, Lisboa: CIDAC.
- (1997), “Cooperação intermunicipal e local no quadro da CPLP”, in CIDAC, pp. 55-64.
- (1998), *Cooperação descentralizada. O caso dos municípios portugueses*, Lisboa: CIDAC.
- (2000a), “Apoio ao Desenvolvimento Institucional no âmbito dos Programas de Cooperação UE-ACP”, in *Workshop “Reforço das Capacidades Institucionais na África Lusófona-Desafios e Oportunidades”*, INA, 13-17 de Março de 2000, ([http://www.instcoop.pt/CBA\\_INA.doc](http://www.instcoop.pt/CBA_INA.doc)).
- (2000b), “Portugal na Cooperação para o desenvolvimento”, in *O Economista-Anuário da Economia Portuguesa*, ano XIII, n.º 13, pp. 223-227.
- (2000c), “As cidades e o desenvolvimento”, in *Cidades UCCLA*, Ano 1, n.º 3, Junho de 2000, pp. 28-34.
- Afonso, Simão J. C. (1997), “Acordos de Geminação: Cerimónia de Assinatura”, in CMS (1997), pp. 31-32.
- (1999), “A Cooperação vista numa lógica do Poder Local”, in CMS (1999), pp. 61-62.
- África Hoje (1996/97), “Promover a industrialização”, Anuário, pp. 8.
- (1997), “Santarém e Lubango sincronizados”, n.º 104, pp. 47-48.
- (2001), “APAD. Instrumento de apoio à cooperação”, Anuário, 6.ª edição, n.º 6, pp. 7.
- (2002), “Cimeira de Brasília. Os avanços da comunidade Lusófona”, n.º 168, pp. 12-18.
- Áfricalusófona (2002), “Nampula. Um município em expansão”, Ano 1, n.º 11, pp. 55-56.
- AL21-Agenda Local 21/Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento,  
(<http://students.fct.unl.pt/users/fnf/al21/anexo2.html>),  
(<http://www.onuportugal.pt/Conferencias.htm>).

- Albino, Carlos (2001), “É o Cabo das Tormentas para a CPLP e Dulce Pereira”, in *Diário de Notícias*, 14 de Março de 2001.
- Almeida, Joaquim (1999), “A cooperação vista numa lógica do Poder Local”, in CMS (1999), pp. 47-49.
- Almeida, Mário (1997), “Sessão de Abertura”, in ANMP/ANMCV (1997a), pp. 1-4.
- (2000), “Seremos inflexíveis nos grandes propósitos de correcta transferência de Competências”, in *ANMP Boletim*, n.º 82, Junho 2000, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol2000/bol8200.html>).
- Alves, Dário Moreira de Castro (2000), *Luso-Brasílicas nos 500 anos*, 2.ª edição (revista), Cascais: Eurobrape.
- Alves, Maria Inês Pacheco (1996), *As ONG na Política Comunitária de Cooperação para o Desenvolvimento*, Lisboa: CIDAC.
- AMAL-Associação de Municípios do Algarve, (<http://www.amal.pt/amal.html>).
- (1993), “Estatutos”, in *Diário da República*, III Série, n.º 209, de 6 de Setembro de 1993.
- (2000), “Alteração de Estatutos”, in *Diário da República*, III Série, n.º 165, de 19 de Julho de 2000.
- Amaral, Carlos Eduardo Pacheco (1998), *Do Estado Soberano ao Estado das Autonomias. Regionalismo, subsidiariedade e autonomia para uma nova ideia de Estado*, Porto: Edições Afrontamento.
- Amaral, Diogo Freitas (2001), *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, 2.ª edição, 5.ª reimpressão, Coimbra: Almedina.
- Amaro, Rogério Roque (1991), “Lógicas de espacialização da economia portuguesa”, in *Sociologia-Problemas e Práticas*, n.º 10, pp. 161-182.
- AMDS-Associação de Municípios do Distrito de Setúbal (2001), “Estatutos”, in *Diário da República*, III Série, n.º 57, de 8 de Março de 2001.
- Andriolo, Leonardo José; Vieira, Marcelo Milano Falcão e Medeiros, Janann Joslin (2001), “Um Modelo para Análise de Desempenho de Organizações da Administração Pública Municipal”, in *O&S-Organizações e Sociedade*, n.º 20, EAUFBA, Salvador, Janeiro/Abril, pp. 81-92.
- Angola-Portugal Negócios (1997), “Empresários de Santarém no Lubango”, n.º 32, Jan/Mar, pp. 35-36.
- ANMCV-Associação Nacional de Municípios Cabo-Verdianos (1996), “Estatutos da Associação Nacional de Municípios Caboverdianos”, in *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, II Série, n.º 33, de 19 de Agosto de 1996.
- (2000), “Estatutos da Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos”, in *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, II Série, n.º 34, de 21 de Agosto de 2000.
- ANMP-Associação Nacional de Municípios Portugueses (1985), “Estatutos”, in *Diário da República*, III Série, n.º 75, de 30 de Março de 1985.

- (s.d.), *Geminações. Guia Prático. Porquê, com quem, como realizar e desenvolver uma geminação.*
- (1996), “Declaração Final”, in *Conferência das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos (Habitat II)*, pp. 8.
- (1998), *XI Congresso da A.N.M.P.*, Vilamoura, Loulé, 27 e 28 de Março de 1998, (<http://www.anmp.pt/anmp/xicong/index.html>).
- (1999a), “Cooperação Internacional. Financiamento das Geminações”, in *ANMP Boletim*, n.º 69, Janeiro/99, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol99/bol6999.html>).
- (1999b), “ANMP Apoia Criação em Moçambique de Associação Nacional de Municípios”, in *ANMP Boletim*, n.º 70, Fevereiro/99, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol99/bol7099.html>).
- (1999c), “Delegação da ANMP reafirmou Cooperação Descentralizada Objectiva Desenvolvimento Humanista de Moçambique”, in *ANMP Boletim*, n.º 73, Maio/99, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol99/bol7399.html>).
- (1999d), “Eleito para o Comité Executivo Mário de Almeida agradeceu Apoio Mundial da IULA a Timor”, in *ANMP Boletim*, n.º 77, Outubro/99, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol99/bol7799.html>).
- (2000a), “ANMP promove em Moçambique curso de Administração Local”, in *ANMP Boletim*, n.º 87, Dezembro 2000, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol2000/bol8700.html>).
- (2000b), “XII Congresso Nacional da ANMP. Está mais do que chegado o momento de concretização das novas competências”, in *ANMP Boletim*, n.º 82, Junho 2000, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol2000/bol8200.html>).
- (2000c), “Relatório de Actividades 1998-1999”, in *XII Congresso da ANMP*, Loulé, 5 e 6 de Maio de 2000, (<http://www.anmp.pt/anmp/div2000/xiicong/doc/relact.doc>).
- (2000d), “Linhas Gerais de Actuação (2000-2001)”, in *XII Congresso da ANMP*, Loulé, 5 e 6 de Maio de 2000, (<http://www.anmp.pt/anmp/div2000/xiicong/doc/lgeract.doc>).
- (2000e), “Transferência de Competências. Cooperação Externa”, in *XII Congresso da ANMP*, Loulé, 5 e 6 de Maio de 2000, (<http://www.anmp.pt/anmp/div2000/xiicong/doc/cexterna.doc>).
- (2001a), “Cooperação Descentralizada. Delegação da ANMP em Timor-Leste instrumento ao dispor dos Municípios”, in *ANMP Boletim*, n.º 90, Março 2001, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol2001/bol9001.html>).
- (2001b), “ANMP: Protocolo de cooperação com a sua congénere de Cabo Verde”, in *ANMP Boletim*, n.º 92, Maio 2001, (<http://www.anmp.pt/anmp/bol2001/bol9201.html>).
- (2002), “Linhas Gerais de Actuação 2002-2005”, in *XIII Congresso da ANMP*, (<http://www.anmp.pt/anmp/div2002/xiiicong/doc/lga.doc>).

ANMP/ABM (1996), *Acordo de Cooperação entre Associação Brasileira de Municípios-ABM e Associação Nacional de Municípios Portugueses-ANMP*, (<http://www.anmp.pt/int/brasil/acoop01.html>)

ANMP/ANMCV-Associação Nacional de Municípios Portugueses e Associação Nacional de Municípios Caboverdeanos (1997a), *I Encontro Autárquico de Língua Portuguesa*, 13 a 15 de Abril de 1997, Praia, Cabo-Verde.

- (1997b), “Declaração Conjunta”, in *ANMP/ANMCV* (1997a), pp. 1-10.



- APDR-Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional (1999), *Regiões e Cidades na União Europeia: Que Futuro?*, Actas do VI Encontro Nacional da APDR, Vol. 1, 1.<sup>a</sup> edição, Coimbra: APDR.
- APEIE-Associação Portuguesa para o Estudo da Integração Europeia (1993), *Tratado da União Europeia. Tratado que instituiu a Comunidade Europeia. Decisões e Declarações*, Lisboa: Intereuropa.
- AR-Assembleia da República (1998), *Tratado de Amesterdão, 1997*, Lisboa: Assembleia da República.
- (2001), *Tratado de Nice*, Lisboa: Assembleia da República.
- Araújo, Raúl C. (2000), *Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos P.A.L.O.P.*, Universidade de Coimbra: Coimbra Editora.
- AUCEDA-Associação Universitária para a Cooperação e Estudo dos Direitos Africanos (1983), *Constituição Política de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, S. Tomé e Príncipe*.
- Augel, Johannes e Cardoso, Carlos (1996), *Transição Democrática na Guiné-Bissau e outros ensaios*, Bissau: INEP.
- Barata, Manuela (2001), “O Programa de Cooperação Intermunicipal”, in CMS.
- Barata, Óscar Soares e Piepoli, Sónia Infante Girão Frias (coord.) (2001), *Populações, Ambiente e Desenvolvimento em África*, Lisboa: ISCSP.
- Bastos, Fernando Loureiro (1999), “Municípios, Legislação Autárquica e Contencioso Administrativo em Moçambique. Oito Problemas à Procura de Solução”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Volume XL, n.ºs 1 e 2, Coimbra Editora, pp. 45-70.
- (2000), “As Relações entre os Órgãos do Município na Legislação Autárquica Moçambicana”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Volume XLI, n.º 2, Coimbra Editora, pp. 1051-1123.
- Bastos, João (1997), “A Participação dos Poderes Locais na Aplicação das Normas da União Europeia sobre Ambiente”, in *Galileu Revista de Economia e Direito*, Vol. II, n.º 1, Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 7-19.
- Batista, José (1997), “Acordos de Geminação: Cerimónia de Assinatura”, in CMS (1997), pp. 29-30.
- Benko, Georges e Lipietz, Alain (org.) (1994), *As Regiões Ganhadoras. Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica*, Oeiras: Celta Editora.
- Borges, José Souto Maior (1999), “Isenções em Tratados Internacionais de Impostos dos Estados-Membros e Municípios”, in Dantas, Ivo; Medeiros, Marcelo Almeida e Lima, Marcos Costa (org.), pp. 91-101.
- Bravo, Ana Bela Santos e Sá, Jorge A. Vasconcellos (2000), *Autarquias Locais. Descentralização e Melhor Gestão*, Lisboa/São Paulo: Verbo.
- Brigagão, Clóvis (1996), “Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: caminhos de integração fraterna”, in *Política Internacional*, n.º 13, Vol. 1, pp. 13-24.

- Brito, Wladimir Augusto Correia (2000), *A Convenção-Quadro Europeia sobre a Cooperação Transfronteiriça entre as Colectividades ou Autoridades Territoriais*, Universidade de Coimbra: Coimbra Editora.
- Burns, Tom R. e Flam, Helena (2000), *Sistemas de Regras Sociais. Teorias e Aplicações*, Oeiras: Celta Editora.
- Cabral, Manuel Villaverde (1983), “A «Segunda República» portuguesa numa perspectiva histórica”, in *Análise Social*, n.º 75, pp. 127-142.
- Caetano, Marcello (2001), *Manual de Direito Administrativo*, Tomo I, 10.ª edição, 7.ª reimpressão, Coimbra: Almedina.
- Caetano, Miguel *et al.* (1982), *Regionalização e Poder Local em Portugal*, 1.ª edição, Lisboa: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.
- Camacho, Elsa Maria Azevedo (1997), “Descentralização: poder central, poderes locais, participação cívica e política”, in CIDAC, pp. 32-35.
- Campos, Bernardo (1988), “Os Municípios, o Financiamento das suas Actividades e as Relações com o Poder Central”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.ºs 25/26, pp. 115-126.
- Campos, João Mota (1995), *Direito Comunitário*, Vol. I, 7.ª edição, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- (coord.) (1999), *Organizações Internacionais. Teoria Geral. Estudo Monográfico das Principais Organizações Internacionais de que Portugal é Membro*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Campos, José Salazar (1996), “A Comunidade Lusófona e a sua Possível Institucionalização”, in ISCSP, pp. 301-342.
- CAMVAL-Coordenação das Associações Mundiais das Cidades e das Autoridades Locais (<http://camval.org/paginas/contenidos/aboutus.html>).
- Canas, Vitalino (1995), “A Lei 3/94, de 13 de Setembro, da República de Moçambique, sobre o Quadro Institucional dos Distritos Municipais”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Volume XXXVI, Lisboa: LEX, pp.223-254.
- (1997), “O Sistema de Governo Moçambicano na Constituição de 1990”, in *Revista Luso-Africana de Direito*, Volume I, Lisboa: LEX, pp.167-178.
- (1998a), “A Lei-Quadro das Autarquias-Opções Políticas”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 73-80.
- (1998b), “Autoridade Tradicional e Poder Local”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 103-106.
- Canotilho, José Joaquim Gomes (2002), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 5.ª edição, Coimbra: Almedina.
- Canotilho, J. J. Gomes e Moreira, Vital (1985), *A Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.º Volume, 2.ª edição revista e ampliada, Coimbra: Coimbra Editora.
- Caraça, João (1997), “Globalização: O Grande Desafio das PME”, in *Economia e Prospectiva*, Vol. I, n.º 3, Out./Dez. 1997, pp. 59-65.

- Cardoso, Carlos (1996), “A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil”, in Augel, Johannes e Cardoso, Carlos, pp. 13-39.
- Cardoso, Raul (1997), “Geminções, perspectivas futuras”, in CMS (1997), pp. 55-56.
- Carlos, António Santana (2001), “Uma organização sólida e genuína”, in *Boletim CPLP*, n.º 8, Julho, pp. 12-13.
- Carneiro, José Luís (1999), “A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)”, in *Lusíada, Série de Relações Internacionais*, n.º 3, pp. 85-109, Lisboa: Universidade Lusíada.
- Carvalho, Joaquim S. (1995), “A Mudança no Meio Ambiente da Gestão Orçamental Autárquica”, in *III Encontro Nacional da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional (APDR)*, Faculdade de Economia do Porto, 27-29 de Abril.
- Castells, Manuel (1999), *O Poder da Identidade. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*, Volume II, São Paulo: Paz e Terra.
- (2000a), *A Sociedade em Rede. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*, Volume I, 3.ª edição, São Paulo: Paz e Terra.
- (2000b), *Fim de Milênio. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*, Volume III, 2.ª edição, São Paulo: Paz e Terra.
- Castelo, Cláudia (1999), *O Modo português de estar no mundo. O luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa (1933-1961)*, Porto: Edições Afrontamento.
- Caupers, João (2000a), *Leis da Organização Administrativa*, 6.ª edição, Lisboa: Editorial Notícias.
- (2000b), *Introdução ao Direito Administrativo*, 5.ª edição, Lisboa: Âncora Editora.
- Ceneviva, Walter (1991), *Direito Constitucional Brasileiro*, 2.ª edição ampliada, São Paulo: Saraiva.
- CESP-Constituição do Estado de São Paulo,  
(<http://www.jurisdoctor.adv.br/legis/constisp.htm>).
- Chantre, Manuel J. (s.d.), “Mensagem do Secretário-Geral”, in UCCLA (s.d.).
- Chaumont, Charles (1992), *Organização das Nações Unidas*, 13.ª edição corrigida, Oeiras: Margens.
- CI-Colóquio Internacional (2001); “Testemunhos do Brasil. Orçamento Participado e Pacto de Cooperação”, in *Fórum Concelho de Palmela*, n.º 3, Março, Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- CIDAC-Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral (1997), *Desenvolvimento e Poder Local nos Países da CPLP*, Assembleia da República, 24 de Junho.
- (1999), *Cooperação Intermunicipal no Quadro da Cooperação Descentralizada*, Seminário realizado em Lisboa, 8 e 9 de Maio de 1998, Lisboa: CIDAC.
- Cidades & Municípios (1995), “O Ressurgimento do Poder Local”, n.º 59, Extra, Ano VII, pp. 46-49.

- Clementino, Maria Livramento Miranda (1998) “Traços relevantes dos Gastos Municipais no Nordeste Brasileiro”, in *III Encontro de Economistas de Língua Portuguesa*, 28-30 Junho, Macau, vol. III, pp. 493-507.
- CM-Conselho de Ministros ACP-CEE (1992), *Quarta Convenção ACP-CEE, assinada em Lomé em 15 de Dezembro de 1989*, Bruxelas, Luxemburgo: SPOCE.
- (1996), *Acordo de Alteração da Quarta Convenção ACP-CE de Lomé*, assinado na Maurícia em 4 de Novembro de 1995, Bruxelas, Luxemburgo: SPOCE.
- CMA-Câmara Municipal da Amadora (s.d.), “Geminções da Amadora”, pp. 1-5.
- CML-Câmara Municipal de Lisboa (1985), *Declaração de Geminção Múltipla e Solidária das Capitais de Expressão Portuguesa*, Lisboa.
- (s.d.), “UCCI-União das Cidades Capitais Ibero-Americanas”, pp.4.
- CMO-Câmara Municipal de Oeiras (2002), “Política de cooperação no concelho de Oeiras”, in *Oeiras Actual, Boletim Municipal*, n.º 122, Março, pp. 22-23.
- CMS-Câmara Municipal do Seixal (2001), *Seminário Internacional: Cooperação para o Desenvolvimento*, organizado pela CMS, de 26 a 27 de Abril, Seixal.
- CMS-Câmara Municipal de Sintra (1997), *Actas*, Festa da Língua Portuguesa, Sintra, 29 de Junho a 4 de Julho de 1997.
- (1999), *Actas e outros apontamentos*, Festa da Língua Portuguesa II, Sintra, 23, 24 e 25 de Maio de 1999.
- CMRE-Conselho dos Municípios e Regiões da Europa, (<http://www.ccre.org>).
- Correia, Adérito e Sousa, Bornito (1996), *Angola. História Constitucional*, Coimbra: Almedina.
- Correia, Fernando (1986), *Formas Jurídicas de Cooperação Intermunicipal*, Coimbra: Almedina.
- Correia, Virgílio Gomes (1996), *Cabo Verde, Educação e Desenvolvimento*, Tese de Mestrado, ISCTE, Lisboa, pp. 160.
- Costa, Elias (1999a), “Problemas e Potencialidades da Cooperação Intermunicipal”, in *CIDAC*, pp. 38-43.
- Costa, Fernando Marques e Falé, Natália (1992), *Guia Político dos PALOP*, Editorial Fragmentos, Lda./Fundação de Relações Internacionais.
- Costa, Gonçalo Ribeiro (1999b), *Nova Legislação Autárquica*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa: Pergaminho.
- Costa, Manuel da Silva e Neves, José Pinheiro (coords.) (1993), *Autarquias Locais e Desenvolvimento. Actas do Colóquio «Autarquias Locais e Desenvolvimento»*, Porto: Edições Afrontamento.
- Covas, António (1997), *Integração Europeia, Regionalização Administrativa e Reforma do Estado-Nacional*, Lisboa: INA.

- CPLP-Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (1999), *Documentos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, Secretariado Executivo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, pp. 126.
- (2000), *IIIª Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da CPLP*, Maputo, 17 e 18 de Julho, pp. 49.
- (<http://www.cplp.org>).
- Cravinho, João (2000), “A Globalização e os limites à intervenção dos Estados”, in Teixeira, Nuno Severiano; Rodrigues, José Cervaens e Nunes, Isabel Ferreira (coord.), pp. 85-95.
- (2001), entrevista à Revista *Lusofonia*, Ano V, n.º 20, pp. 18-20.
- CRP-Constituição da República Portuguesa (1999), *As 5 versões após o 25 de Abril. 1976, 1982, 1989, 1992, 1997*, Porto: Porto Editora.
- (2002), *Constituição da República Portuguesa-de acordo com a Revisão de 2001*, 12.ª edição, Lisboa: Quid Juris?-Sociedade Editora Ld.ª.
- Cunha, Paulo (1993), *Integração Europeia. Estudos de Economia, Política e Direitos Comunitários*, Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- Dantas, Ivo; Medeiros, Marcelo Almeida e Lima, Marcos Costa (org.) (1999), *Processos de Integração Regional. O Político, o Económico e o Jurídico nas Relações Internacionais*, Curitiba: Juruá Editora.
- DGAL-Direcção-Geral das Autarquias Locais (2002), *Administração Local em Números 2001*, DGAL.
- Dias, António (1999), “A CIM e a política de cooperação para o desenvolvimento”, in CIDAC, pp. 64-66.
- Domingues, João (1998), “Lusofonia, anglofonia, francofonia”, in *JANUS 98-Anuário de relações exteriores*, pp. 34-35, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa.
- Douxchamps, Francis (coord.) (1996), *Decentralised Cooperation. A New European Approach at the Service of Participatory Development*, Methodological Study, Brussels.
- Dutra, Elim S. (2000), entrevista à Revista *Lusofonia*, Ano IV, n.º 18, Suplemento, Outubro-Novembro, pp. 4-18.
- EB-Embaixada do Brasil em Lisboa (1994), *A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, Novembro de 1994.
- E.I.U.- The Economist Intelligence Unit (2001), *Congo (Brazzaville), São Tomé and Príncipe, Guinea-Bissau, Cape Verde*, Country Report, July, London.
- ELO-Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação (1988), “Constituição de Associação”, in *Diário da República*, III Série, n.º 60, de 12 de Março de 1988.
- (s.d.a), *Os Propósitos da ELO*.
- (s.d.b), *Estatutos*.
- (s.d.c), *Brochura*.

- (2000), “O futuro da CPLP em análise”, in *Revista ELO*, Ano 9, n.º 33, pp. 60-63.
- (2001), “Iniciativas Específicas”, in *Revista ELO*, Ano 10, n.º 35, pp. 16-17.
- (2002), “ELO celebra protocolo com APAD”, in *Revista ELO*, Ano 11, n.º 37, pp. 52.
- Fausto, Boris (2000), *História do Brasil*, 8.ª edição, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Educação.
- Feijó, Carlos (2001), *Problemas Actuais de Direito Público Angolano: Contributos para a sua compreensão*, Cascais: Principia.
- FELP-Fórum dos Empresários de Língua Portuguesa (1997), “Constituição de Associação”, in *Diário da República*, III Série, n.º 118, de 22 de Maio de 1997.
- Fernandes, António Teixeira (1993), “Poder Local e Democracia”, in *Estruturas Sociais e Desenvolvimento*, Actas do II Congresso Português de Sociologia, vol. I, Lisboa: Fragmentos/APS, pp. 663-682.
- (1997), *Poder Autárquico e Poder Regional*, Porto: Brasília Editora.
- (1998), *O Estado Democrático e a Cidadania*, Porto: Edições Afrontamento.
- Fernandes, Manuel Vaz Afonso (s.d.), *Os Imbróglis das Transições em S. Tomé e Príncipe 1974-1991*, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, pp. 185.
- Ferreira, Manuel Ennes (1999), *A indústria em tempo de guerra (Angola, 1975-91)*, Lisboa: Edições Cosmos/Instituto da Defesa Nacional.
- Ferreira, Manuel Ennes e Almas, Rui (1996), “Comunidade económica ou parceria para o desenvolvimento: o desafio do multilateralismo na CPLP”, in *Política Internacional*, n.º 13, Vol. 1, pp. 35-71.
- Ferreira, Patrícia Magalhães (2000), “Bases para uma Nova Relação”, in *O Mundo em Português. Revista Mensal de Assuntos Internacionais*, IEEI-Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, Ano I, n.º 6, pp. 23-24.
- Ferreira, Roberto (1997), “Intervenção”, in ANMP/ANMCV (1997a).
- FMCU-Fédération Mondiale des Cités Unies, (Federação Mundial das Cidades Unidas), (<http://www.fmcu-uto.org>).
- FSM-Fórum Social Mundial, (<http://www.forumsocialmundial.org.br/por/index.asp>).
- Freitas, Amadeu José (1975), *Angola-O Longo Caminho da Liberdade*, Lisboa: Moraes Editores.
- Friedmann, John (1996), *Empowerment. Uma Política de Desenvolvimento Alternativo*, Oeiras: Celta Editora.
- Gama, Jaime (1996), “Prefácio”, in *Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, MNE.
- Giddens, Anthony (2000), *As Consequências da Modernidade*, 4.ª edição, 1.ª reimpressão, Oeiras: Celta Editora.
- Gomes, Antonieta Rosa (1998), “O Problema da Dimensão e Fronteiras das Autarquias”, in *Boletim da Faculdade de Direito de Bissau*, n.º 5, Fevereiro 1998, pp. 91-97.

- Goulongana, Jean-Robert (2001), “ACP e União Europeia: rumo a uma Cooperação reforçada”, in *Revista ELO*, Ano 10, n.º 35, pp. 22-23.
- Gouveia, Jorge Bacelar (1995), “O Princípio Democrático no novo Direito Constitucional Moçambicano”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Volume XXXVI, LEX, pp. 457-491.
- (1998), “As Autarquias Locais e a Respectiva Legislação-Um Enquadramento Geral”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 81-101.
- (2000), *As Constituições dos Estados Lusófanos*, 2.ª edição, revista, Lisboa: Editorial Notícias.
- Graça, José Lopes (1999), “Balanço de cinco anos de vigência da Constituição”, in *Direito e Cidadania*, Ano III, número especial, Maio de 1999, pp. 37-40.
- Grupo de Lisboa (1994), *Limites à Competição*, 2.ª edição, Mem Martins: Publicações Europa-América.
- Guambe, José Manuel Elija (1998), “A Reforma dos Órgãos Locais-Vantagens e Riscos da Descentralização”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 29-36.
- Guambe, José e Weimer, Bernhard (1999), “Eleições Autárquicas em Moçambique: O Contexto da Investigação”, in Serra, Carlos (dir.), pp. 27-41.
- Guenha, João André Ubisse (1997a), *Descentralização Administrativa-uma opção para a reforma dos órgãos locais em Moçambique*, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, pp. 319.
- (1997b), “Os Sistemas Eleitorais em Moçambique”, in *Revista Luso-Africana de Direito*, Volume I, Lisboa: LEX, pp. 223-247.
- Guerra, José Armando Morais (1994), *Direito da Economia Angolana*, Lisboa: Escher.
- Guimarães, Vasco (1998), “As Finanças Autárquicas”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 129-139.
- Guterres, António (1999), *A Pensar em Portugal*, 1.ª edição, Lisboa: Editorial Presença.
- Henriques, J. (1990), *Municípios e Desenvolvimento. Caminhos Possíveis*, Lisboa: Escher.
- IAEM-Instituto de Altos Estudos Militares (1999), *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, Seminário, 1.ª edição, S. Pedro do Estoril: Edições Atena.
- IBAM-Instituto Brasileiro de Administração Municipal, (<http://www.ibam.org.br/>).
- IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (<http://www.ibge.gov.br/>).
- ICEP-Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal (1995), *Como Investir no Brasil*, vol. I, Lisboa: ICEP.
- (1997), *Como Investir em Moçambique*, vol. I, Lisboa: ICEP.
- (1998), *Guia Prático de Acesso ao Mercado Angolano*, Lisboa: ICEP.
- (2000), *Um País, um Mercado-Moçambique*, Lisboa: ICEP, pp. 51.
- (2001a), *Ficha de mercado-Angola*, (<http://www.icep.pt/mercados/fichas/angola.pdf>).
- (2001b), *Ficha de mercado-Brasil*, (<http://www.icep.pt/mercados/fichas/brasil.pdf>).
- (2001c), *Um País, Um Mercado - Cabo Verde*, Março, Lisboa: ICEP.

- (2001d), *Ficha de mercado-Moçambique*, (<http://www.icep.pt/mercados/fichas/moçambique.pdf>).
  - (2002a), *Ficha de mercado-Guiné-Bissau* ([http://www.icep.pt/mercados/fichas/guiné\\_bissau.pdf](http://www.icep.pt/mercados/fichas/guiné_bissau.pdf)).
  - (2002b), *Ficha de mercado-Cabo Verde* ([http://www.icep.pt/mercados/fichas/cabo\\_verde.pdf](http://www.icep.pt/mercados/fichas/cabo_verde.pdf)).
- ICLEI-Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais, ([http://www.iclei.org/iclei/br\\_port.htm](http://www.iclei.org/iclei/br_port.htm)).
- ICP-Instituto da Cooperação Portuguesa (s.d.), “Portugal e África”, Lisboa.
- (1997), *Entidades e Mecanismos da Cooperação para o Desenvolvimento*, Lisboa: Divisão de Cooperação para o Desenvolvimento, Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar/MADRP/ICP/MNE.
  - (2000a), “Cooperação”, in *O Mundo em Português*, Suplemento Promocional, IEEI, Ano I, n.º 4, pp. I-VIII.
  - (2000b), *Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 2000*, (<http://www.instcoop.pt/PIC%202000.pdf>).
  - (2001a), *A Cooperação Portuguesa no limiar do século XXI. Documento de orientação estratégica*, versão de 12.08.01 (<http://www.instcoop.pt/estrategia.doc>).
  - (2001b), *Programa Integrado da Cooperação Portuguesa*, ICP/MNE.
- INA-Instituto Nacional de Administração (2001), *Seminário: A face oculta da Governança: Cidadania, Administração Pública e Sociedade*, Torre do Tombo, 19 a 20 de Novembro de 2001.
- ISCSP-Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (1996), *Conjuntura Internacional 1996*, Lisboa: ISCSP.
- IULA-International Union of Local Authorities, (<http://www.iula-int.org>).
- Júnior, José Cretella (1989), *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, Vol. I, 1.ª edição, Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Ki-Zerbo, Joseph (1972), *História da África Negra*, vol. II, 2.ª edição, Mem-Martins: Publicações Europa-América.
- Kosta, Emílio Kafft (1997), *O Constitucionalismo Guineense e os Limites Materiais de Revisão*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Lachartre, Brigitte (2001), “Democratização e Autarcização em Moçambique. A Democracia Local à Prova de Factos”, in Barata, Óscar Soares e Piepoli, Sónia Infante Girão Frias (coord.), pp. 95-100.
- Lafer, Celso (2000), “O Futuro do Passado”, in *O Mundo em Português*, IEEI, Ano I, n.º 7, pp. 4-6.
- Lampreaia, Luiz Felipe (1999), *Diplomacia Brasileira: Palavras, contextos e razões*, Rio de Janeiro: Lacerda Editores.
- Lesbaupin, Ivo (2000), *Poder Local x Exclusão Social. A experiência das prefeituras democráticas no Brasil*, Petrópolis: Editora Vozes.



- Lima, Maria José Rocha (1997), “Local e Global: dinâmicas, contradições, potencialidades”, in *CIDAC*, Lisboa, pp. 15-21.
- LOMRJ-Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, ([http://www.rio.rj.gov.br/pgm/Documentos/Lei\\_Organica/legis010.htm](http://www.rio.rj.gov.br/pgm/Documentos/Lei_Organica/legis010.htm)).
- LOMSP-Lei Orgânica do Município de S. Paulo, ([http://www.tcm.sp.gov.br/leis/lorg\\_mun/lom\\_t3.htm](http://www.tcm.sp.gov.br/leis/lorg_mun/lom_t3.htm)).
- Lopes, Carlos (1987), *A Transição Histórica na Guiné-Bissau. Do Movimento de Libertação Nacional ao Estado*, Bissau: INEP.
- Lopes, Ernâni Rodrigues (1998), “Políticas de Estabilização em contextos de Globalização dos Mercados”, in *III Encontro de Economistas de Língua Portuguesa*, 28-30 Junho, Macau, vol. II, pp. 19-20.
- (2000), “Interesse Nacional e a Globalização Económica”, in Teixeira, Nuno, Rodrigues, José e Nunes, Isabel (coorden.), pp. 45-55.
- Lopes, Raul Gonçalves (1990), *Planeamento Municipal e Intervenção Autárquica no Desenvolvimento Local*, Lisboa: Escher.
- Lorenzo, Manoel Garcia (1999), “Problemas e potencialidades da CIM”, in *CIDAC*, pp. 53-56.
- Lusofonia (2000), “ABC. A cooperação brasileira para o desenvolvimento e os programas com a CPLP, Timor e os países africanos de expressão portuguesa”, in *Lusofonia*, Suplemento, Ano IV, n.º 18, Outubro-Novembro/2000.
- Macamo, Fernando Rostino (1998), “A Tutela Administrativa”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 115-118.
- Macedo, Jorge Braga (1999), “Governo, Pertenças e Liberdades”, in *Economia & Prospectiva*, Vol. II, n.º 3/4, Out.98/Mar.99, pp. 75-121.
- Macedo, Luís Sousa (1997), “ELO quer dar nova vida ao “lobby” português em África”, in *Revista África Hoje*, Ano XIII, n.º 104, pp. 26-29.
- Machado, Fernando L. (1999), “Imigrantes e Estrutura Social”, in *Sociologia- Problemas e Práticas*, n.º 29, pp. 51-76.
- MacQueen, Norrie (1998), *A Descolonização da África Portuguesa. A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império*, Mem Martins: Editorial Inquérito.
- MAE-Ministério da Administração Estatal (1998a), *Pacote Autárquico. Brochura I*, Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- (1998b), *Pacote Autárquico. Brochura II*, Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- (1998c), “Programa de Reforma dos Órgãos Locais”, in Mazula, Aguiar *et al.*, pp. 13-28.
- M.A.I.-Ministério da Administração Interna/Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (1995a), “Angola. Constituição, Lei Eleitoral e Legislação Complementar”, in *I Encontro dos Ministros responsáveis pela Administração Eleitoral dos Países Africanos de Expressão Portuguesa e de Portugal-Julho de 1994*, Vol. I, MAI/STAPE/Edições 70.

- (1995b), “República de Cabo Verde. Constituição, Lei Eleitoral e Legislação Complementar”, in *I Encontro dos Ministros responsáveis pela Administração Eleitoral dos Países Africanos de Expressão Portuguesa e de Portugal*, Julho de 1994, Vol. II, MAI/STAPE/Edições 70.
  - (1995c), “República da Guiné-Bissau. Constituição, Lei Eleitoral e Legislação Complementar”, in *I Encontro dos Ministros responsáveis pela Administração Eleitoral dos Países Africanos de Expressão Portuguesa e de Portugal*-Julho de 1994, Vol. III, MAI/STAPE/Edições 70.
  - (1995d), “República Popular de Moçambique. Constituição, Lei Eleitoral e Legislação Complementar”, in *I Encontro dos Ministros responsáveis pela Administração Eleitoral dos Países Africanos de Expressão Portuguesa e de Portugal*-Julho de 1994, Vol. IV, MAI/STAPE/Edições 70.
  - (1995e), “República Democrática de S. Tomé e Príncipe. Constituição, Lei Eleitoral e Legislação Complementar”, in *I Encontro dos Ministros responsáveis pela Administração Eleitoral dos Países Africanos de Expressão Portuguesa e de Portugal*-Julho de 1994, Vol. V, MAI/STAPE/Edições 70.
- Malheiro, Afonso (1996), “Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: formação e objectivos”, in *Política Internacional*, n.º 13, Vol. 1, pp. 25-33.
- Mantero, Francisco (1998), “A CPLP e a interdependência entre lusofonia, cooperação económica e empresarial”, in *Portugal Socialista*, Ano XXX, n.º 216, Fevereiro, Trimestral, pp. 46-48.
- MAPESS-Ministério da Administração Pública Emprego e Segurança Social (1999), *Programa de Reforma Administrativa do Governo da República de Angola*, Luanda.
- Martins, Manuel Gonçalves (1997a), *As Organizações da Europa*, Sintra: Pedro Ferreira-Editor.
- Martins, Manuel Meirinho (1997b), *As Eleições Autárquicas e o Poder dos Cidadãos*, Lisboa: Vega.
- Martins, Margarida e Martins, Afonso (1996), *Direito das Organizações Internacionais*, 2.ª edição, revista e actualizada, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Matos, Rui Pedro Paula (2001), *As ONG (D) e a Crise do Estado Soberano*, Lisboa: Universidade Lusíada.
- Mazula, Aguiar *et al.* (1998), *Autarquias Locais em Moçambique. Antecedentes e regime jurídico*, Lisboa-Maputo.
- Meirelles, Hely Lopes (1993), *Direito Municipal Brasileiro*, 6.ª edição actualizada, São Paulo: Malheiros Editores Ltda.
- (2001), *Direito Administrativo Brasileiro*, 26.ª edição actualizada, São Paulo: Malheiros Editores.
- Melo, Flávia B. C. (1997), *Políticas Públicas X Poder Local: a Busca de Novos Paradigmas?*, Departamento de Arquitectura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, (<http://www.propesq.ufpe.br/anais/artes/cac10.htm>).

- Melo, João Paulo (1999), “Novas regras nas finanças locais: quem perde?”, in APDR, pp. 263-274.
- Mello, Diogo Lordello (2001), “Governo e administração municipal: a experiência brasileira”, in *RAP-Revista de Administração Pública*, Vol. 35, n.º 2, Março/Abril 2001, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, pp. 79-96.
- Menezes, Manuel (2001), *As Práticas de Cidadania num Poder Local Comprometido com a Comunidade*, Coimbra: Quarteto.
- ME-Ministério da Economia (1997), “A Competitividade e as PME”, in *Economia & Prospectiva*, vol. I, n.º 3, Out./Dez. 1997, Lisboa: GEPE.
- (1999), “O Estado, a Economia e as Empresas”, in *Economia & Prospectiva*, vol. II, n.º 3/4, Out. 98/Mar.99, Lisboa: GEPE.
- Metropolis-Associação Mundial de Grandes Metrópoles, (<http://www.metropolis.org>).
- MF-Ministério das Finanças (2001), *Orçamento do Estado para 2001*, Lisboa: DSI-Direcção dos Serviços de Informática da DGO-Direcção Geral do Orçamento.
- Milaco, Pedro (1997), “A Organização Administrativa da Guiné-Bissau: Perspectivas de Reforma”, in *Boletim da Faculdade de Direito de Bissau*, n.º 4, Janeiro 1997, pp. 111-130.
- Miranda, Jorge (1975), *A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional*, Lisboa.
- (1977), “O Conceito de Poder Local”, in Pereira, André Gonçalves *et al.*, pp. 317-320.
- (1991), *As Novas Constituições Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Moçambique*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- (1997), *Manual de Direito Constitucional. Preliminares. O Estado e os Sistemas Constitucionais*, Tomo I, 6.ª edição, revista e actualizada, Coimbra: Coimbra Editora.
- (1998), *Manual de Direito Constitucional. Estrutura Constitucional do Estado*, Tomo III, 4.ª edição, revista e actualizada, Coimbra: Coimbra Editora.
- MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros (1995), *Dez Anos de Política de Cooperação*, Lisboa: MNE.
- (1996), *Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, Lisboa, Outubro de 1996.
- MNE/ANMP (1998), *Protocolo de Cooperação entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Associação Nacional de Municípios Portugueses*, 24 de Novembro de 1998, Lisboa.
- Moco, Marcolino (1997), “Os princípios estruturantes e a realidade da CPLP”, in *Revista ELO*, Ano 6, n.º 25, pp. 50-51.
- (2000), “A CPLP e os Seus Objectivos Estratégicos”, in Neves, Fernando Santos (org.), pp. 303-307.
- Moniz, Maria João P. Vargas (1999), *Sociedade Civil. Uma (Re)Invenção da Democracia Contemporânea*, Tese de Mestrado, Instituto de Estudos Políticos, Universidade Católica Portuguesa, pp. 214.

- Monteiro, Ramiro Ladeiro (2001), *A África na Política de Cooperação Europeia*, 2.<sup>a</sup> edição actualizada, Lisboa: ISCSP.
- Morais, Isaltino Afonso e Luís, José Gomes (2001), *Lei Quadro das Autarquias Locais. Competência dos Respetivos Órgãos e Legislação Complementar*, Lisboa: VISLIS Editores.
- Moreira, Adriano (1999a), “A perspectiva histórica da língua e da cultura. O final do milénio”, in *A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, IAEM, pp. 21-27.
- (1999b), *Estudos da Conjuntura Internacional*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- (1999c), *Teoria das Relações Internacionais*, 3.<sup>a</sup> edição, Coimbra: Almedina.
- (coordenador) (2001), *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Cooperação*, Coimbra: Almedina.
- Moreira, Branca Ferreira (1997a), *Políticas de Geminção e Interculturalidade*, Tese de Mestrado, Universidade Aberta, Porto, pp. 116.
- Moreira, Eugénio Carlos da Conceição Rodrigues (1997b), *A Repartição dos Recursos Públicos entre o Estado e as Autarquias Locais. O Caso Guineense*, Relatório do Seminário de Direito Financeira, Faculdade de Direito de Lisboa, pp. 40.
- (1999d), *A Repartição dos Recursos Públicos entre o Estado e as Autarquias Locais no Ordenamento Jurídico Guineense*, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, pp. 407.
- Mosca, João (1999), *A Experiência «Socialista em Moçambique» (1975-1986)*, Lisboa: Instituto Piaget.
- Moura, José Barros (1999), “Apresentação do Tema”, in CIDAC, pp. 13-24.
- Mourão, Fernando Augusto (2000), “A Comunidade de Países de Língua Portuguesa: A Base Linguística e a Base Material”, in Neves, Fernando (org.), pp. 95-107.
- Mozzicafreddo, Juan (1993), “Estratégias Políticas de Desenvolvimento Local”, in Costa, Manuel da Silva e Neves, José Pinheiro (coords.), pp. 79-102.
- Mozzicafreddo, Juan *et al.* (1991), *Gestão e Legitimidade no Sistema Político Local*, Lisboa: Escher.
- MP-Ministério do Planeamento e Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo (1999), *Competências Municipais Reforçadas: Via de Descentralização*, Lisboa.
- Murteira, Mário (1995), *Economia Mundial-A Emergência duma Nova Ordem Global*, Lisboa: Difusão Cultural.
- Neto, Ana Maria (2000), “Depois de Lomé o Acordo de Cotonou”, in *Cadernos de Economia*, Ano XIII, Jul/Set, n.º 52, pp. 72-75.
- Neto, Leonardo Guimarães; Porsse, Alexandre Alves e Porsse, Melody Campos Soares (1999), “Descentralização e finanças municipais no Brasil: uma análise regional da gestão dos recursos”, in *SÉRIE*, Texto para discussão n.º 155, Curso de Mestrado em Economia, Universidade Federal da Paraíba.
- Neto, Paulo Alexandre (1999), *A Integração Regional, Economias de Rede e Inovação*, Lisboa: Instituto Piaget.

- Neves, Fernando Santos (org.) (2000), *A Globalização Societal Contemporânea e o Espaço Lusófono: Mitideologias, Realidades e Potencialidades*, Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- Nunes, Ana Bela e Valério, Nuno (1997), *História da Economia Mundial Contemporânea*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa: Editorial Presença.
- Nunes, Elisa Rangel (1997), *Finanças Municipais em Angola. (Elementos de Direito Comparado para o Estudo Das)*, Tese de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, pp. 397.
- Nunes, José Manuel Alferes (2000), *As Relações entre a União Europeia e África no âmbito da Convenção de Lomé*, Tese de Mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra, pp. 231.
- Nunes, M. Jacinto (1993), *De Roma a Maastricht*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- OCDE-Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (1992), *Manual da Ajuda ao Desenvolvimento. Princípios do CAD para uma Ajuda Eficaz*, Paris.
- (1994), *Orientações do CAD respeitantes ao papel da Cooperação para o Desenvolvimento apoiado na expansão do Sector Privado*, CAD, Paris.
- (1996), *O Papel da Cooperação para o Desenvolvimento no Limiar do Século XXI*, CAD.
- OCDE-Organisation de Coopération et de Développement Économiques (1997), *Série des examens en matière de coopération pour le développement. Portugal*, CAD, n.º 22, Éditions de l'OCDE, Paris.
- OICI-Organização Ibero-Americana de Cooperação Intermunicipal, (<http://www.anmp.pt/int/oici/index.html>).
- (1996), “Relatório Final”, in *XXIII Congresso Ibero-Americano de Municípios*, 22-25 de Outubro, Lisboa, (<http://www.anmp.pt/int/oici/23crf.html>).
- (1997), *Reunião do Conselho Directivo da OICI*, Vila do Conde, 20 de Outubro, (<http://www.anmp.pt/int/oici/rcd1097.html>).
- OIDP-Observatório Internacional da Democracia Participativa, ([www.bcn.es/observatori](http://www.bcn.es/observatori)).
- Oliveira, Aparecido (1999), “Os fundamentos da CPLP. O Projecto”, in *IAEM*, pp. 33-44.
- Oliveira, César (dir.) (1996a), *História dos Municípios e do Poder Local. Dos Finais da Idade Média à União Europeia*, 1.<sup>a</sup> edição, Círculo de Leitores.
- (1996b), “O 25 de Abril e a ruptura com os municípios corporativos”, in *Oliveira, César (dir.)*, pp. 343-359.
- (1996c), “A construção do poder local democrático 1976-1993”, in *Oliveira, César (dir.)*, pp. 361-493.
- Oliveira, Luís Valente (1997), *Novas considerações sobre a Regionalização*, Porto: Edições Asa.

- Pacheco, Carlos (1997), *MPLA-um nascimento polémico (as falsificações da história)*, Lisboa: Vega.
- Palacino, Helena (2001), “Problemas e Potencialidades da Cooperação Intermunicipal. Seixal/Cooperação para o desenvolvimento”, in CMS (2001), pp. 12.
- Palma, Elisabete (2000), “Qual Europa para o futuro? (III), in *Janus 2001 anuário de relações exteriores*, pp. 112-113, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa.
- Paoli, Maria Célia (1991), “Movimentos Sociais, Cidadania, Espaço Público: Perspectivas Brasileiras para os Anos 90”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, vol. II, n.º 33, Lisboa, pp.115-133.
- PCMP/CLAD-Presidência do Conselho de Ministros de Portugal e Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (1998), “Declaração de Lisboa”, versão portuguesa, (Fac simile), in *I Conferência Ibero-Americana de Ministros da Administração Pública e Reforma do Estado*, 27/28 Julho 1998, Portugal-Sintra: DDAG/DGAP, pp. 13.
- PDM-Programme de Développement Municipal, (<http://www.pdm-net.org/french/cdr/pdmnet.htm>).
- Pereira, Aires Soares (1997a), “Implantação e evolução de Poder em S. Tomé e Príncipe”, Tema II, in ANMP/ANMCV (1997a).
- Pereira, André Gonçalves *et al.* (1977), *Estudos sobre a Constituição*, Lisboa: Livraria Petrony.
- Pereira, Dulce (2001), “CPLP. Em busca do tempo perdido”, entrevista à Revista *ÁfricaLusófona*, Ano 1, n.º 1, pp. 38-43.
- Pereira, Dulce Maria e Martins, Zeferino (2001), “CPLP: o futuro que estamos desenhando”, in *Boletim CPLP*, Ano V, edição especial, n.º 8/n.º12, Julho, pp. 4-5.
- Pereira, Luísa Teotónia (1997b), “Sessão de Abertura”, in CIDAC, pp. 13-14.
- Pereira, Virgílio Ferreira de Fontes (1997c), *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, pp. 361.
- Perroux, François (1981), *Ensaio sobre A Filosofia do Novo Desenvolvimento*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Pinto, António Costa (2001), *O Fim do Império Português*, Lisboa: Livros Horizonte.
- Pinto, Eduardo Vera-Cruz (2000), “A formação de quadros administrativo-parlamentares sobre os direitos humanos, democracia e sociedade plural em Cabo Verde. Relatório”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Volume n.º 1, Coimbra Editora, pp. 443-484.
- Pinto, Jorge; Paulo, Manuel e Duarte, Paula (1999), *Guiné Nô Pintcha! Para uma análise Sócio-económica da Guiné-Bissau*, Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.
- PNUD-Programme des Nations Unies pour le Développement (1990), *Rapport Mondial sur le Développement Humain*, Paris: Economica.

- PNUD-Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1995), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa: Tricontinental Editora.
- (1998), *Relatório do Desenvolvimento Humano. Moçambique. Paz e crescimento económico: Oportunidades para o desenvolvimento humano*, Maputo, Moçambique.
- (1999), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, Lisboa: Trinova Editora.
- (2001), *Relatório do Desenvolvimento Humano. Novas Tecnologias e Desenvolvimento Humano*, Lisboa: Trinova Editora.
- Pólvora, Augusto (2001), “Cooperação Internacional-A experiência da AMDS”, in CMS.
- Ramos, A. (1998), *A Pertinência da Ajuda Pública ao Desenvolvimento no Contexto de uma Pequena Economia Insular em Transição: O caso de Cabo Verde*, Tese de Mestrado, ISEG, Lisboa, pp. 102.
- Rato, Helena (1998), *Os Países do Magrebe e a Política de Cooperação da União Europeia*, INA-Instituto Nacional de Administração.
- RDSP-República Democrática de S. Tomé e Príncipe (1977), *Nova Divisão Administrativa, Lei n.º 1/77 aprovada pela Assembleia Popular em 5 de Janeiro de 1977*, S. Tomé: Imprensa Nacional.
- (1991), *Colectânea de Legislação 1975 a 1989*, III Volume, 1980 e 1981, Ministério da Justiça e Administração Pública da República Democrática de S. Tomé e Príncipe.
- Ritto, Luís (2000), “Nova Convenção UE/ACP”, in *Revista ELO*, Ano 9, n.º 33, pp. 46-48.
- Rocha, Cármen Lúcia (1999), “Os Direitos de Cidadania no Brasil, no Mercosul e na Comunidade de Língua Portuguesa”, in *Portugal-Brasil ano 2000*, UC, pp. 411-459.
- Rocha, Pedro Alexandre (1997), “A Evolução do Poder Local em Cabo Verde”, in ANMP/ANMCV (1997a).
- Rodrigues, Adélia Reis (1999), “A nova ordem económica internacional”, in *Cadernos de Economia*, Ano XII, Jul/Set, n.º 48, pp. 46-49.
- Rodrigues, Fernanda e Stoer, Stephen (1998), *Entre Parceria e Partenariado: Amigos Amigos, Negócios à Parte*, Oeiras: Celta Editora.
- Rodrigues, José Conde (1998), “A cooperação descentralizada no âmbito da CPLP”, in *Portugal Socialista*, Ano XXX, n.º 216, Fevereiro, Trimestral, pp. 50-51.
- Rodrigues, Luís Barbosa (1995), *A Transição Constitucional Guineense*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Rolo, José Manuel (1987), *Redescobrir a África. A cooperação portuguesa no contexto da cooperação internacional para o desenvolvimento*, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- Romana, Heitor Alberto Coelho Barras (1997), *São Tomé e Príncipe. Elementos para uma Análise Antropológica das suas Vulnerabilidades e Potencialidades*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

- Rosa, Matos (2001), “CDE: nova instituição do Grupo de Países ACP”, in *Revista ELO*, Ano 10, n.º 34, pp. 30-31.
- Rosales, Mário (1994), “As Associações de Municípios”, in *RAM-Revista de Administração Municipal*, Ano XLI, v. 41, n.º 212, Julho/Setembro de 1994, IBAM: Rio de Janeiro, pp. 38-44.
- RPA-República Popular de Angola (1991), *Lei Constitucional e Outras Leis Complementares*, MINFA/91.
- Rudebeck, Lars (2001), *Colapso e Reconstrução Política na Guiné-Bissau 1998-2000. Um Estudo de Democratização Difícil*, Sweden: Nordiska Afrikainstitutet.
- Ruivo, Fernando (1991), “Um Estado Labiríntico: A Propósito das Relações entre o Poder Central e o Poder Local em Portugal”, in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 33, Vol. II, Outubro de 1991, pp. 189-200.
- (2000), *O Estado Labiríntico: O poder relacional entre Poderes Local e Central em Portugal*, Porto: Afrontamento.
- Sá, Luís (1991), *Razões do Poder Local. Finanças Locais. Ordenamento do Território. Regionalização*, Lisboa: Editorial Caminho.
- (1996), “Modelos Políticos de Regionalização: sobre os “Modelos” para Portugal”, in FORUM 2000. Renovar a Administração, *Regionalização e Desenvolvimento*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, pp. 27-49.
- (1997), *A Crise das Fronteiras. Estado, Administração Pública e União Europeia*, 1.ª edição, Lisboa: Edições Cosmos.
- Sampaio, Jorge (1995), “X Aniversário da União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa. Mensagem do Presidente da UCCLA”, in *Informação UCCLA*, n.º 33, Maio/Junho 95, pp. 1-2.
- (1997a), *Portugueses*, Volume I, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- (1999), *Portugueses*, Volume III, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- (2000), “Mensagem do Presidente da República. Poder Local contra aparelhos burocráticos procurando vencer a resistência centralista”, in *ANMP Boletim*, n.º 82, Junho 2000.
- Sampaio, J. Leandro (1997b), “Acordos de Geminação: Cerimónia de Assinatura”, in CMS (1997), pp. 25-27.
- Santos, António Duarte e Parente, João (1999), “A política europeia de cooperação para o desenvolvimento: a ajuda externa encarada como um bem público internacional”, in *Galileu Revista de Economia e Direito*, vol. IV, n.º 2, pp. 27-55, Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- Santos, Boaventura Sousa (org.) (1993), *Portugal: Um Retrato Singular*, Porto: Edições Afrontamento.
- (1999a), *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*, 7.ª edição, Porto: Edições Afrontamento.
- (org.) (2001), *Globalização: Fatalidade ou Utopia?*, Porto: Edições Afrontamento.
- (2001), “Os processos da globalização”, in Santos (org.), pp. 31-106.
- (2002), “Municípios participativos”, in *Revista Visão*, n.º 476, 18 de Abril de 2002, pp. 54.



- Santos, Jacinto (1999b), “Sobre a Descentralização em Cabo Verde”, in *Direito e Cidadania*, Ano III, número especial, Maio de 1999, pp. 85-90.
- Santos, Jacinto Abreu (1997), “Discurso de S. Ex<sup>a</sup> o Sr. Presidente da Associação Nacional de Municípios Caboverdeanos”, in ANMP/ANMCV (1997a), pp. 1-5.
- (1999c), “Cooperação Intermunicipal no quadro da Cooperação Descentralizada”, in CIDAC, pp. 48-52.
- Santos, Jorge (1999d), “Problemas e potencialidades da Cooperação Intermunicipal”, in CIDAC, pp. 44-47.
- Saraiva, Rute Gil (2001), *Sobre o Princípio da Subsidiariedade. Génesse, evolução, interpretação e aplicação*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade Direito Lisboa.
- SCI-Sister Cities International, (<http://sister-cities.org>).
- SEAI-Secretaria de Estado da Administração Interna (1991), *Legislação Autárquica I*, Direcção de Serviços de Apoio ao Processo Eleitoral, Imprensa Nacional de Cabo Verde.
- Seibert, Gerhard (2001), *Camaradas, Clientes e Compadres. Colonialismo, Socialismo e Democratização em São Tomé e Príncipe*, Lisboa: Vega.
- Serra, Carlos (dir.) (1999), *Eleitorado Incapturável. Eleições Municipais de 1998 em Manica, Chimoio, Beira, Dondo, Nampula e Angoche*, Maputo, Moçambique: Livraria Universitária.
- Silva, Manoel Messias Moreira (1997), “O Município e o Poder Local”, in *Curso de Capacitação para a Cidadania*, 22 a 26 de Setembro, (<http://www.secrel.com.br/usuarios/cdvhs/texto1.htm>).
- Silveira, Alessandra (1999), “A Cooperação Intergovernamental nos Estados Compostos. A Problemática Cooperativa Brasileira”, in *Scientia Iuridica. Revista de Direito Comparado Português e Brasileiro*, Tomo XLVIII, n.ºs 280/282, pp. 353-369.
- Silvestre, Alda (1994), *Cabo Verde. Na Rota da Internacionalização*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa: C.G.D., S.A.-GEE.
- Simango, Américo (1999), *Introdução à Constituição Moçambicana*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade Direito Lisboa.
- SN-Sociétés des Nations (1923), *Règlement Intérieur de l'Assemblée*, 27 Octobre, document C.356 (1). M. 158 (1). 1923. V., Genève.
- (1925a), “Coopération Municipale Internationale. Rapport présenté par le Secrétariat a la sixième Assemblée”, 20 juin 1925, document A.9.1925.XII, Genève, in SN (1923).
- (1925b), “Coopération Municipale Internationale. Rapport de la cinquième Commission a la sixième Assemblée”, 24 septembre 1925, document A.122. 1925.IV., in SN (1923).
- (1925c), “Coopération Municipale Internationale. Résolution adoptée par l'Assemblée, le 25 septembre 1925 (après-midi), sur le rapport de la

cinquième Commission”, 25 septembre 1925, sixième Assemblée de la Société des Nations, document A.139.1925.XII., in SN (1923).

- Soares, João (2000), “XVI Assembleia Geral da UCCLA no Rio de Janeiro”, in *Portugal Brasil. Investimentos & Negócios*, n.º 4, Julho/Agosto 2000, pp. 48-50.
- Soares, Mário (1991), *Intervenções 5*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- (1996), *Intervenções 10*, Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- (2001), *Português e Europeu*, Círculo de Leitores.
- Soares, Orlando (1993), *Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil: (promulgada em 05.10.1998)*, 6.ª edição, Rio de Janeiro: Forense.
- Sousa, Carlos (2001a), “Administração de proximidade e o exercício da cidadania”, in INA.
- Sousa, Fernando Freire (1999a), *A Vantagem Competitiva das Nações: Polémicas e Derivações*, Matosinhos: Contemporânea.
- Sousa, Ivo Carneiro (2001b), “A Cooperação no Espaço CPLP: Universidades e Investigação Científica”, in Moreira, Adriano (coordenador), pp. 145-176.
- Sousa, Marcelo Rebelo (1999b), *Lições de Direito Administrativo*, vol. I, Lisboa: LEX.
- Sousa, Marcelo Rebelo e Alexandrino, José de Melo (2000), *Constituição da República Portuguesa Comentada*, Lisboa: LEX.
- Souto-Maior, Joel (1992), “A Problemática da Coordenação, Cooperação e Planeamento Intermunicipais no Brasil”, in *RAM-Revista de Administração Municipal*, Ano XXXIX, v. 39, n.º 204, Julho/Setembro de 1992, IBAM: Rio de Janeiro, pp. 49-65.
- Stiglitz, Joseph E. (1998), “Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes”, in *Prebisch Lecture at UNCTAD*, October 19, Geneva, pp. 46.
- (1999), *Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm*, February 27, Seoul, Korea, pp. 26.
- Syrett, Stephen (1995), *Local Development. Restructuring, locality and economic initiative in Portugal*, England: Avebury.
- Teixeira, Victor (1997), “Geminacões, perspectivas comuns”, in CMS (1997), pp. 47-48.
- Teixeira, Nuno Severiano; Rodrigues, José Cervaens e Nunes, Isabel Ferreira (coord.) (2000), *O Interesse Nacional e a Globalização*, Lisboa: Edições Cosmos/Instituto da Defesa Nacional.
- Teles, Álvaro (2001), “Público versus Privado: nova estratégia para o Desenvolvimento”, in *Revista ELO*, Ano 10, n.º 35, pp. 4.
- Tembe, Carlos Filipe (2001), “Experiências de Poder Local Democrático em África”, in *Fórum Concelho de Palmela*, n.º 3, Março, Palmela: Câmara Municipal de Palmela.
- Torres, Adelino (1998), *Horizontes do Desenvolvimento Africano. No Limiar do século XXI*, 1.ª edição, Lisboa: Vega.

- (2000), “CPLP: que projecto para que futuro?”, in *Diário de Notícias*, 27 de Novembro de 2000.
- Torres, Adelino e Ferreira, Manuel Ennes (2001), “A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa no Contexto da Globalização: Problemas e Perspectivas”, in Moreira, Adriano (coordenador), pp. 23-119.
- Touscoz, Jean (1993), *Direito Internacional*, Mem-Martins: Publicações Europa-América.
- Trindade, Artur (1999) “A Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Cooperação Intermunicipal”, in CIDAC, Lisboa, pp. 67-71.
- TSE-Tribunal Superior Eleitoral do Brasil, (<http://www.tse.gov.br/eleicoes/>).
- Turpin, Francisca Vaz (1999), “A cooperação vista numa lógica do Poder Local”, in CMS (1999), pp. 59-60.
- UC-Universidade de Coimbra (1999), *Portugal-Brasil ano 2000*, Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra: Coimbra Editora.
- UCCI-União das Cidades Ibero-Americanas, (<http://195.76.84.2/ucci/html/mapa.html>).
- UCCLA-União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa (s.d.a), “Brochura de divulgação da UCCLA”.
- UCCLA-União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas, (<http://www.uccla.pt/membros.htm>).
- (1987), in *Diário da República*, III Série, n.º 225, de 30 de Setembro de 1987.
- (1988), “Estatutos da União das Cidades Capitais Luso-Afro-Américo-Asiáticas (UCCLA)”, in *Diário da República*, III Série, n.º 278, de 2 de Dezembro de 1988.
- (1991), “Estatutos”, in *Diário da República*, III Série, n.º 49, de 28 de Fevereiro de 1991.
- (1994), “Acordo de Geminação Praia x S. Tomé”, in *Informação UCCLA*, n.º 27, Maio/Junho 1994, pp. 5-6.
- (s.d.b), *Estatutos*.
- (s.d.c), *Plano Estratégico Plurianual 1999-2001*.
- (2000a), *Relatório e Contas 1999*, Lisboa.
- (2000b), in *Diário da República*, III Série, n.º 67, de 20 de Março de 2000.
- (2000c), *Relatório e Contas 2000*, Lisboa.
- UN-United Nations (1964), *Yearbook of the United Nations*, pp. 395, New York: Office of Public Information United Nations (OPIUN).
- (1965), *Yearbook of the United Nations*, pp. 529, New York: OPIUN.
- (1967), *Yearbook of the United Nations*, pp. 588, New York: OPIUN.
- (1971), *Yearbook of the United Nations 1971*, vol. 25, pp. 494, New York: OPIUN.
- URB-ÁFRICA-Associação para a Cooperação e o Desenvolvimento Urbano (ONGD) (2000), in *Diário da República*, III Série, n.º 52, Suplemento, de 2 de Março de 2000.
- (s.d.), *Estatutos*.
- Vaisse, Maurice (1996), *As Relações Internacionais desde 1945*, Lisboa: Edições 70.

- Vasques, Sérgio (1997), *A Integração Económica Africana. Textos Fundamentais*, Lisboa: Fim de Século.
- Venâncio, José Carlos (2000), *O Facto Africano. Elementos para Uma Sociologia da África*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa: Vega.
- (2001), “A Cooperação Cultural”, in Moreira, Adriano (coordenador), pp. 177-212.
- Vieira, Lourdes (2000), *Autarquias. Atribuições e competências. Roteiro do poder central e local*, 1.<sup>a</sup> edição, Lisboa: Editorial Notícias.
- Xavier, Beatriz Oliveira (1999), *Cidades, geminações e globalização: A força dos pequenos laços*, Tese de Mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra, pp. 212.
- Waters, Malcolm (1999), *Globalização*, 1.<sup>a</sup> edição, Oeiras: Celta Editora.

## Legislação portuguesa

- Acordo, de 9 de Setembro, da Presidência da República-Acordo entre o Estado Português e a Frente de Libertação de Moçambique celebrado em Lusaka em 7 de Setembro de 1974, *Diário do Governo*, 2.<sup>o</sup> Suplemento, I Série, n.º 210, de 9 de Setembro de 1974.
- Decreto de aprovação da Constituição, de 10 de Abril, da Presidência da República-Aprova a Constituição da República Portuguesa, *Diário da República*, I Série, n.º 86, de 10 de Abril de 1976.
- Decreto do Presidente da República n.º 58/90-Ratifica a Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, em 13 de Julho de 1990, *Diário da República*, I Série, n.º 245, de 23 de Outubro de 1990.
- Decreto do Presidente da República n.º 15/97-Ratifica a Declaração Constitutiva e os Estatutos da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, assinados em Lisboa em 17 de Julho de 1996, *Diário da República*, I Série-A, n.º 67, de 20 de Março de 1997.
- Decreto do Presidente da República n.º 23-B/2002, da Presidência da República-Ratifica o Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a Comunidade Europeia e os Seus Estados Membros, bem como os seus anexos, Protocolo e Acta Final, *Diário da República*, 3.<sup>o</sup> Suplemento, I Série-A, n.º 80, de 5 de Abril de 2002.
- Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro, do Ministério da Administração Interna-Reconhece e regulamenta o direito de associação, *Diário do Governo*, I Série, n.º 259, de 7 de Novembro de 1974.
- Decreto-Lei n.º 595/74, de 7 de Novembro, do Ministério da Administração Interna-Regulamenta a actividade dos partidos políticos, *Diário do Governo*, I Série, n.º 259, de 7 de Novembro de 1974.

- Decreto-Lei n.º 621-A/74, de 15 de Novembro, da Presidência do Conselho de Ministros-Aprova a Lei Eleitoral relativamente ao recenseamento, *Diário do Governo*, I Série, n.º 266, 2.º Suplemento, de 15 de Novembro de 1974.
- Decreto-Lei n.º 621-C/74, de 15 de Novembro, da Presidência do Conselho de Ministros-Aprova a Lei Eleitoral, *Diário do Governo*, I Série, n.º 266, 4.º Suplemento, de 15 de Novembro de 1974.
- Decreto-Lei n.º 791/74, de 31 de Dezembro, da Presidência do Conselho de Ministros-Cria na Presidência da República o Gabinete Coordenador para a Cooperação, *Diário do Governo*, I Série, n.º 303, 6.º Suplemento, de 31 de Dezembro de 1974.
- Decreto-Lei n.º 416/76, de 27 de Maio, do Ministério das Obras Públicas-Aprova o plano de obras municipais comparticipadas, em cumprimento do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 768/75, de 31 de Dezembro, *Diário da República*, I Série, n.º 124, de 27 de Maio de 1976.
- Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro, do Ministério da Administração Interna-Estabelece as normas relativas à estrutura, competência e funcionamento dos órgãos do município e da freguesia, *Diário da República*, I Série, n.º 229, de 29 de Setembro de 1976.
- Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro, do Ministério da Administração Interna-Estabelece o regime eleitoral para a eleição dos órgãos das autarquias locais, *Diário da República*, I Série, n.º 229, de 29 de Setembro de 1976.
- Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março, da Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Administração Interna-Estabelece o regime da delimitação e da coordenação das actuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos, *Diário da República*, I Série, n.º 57, de 8 de Março de 1984.
- Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de Março-Aprova o novo regime das finanças locais, *Diário da República*, I Série, n.º 75, de 29 de Março de 1984.
- Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, da Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Administração Interna-Revê a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, no sentido da actualização e reforço das atribuições das autarquias locais e da competência dos respectivos órgãos [no uso da autorização conferida ao Governo pela alínea a) do artigo 1.º da Lei n.º 19/83, de 6 de Setembro], *Diário da República*, I Série, n.º 75, de 29 de Março de 1984.
- Decreto-Lei n.º 175/85, de 22 de Maio, do Ministério dos Negócios Estrangeiros-Cria, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, a Comissão Interministerial para a Cooperação, órgão de consulta e articulação das actividades desenvolvidas na área da cooperação, *Diário da República*, I Série, n.º 117, de 22 de Maio de 1985.

- Decreto-Lei n.º 127/97, de 24 de Maio, do Ministério dos Negócios Estrangeiros-Aprova a Lei Orgânica da Comissão Interministerial para a Cooperação, *Diário da República*, I Série-A, n.º 120, de 24 de Maio de 1997.
- Decreto-Lei n.º 301/98, de 7 de Outubro, do Ministério dos Negócios Estrangeiros-Altera o Decreto-Lei n.º 127/97, de 24 de Maio, relativo à Comissão Interministerial para a Cooperação, *Diário da República*, I Série-A, n.º 231, de 7 de Outubro de 1998.
- Decreto-Lei n.º 327/99, de 18 de Agosto, do Ministério dos Negócios Estrangeiros-Cria a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento e aprova os respectivos Estatutos. Extingue o Fundo para a Cooperação Económica, criado pelo Decreto-Lei n.º 162/91, de 4 de Maio, *Diário da República*, I Série-A, n.º 192, de 18 de Agosto de 1999.
- Decreto-Lei n.º 20/2000, de 1 de Março, do Ministério dos Negócios Estrangeiros-Altera a redacção dos artigos 1.º, 5.º, 8.º, 15.º e 22.º dos Estatutos da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 327/99, de 18 de Agosto, e a ele anexos, *Diário da República*, I Série-A, n.º 51, de 1 de Março de 2000.
- Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, do Ministério dos Negócios Estrangeiros-Cria o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), por fusão, entre si, do Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP) e da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD), *Diário da República*, I Série-A, n.º 10, de 13 de Janeiro de 2003.
- Lei n.º 1/74, de 25 de Abril, da Junta de Salvação Nacional-Destitui das suas funções o Presidente da República e o actual Governo e dissolve a Assembleia Nacional e o Conselho de Estado-Determina que todos os poderes atribuídos aos referidos órgãos passem a ser exercidos pela Junta de Salvação Nacional, *Diário do Governo*, I Série, n.º 97, de 25 de Abril de 1974.
- Lei n.º 2/74, de 14 de Maio, da Junta de Salvação Nacional-Extingue a Assembleia Nacional e a Câmara Corporativa, *Diário do Governo*, I Série, n.º 112, de 14 de Maio de 1974.
- Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, da Junta de Salvação Nacional-Define a estrutura constitucional transitória que regerá a organização política do País até à entrada em vigor da nova Constituição Política da República Portuguesa, *Diário do Governo*, I Série, n.º 112, de 14 de Maio de 1974.
- Lei n.º 7/74, de 27 de Julho, do Conselho de Estado – Esclarece o alcance do n.º 8 do capítulo B do Programa do Movimento das Forças Armadas Portuguesas, *Diário do Governo*, I Série, n.º 174, de 27 de Julho de 1974.
- Lei n.º 8/74, de 9 de Setembro, da Presidência da República – Cria, para funcionarem no Estado de Moçambique até 25 de Junho de 1975, como estruturas governativas, o cargo de Alto Comissário, um Governo de Transição e uma Comissão Militar Mista, nos termos e com a composição e competência definidos no Acordo de Lusaka, de 7 de Setembro de 1974,

celebrado entre o Estado Português e a Frente de Libertação de Moçambique, *Diário do Governo*, 2.º Suplemento, I Série, n.º 210, de 9 de Setembro de 1974.

- Lei n.º 12/74, de 17 de Dezembro, do Conselho de Estado – Cria em S. Tomé e Príncipe o cargo de Alto-Comissário e um Governo de Transição, *Diário do Governo*, 3.º Suplemento, I Série, n.º 293, de 17 de Dezembro de 1974.
- Lei n.º 13/74, de 17 de Dezembro, do Conselho de Estado-Aprova o Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde, *Diário do Governo*, 3.º Suplemento, I Série, n.º 293, de 17 de Dezembro de 1974.
- Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro-Define as atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos, *Diário da República*, I Série, n.º 247, de 25 de Outubro de 1977.
- Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro, da Assembleia da República-Finanças Locais, *Diário da República*, I Série, n.º I, de 2 de Janeiro de 1979.
- Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, da Assembleia da República-Alteração do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março (atribuições das autarquias locais e competência dos respectivos órgãos), *Diário da República*, I Série, n.º 184, de 12 de Agosto de 1985.
- Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro, da Assembleia da República-Finanças Locais, *Diário da República*, I Série, n.º 4, de 6 de Janeiro de 1987.
- Lei n.º 18/91, de 12 de Junho, da Assembleia da República-Alteração do regime de atribuições das autarquias locais e das competências dos respectivos órgãos, *Diário da República*, I Série-A, n.º 133, de 12 de Junho de 1991.
- Lei n.º 35/91, de 27 de Julho, da Assembleia da República-Altera o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março (atribuições das autarquias locais e competência dos respectivos órgãos), *Diário da República*, I Série-A, n.º 171, de 27 de Julho de 1991.
- Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto, da Assembleia da República-Lei das Finanças Locais, *Diário da República*, I Série-A, n.º 180, de 6 de Agosto de 1998.
- Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, da Assembleia da República–Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, *Diário da República*, I Série-A, n.º 215, de 14 de Setembro de 1999.
- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, da Assembleia da República–Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias, *Diário da República*, I Série-A, n.º 219, de 18 de Setembro de 1999.
- Lei n.º 172/99, de 21 de Setembro-Estabelece o regime jurídico comum das associações de municípios de direito público, *Diário da República*, I Série-A, n.º 221, de 21 de Setembro de 1999.

- Lei n.º 30-B/2000, de 29 de Dezembro, da Assembleia da República-Grandes Opções do Plano para 2001, *Diário da República*, I Série-A, n.º 299, Suplemento, de 29 de Dezembro de 2000.
- Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro, da Assembleia da República-Orçamento do Estado para 2001, *Diário da República*, I Série-A, n.º 299, 2.º Suplemento, de 29 de Dezembro de 2000.
- Lei n.º 94/2001, de 20 de Agosto, da Assembleia da República-Quarta alteração à Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais), alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 3-B/2000, de 4 de Abril, e 15/2001, de 5 de Junho, *Diário da República*, I Série-A, n.º 192, de 20 de Agosto de 2001.
- Lei n.º 109-A/2001, de 27 de Dezembro, da Assembleia da República-Grandes Opções do Plano para 2002, *Diário da República*, I Série-A, n.º 298, Suplemento, de 27 de Dezembro de 2001.
- Lei n.º 109-B/2001, de 27 de Dezembro, da Assembleia da República-Orçamento do Estado para 2002, *Diário da República*, I Série-A, n.º 298, 2.º Suplemento, de 27 de Dezembro de 2001.
- Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, da Assembleia da República-Primeira alteração à Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias, *Diário da República*, I Série-A, n.º 9, de 11 de Janeiro de 2002.
- Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, da Assembleia da República-Primeira revisão da Constituição, *Diário da República*, I Série, n.º 227, de 30 de Setembro de 1982.
- Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, da Assembleia da República-Segunda revisão da Constituição, *Diário da República*, I Série, n.º 155, de 8 de Julho de 1989.
- Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro, da Assembleia da República-Terceira revisão constitucional, *Diário da República*, I Série-A, n.º 273, de 25 de Novembro de 1992.
- Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro de 1997, da Assembleia da República-Quarta revisão constitucional, *Diário da República*, I Série-A, n.º 218, de 20 de Setembro de 1997.
- Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de Dezembro de 2001, da Assembleia da República-Quinta revisão constitucional, *Diário da República*, I Série-A, n.º 286, de 12 de Dezembro de 2001.
- Protocolo de acordo, de 17 de Dezembro, da Presidência da República-Protocolo de acordo entre o Governo Português e o Movimento de Libertação de S. Tomé e Príncipe, *Diário do Governo*, 3.º Suplemento, I Série, n.º 293, de 17 de Dezembro de 1974.
- Resolução da Assembleia da República n.º 14/97, de 20 de Março-Aprova, para ratificação, a Declaração Constitutiva e os Estatutos da Comunidade dos Países de



Língua Portuguesa, assinados em Lisboa em 17 de Julho de 1996, *Diário da República*, I Série-A, n.º 67, de 20 de Março de 1997.

Resolução da Assembleia da República n.º 25-A/2002, de 5 de Abril, da Assembleia da República-Aprova, para ratificação, o Acordo de Parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a Comunidade Europeia e os Seus Estados Membros, bem como os seus anexos, Protocolo e Acta Final, assinados em Cotonou em 23 de Junho de 2000, *Diário da República*, 3.º Suplemento, I Série-A, n.º 80, de 5 de Abril de 2002.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/98, de 12 de Agosto, da Presidência do Conselho de Ministros-Aprova o Programa de Cooperação para 1998, *Diário da República*, I Série-B, n.º 185, de 12 de Agosto de 1998.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 42/99, de 17 de Maio, da Presidência do Conselho de Ministros-Constitui uma equipa de missão, no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros, encarregue de preparar e coordenar o lançamento, a implementação e a gestão de um programa específico de cooperação intermunicipal afecto ao Programa Integrado de Cooperação Portuguesa e no âmbito do protocolo de cooperação celebrado entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, *Diário da República*, I Série-B, n.º 114, de 17 de Maio de 1999.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 43/99, de 18 de Maio, da Presidência do Conselho de Ministros-Aprova a orientação estratégica denominada «A cooperação portuguesa no limiar do século XXI», *Diário da República*, I Série-B, n.º 115, de 18 de Maio de 1999.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2000, de 13 de Abril, da Presidência do Conselho de Ministros-Aprova o Programa Integrado da Cooperação Portuguesa 2000, *Diário da República*, I Série-B, n.º 88, de 13 de Abril de 2000.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 174/2000, de 30 de Dezembro, da Presidência do Conselho de Ministros-Aprova o Programa Integrado de Cooperação Portuguesa 2001, *Diário da República*, I Série-B, n.º 300, de 30 de Dezembro de 2000.

## **Legislação angolana**

Decreto-Lei n.º 17/99, de 29 de Outubro, do Conselho de Ministros-Decreto-Lei sobre a orgânica dos Governos Provinciais e das Administrações dos Municípios e das Comunas-Revoga toda a legislação que contrarie o disposto do presente diploma, *Diário da República*, 1ª Série, n.º 44, de 29 de Outubro de 1999.

Lei n.º 7/81, de 4 de Setembro, da Comissão Permanente da Assembleia do Povo-Lei dos Órgãos Locais do Estado, *Diário da República*, 1ª Série, n.º 209, de 4 de Setembro de 1981.

Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro-Lei de Revisão Constitucional da República de Angola, *Diário da República*, 1ª Série, n.º 38, de 16 de Setembro de 1992.

Resolução n.º 20/99, de 27 de Agosto, da Assembleia Nacional-Concede ao Governo autorização legislativa para, em matéria de organização do Estado a nível local, legislar sobre a orgânica dos Governos Provinciais e das Administrações Municipais e Comunais, *Diário da República*, 1ª Série, n.º 35, de 27 de Agosto de 1999.

## Legislação caboverdiana

Decreto-Lei n.º 41/80, de 14 de Junho, do Conselho de Ministros-Define as bases da organização financeira municipal, in *Revista do Ministério da Justiça*, 1.ª edição, n.ºs 11/12/13, Ano 5.º, Janeiro/Dezembro/1980, Praia: Gabinete de Estudos, Legislação e Documentação do Ministério da Justiça, pp. 54-60.

Decreto-Lei n.º 52-A/90, de 4 de Julho, do Conselho de Ministros-Define as regras orientadoras da organização e funcionamento dos municípios, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, Suplemento, n.º 26, de 4 de Julho de 1990, (rectificada pela Chefia do Governo, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, n.º 36, de 8 de Setembro de 1990).

Decreto-Lei n.º 101-O/90, de 23 de Novembro, do Conselho de Ministros-Aprova a nova lei das finanças locais, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, 2.º Suplemento, n.º 46, de 23 de Novembro de 1990.

Decreto-Lei n.º 106/90, de 8 de Dezembro, do Conselho de Ministros-Define a associação de municípios, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, n.º 49, de 8 de Dezembro de 1990.

Decreto-Lei n.º 123/91, de 20 de Setembro-Altera a redacção de alguns artigos do Decreto-Lei n.º 52-A/90 de 4 de Julho sobre Organização e Funcionamento do Município, in SEAI, pp. 23-24.

Decreto-Lei n.º 21/99, do Conselho de Ministros-Define o perfil e competência do Delegado Municipal, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 13, de 26 de Abril de 1999.

Decreto-Lei n.º 22/2000, do Conselho de Ministros-Regula a transferência para as Câmaras Municipais as competências para a administração dos impostos municipais, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 15, de 22 de Maio de 2000.

Lei n.º 47/III/89, de 13 de Julho, da Assembleia Nacional Popular-Define as Bases das Autarquias Locais, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, Suplemento, n.º 27, de 13 de Julho de 1989, (rectificada pela Assembleia Nacional Popular, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, n.º 38, de 23 de Setembro de 1989).

Lei n.º 48/III/89, de 13 de Julho, da Assembleia Nacional Popular-Aprova a lei Eleitoral Municipal, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, Suplemento, n.º 27, de 13 de Julho de 1989, (rectificada pela Assembleia Nacional

Popular, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, n.º 38, de 23 de Setembro de 1989).

Lei n.º 118/IV/94, de 30 de Dezembro, da Assembleia Nacional Popular-Que aprova a Lei Eleitoral para órgãos dos municípios, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, 8.º Suplemento, I Série, n.º 42, de 30 de Dezembro de 1994.

Lei n.º 134/IV/95, de 3 de Julho, da Assembleia Nacional – Que aprova o Estatuto dos Municípios, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 21, de 3 de Julho de 1995.

Lei n.º 36/V/97, de 25 de Agosto, da Assembleia Nacional-Aprova o estatuto do cidadão lusófono, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 32, de 25 de Agosto de 1997.

Lei n.º 76/V/98, de 7 de Dezembro, da Assembleia Nacional – De Finanças locais, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 45, de 7 de Dezembro de 1998.

Portaria n.º 25/99, de 14 de Junho, do Ministério da Justiça e da Administração Interna-Aprova o modelo de cartão especial de identificação do cidadão lusófono, *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n.º 20, de 14 de Junho de 1999.

## **Legislação moçambicana**

Decreto n.º 15/97, de 10 de Junho, do Conselho de Ministros-Fixa a data para a realização das Primeiras Eleições Autárquicas dos Órgãos Locais, *Boletim da República*, 2.º Suplemento, I Série, n.º 23, de 10 de Junho de 1997.

Lei n.º 13/92, de 14 de Outubro, da Assembleia da República – Aprova o Acordo Geral de Paz, *Boletim da República*, Suplemento, I Série, n.º 42, de 14 de Outubro de 1992.

Lei n.º 14/92, de 14 de Outubro, da Assembleia da República –Altera os artigos 1, 5, 6, 11, 14, 16 e 23 da Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, sobre os partidos políticos, *Boletim da República*, Suplemento, I Série, n.º 42, de 14 de Outubro de 1992.

Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, da Assembleia da República – Aprova o quadro Jurídico para a implantação das autarquias locais, *Boletim da República*, 2.º Suplemento, I Série, n.º 7, de 18 de Fevereiro de 1997.

Lei n.º 7/97, de 31 de Maio, da Assembleia da República – Estabelece o regime jurídico da tutela administrativa do Estado a que estão sujeitas as autarquias locais, *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997.

Lei n.º 8/97, de 31 de Maio, da Assembleia da República – Define as normas especiais que regem a organização e o funcionamento do Município de Maputo, *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997.

Lei n.º 9/97, de 31 de Maio, da Assembleia da República – Define o estatuto dos titulares e dos membros dos órgãos das autarquias locais, *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997.

Lei n.º 10/97, de 31 de Maio, da Assembleia da República – Cria municípios de cidades e vilas em algumas circunscrições territoriais, *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997.

Lei n.º 11/97, de 31 de Maio, da Assembleia da República – Define e estabelece o regime jurídico-legal das finanças e do património das autarquias, *Boletim da República*, 4.º Suplemento, I Série, n.º 22, de 31 de Maio de 1997.

## Documentação europeia

CCE-Commission des Communautés Européennes (1985), “L’Europe des citoyens. Rapport du comité ad hoc”, in *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplément 7/85, Luxembourg: Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, pp. 35.

CCE-Comissão das Comunidades Europeias (1995), *Relativo à Cooperação Descentralizada*, Proposta de Regulamento (CE) do Conselho, Documento COM (95) 290 final, (95/0159 (SYN)), Bruxelas, 10.07.1995, Luxemburgo: SPOCE-Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

— (1996), *Relatório sobre a Aplicação da Cooperação Descentralizada*, Documento COM (96) 70 final, Bruxelas, 01.03.1996, Luxemburgo: SPOCE.

— (1997), *Para uma agenda urbana da União Europeia*, Comunicado da Comissão, COM(97) 197 final, Bruxelas, 06.05.1997, Luxemburgo: SPOCE.

— (1998), *Cooperação Descentralizada*, Proposta reexaminada de Regulamento (CE) do Conselho, Documento COM (1998) 408 final, (95/0159 (SYN)), Bruxelas, 08.07.1998, Luxemburgo: SPOCE.

— (2000), *Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu. A política de desenvolvimento da Comunidade Europeia*, COM (2000) 212 final, Bruxelas, 26.4.2000,

([http://europa.eu.int/eur-lex/pt/com/cnc/2000/comm2000\\_0212pt01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pt/com/cnc/2000/comm2000_0212pt01.pdf)).

— (2001), *Governança Europeia. Um Livro Branco*, COM (2001) 428 final, Bruxelas, 25.7.2001, ([http://www.europa.eu.int/eur-lex/pt/com/cnc/2001/com2001\\_0428pt01.pdf](http://www.europa.eu.int/eur-lex/pt/com/cnc/2001/com2001_0428pt01.pdf)).

CdR-Comité das Regiões (1999), *A cooperação transfronteiriça e transnacional entre as autarquias locais*, parecer do Comité das Regiões, CdR 145/98 fin, JO n.º C 051, de 22/02/1999, P.0021-0032, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).

— (2000a), *Iniciativas Comunitárias 2000-2006-INTERREG, EQUAL e LEADER+*, Parecer do CdR, (COM (1999) 479 final), (COM (1999) 476 final), (COM (1999) 475 final), CdR219/99 fin EN/DE-

- AC/MB/VM/LO/MS/mfc/pr, COM-1/013, Bruxelas, 29 de Fevereiro de 2000, (<http://www.anmp.pt/eu/cdr00/cdr21999.doc>).
- (2000b), “*O princípio de parceria e a sua aplicação no contexto da reforma dos fundos estruturais (2000-2006)*”, Resolução do CdR, de 12 de Abril, CdR 434/99 fin EN/NL-AC/VM/MS/VM/fv/mfc, COM-1/018, Bruxelas, 16 de Maio.
- CE-Comissão Europeia (1995a), *Relativo à Cooperação Descentralizada*, Proposta de Regulamento (CE) do Conselho, (\*COM/95/290 FINAL-SYN 95/0159\*/), JO n.º C 250, de 26/09/1995, P. 0013, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
- (1995b), *Guia das Acções Inovadoras do Desenvolvimento Regional (artigo 10.º do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional-FEDER) 1995-1999*, Política Regional e Coesão, Luxemburgo: SPOCE.
  - (1996a), *Relativo à cooperação descentralizada*, Resolução legislativa que contém o parecer do Parlamento Europeu sobre a proposta de regulamento (CE) do Conselho, (COM(95)0290-C4-0327/95-95/0159 (SYN)), JO n.º C 017, de 22/01/1996, P.0458, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
  - (1996b), *A Convenção de Lomé IV Revista. Mudanças e desafios*, Luxemburgo: SPOCE.
  - (1996c), *Relativa à associação dos países dos territórios ultramarinos à Comunidade Europeia*, Proposta de Decisão do Conselho, respeitante à revisão intercalar da Decisão 91/482/CEE, (\*COM/95/0739 FINAL-CNS 96/0043\*/), JO n.º C 139, de 10/05/1996, P.0001, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
  - (1996d), *URBAL-AL/INFO. Folha Informativa n.º 1*, Direcção Geral IB, Direcção América Latina, Outubro de 1996, Bruxelas, ([http://www.urb\\_al.com/es/infos/default.htm](http://www.urb_al.com/es/infos/default.htm)).
  - (1996e), *URBAL-AL/INFO. Carta de Informação n.º 2*, Direcção-Geral IB, Direcção América Latina, Novembro de 1996, ([http://www.urb\\_al.com/es/infos/default.htm](http://www.urb_al.com/es/infos/default.htm)).
  - (1997a), *Os Municípios e a Europa-Guia Prático das Geminações*, Luxemburgo: SPOCE.
  - (1997b), *Subsídios da Comissão Europeia para Geminação de Vilas ou Cidades 1997*, Secretariado Geral, Direcção C, Acções de interesse para os cidadãos I-geminações de cidades, Nota de Informação, Bruxelas.
  - (1997c), «*Livro verde*» *sobre as relações entre a União Europeia e os países ACP no limiar do século XXI. Desafios e opções para uma nova parceria*, Luxemburgo: SPOCE.
  - (1997d), *Respeitante à revisão intercalar da Decisão 91/482/CEE relativa à associação dos países e territórios ultramarinos à Comunidade Económica Europeia*, Decisão do Conselho 97/803/CE, de 24 de

- Novembro de 1997, JO n.º L 329 de 29/11/1997, p. 0050-0068, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
- (1997e), *URBAL-AL/INFO. Carta de Informação n.º 3*, Direcção Geral IB, Direcção América Latina, Fevereiro de 1997, ([http://www.urb\\_al.com/es/infos/default.htm](http://www.urb_al.com/es/infos/default.htm)).
  - (1997f), *A União Europeia e os seus Parceiros Mediterrânicos*, Luxemburgo: SPOCE.
  - (1997g), *Auxílios e Empréstimos da União Europeia 1997*, Luxemburgo: SPOCE, pp. 206.
  - (1998a), *Relativa à cooperação descentralizada*, Posição Comum (CE) n.º 4/98, adoptada pelo Conselho em 5 de Novembro de 1997, JO n.º C043 de 09/02/1998, P.0001, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
  - (1998b), *Relativo à Cooperação Descentralizada*, Decisão relativa à posição comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a adopção de um regulamento do Conselho (C4-0008/98 95/0159 (SYN), JO n.º C 138, de 04/05/1998, P.0085, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
  - (1998c), *Cooperação Descentralizada*, Regulamento (CE) n.º 1659/98 do Conselho de 17 de Julho de 1998, Documento 398R1659, JO n.º L 213, de 30/07/1998, P. 0006-0008, ([http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1998/pt\\_398R1659.html](http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1998/pt_398R1659.html)).
  - (1998d), *URBAL-AL/INFO. Carta de Informação n.º 7*, Direcção-Geral IB, Direcção América Latina. Unidade de Cooperação Económica, Julho de 1998, ([http://www.urb\\_al.com/es/infos/default.htm](http://www.urb_al.com/es/infos/default.htm)).
  - (1998e), *URBAL-AL/INFO. Carta de Informação n.º 8*, Direcção-Geral IB, Direcção América Latina. Unidade Cooperação Económica, Dezembro de 1998, ([http://www.urb\\_al.com/es/infos/default.htm](http://www.urb_al.com/es/infos/default.htm)).
  - (1999a), “Fontes de Informação sobre a União Europeia. Portugal”, in *Guia da União Europeia*, Edição: Representação do Gabinete em Portugal da Comissão Europeia.
  - (1999b), *Estabelece Disposições Gerais sobre os Fundos Estruturais*, Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, JOCE, n.º L 161, de 26/6/1999, pp.1-53.
  - (1999c), *Relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional*, Regulamento (CE) n.º 1783/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, 12 de Julho de 1999, JO n.º L 213, de 13/08/1999, p. 0001-0004, ([http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1999/pt\\_399R1783.html](http://europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1999/pt_399R1783.html)).
  - (1999d), “Note aux Services de la DG DEV et aux Delegations dans les Pays ACP-ALA-MED et PECO”, in *Appui à la Coopération décentralisée (CD). Guide d’Opérationnalisation de la CD*, DG Développement, Directeur Général, DEV/A/4/GD/de D(99) 56040, Bruxelles, le 23 décembre 1999, ([http://europa.eu.int/comm/development/sector/decentralised/orientation\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/development/sector/decentralised/orientation_fr.pdf)).

- (2000a), “Nota aos Serviços da DG DEV e às Delegações nos países ACP-ALA-MED e PECO”, in *Apoio à Cooperação Descentralizada (CD). Guia de Operacionalização da CD*, DG Desenvolvimento, Director-Geral, A4 (00) D/1424, Bruxelas ([http://europa.eu.int/comm/development/sector/ngo/files/keydoc5\\_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/development/sector/ngo/files/keydoc5_pt.pdf))
- (2000b), *Associação dos Países e Territórios Ultramarinos à Comunidade Europeia*, 2000/169/CE, Decisão do Conselho de 25 de Fevereiro de 2000, que prorroga a Decisão 91/482/CEE, JO n.º L 055, de 29/02/2000, P. 0067-0067 ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
- (2000c), *Lignes directrices pour la présentation de demandes au titre de la ligne budgétaire B7-6430, Ligne budgétaires B7-6430, Cooperation Decentralisee*, Direction Générale Développement, document de travail, e:\docum\guidFR97.DOC, Bruxelles, février 2000, ([http://europa.eu.int/comm/development/sector/ngo/files/keydoc13\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/development/sector/ngo/files/keydoc13_fr.pdf)).
- (2000d), *Comunicação sobre o programa de subvenções à geminação de cidades*, JOCE n.º C 238, de 22.8.2000, pp. 07.
- (2001a), *Relativa à Associação dos Países e Territórios Ultramarinos à Comunidade Europeia*, Decisão do Conselho 2001/161/CE, de 26 de Fevereiro de 2001, que prorroga a Decisão 91/482/CEE, JO n.º L 058, de 28/02/2001, p. 0021-0021, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
- (2001b), *Lettre D’Information du Programme URB-AL, programme horizontal de coopération décentralisée de la Commission européenne, destiné aux villes, agglomérations et régions de l’Union européenne et d’Amérique latine*, Europe Aid, Office de Coopération. Direction Amérique latine, Info n.º 14, Juillet-Septembre 2001.
- (2001c), *Apoio às acções em prol da geminação de cidades 2001. Convite à apresentação de candidaturas DG EAC N.º 75/00*, JOCE n.º C 320, de 9.11.2000, pp. 9-11.
- (2002), *Apoio às acções em favor das geminações de cidades-2002. Convite à apresentação de propostas DG EAC N.º 63/01*, JOCE n.º C 283, de 9.10.2001, pp. 8-14.
- (s.d.a), *Implementation of decentralized cooperation. Communication from the Commission of 1st Mars 1996*, Collection, vol.2, 06/95-11/97, (<http://europa.eu.int/comm/development/recueil/en/en19/en191.htm>).
- (s.d.b), *Coopération décentralisée. Conclusions du Conseil du 28 mai 1996*. Recueil, vol.2, 06/95-11/97, (<http://europa.eu.int/comm/development/recueil/fr/fr19/fr192.htm>).
- (s.d.c), “Fontes de Informação sobre a União Europeia”, in *Guia da União Europeia*, (<http://www.ce.pt/fontes/indiceC7.html>).

- CEE-Comunidade Económica Europeia (1988), *Estabelece as regras de execução do Regulamento (CEE) n.º 2052/88 no que respeita ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional*, Regulamento (CEE) n.º 4254/88 do Conselho de 19 de Dezembro de 1988, JO n.º L 374, de 31/12/1988, p. 0015-0020, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
- (1991), *Relativa à Associação dos Países e Territórios Ultramarinos à Comunidade Económica Europeia*, Decisão 91/482/CEE do Conselho, de 25 de Julho de 1991, JO n.º L 263, de 19/09/1991, p. 0001-0153, ([http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_docsmartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_docsmartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=I)).
  - (1992), *Relativo à Ajuda Financeira e Técnica e à Cooperação Económica com os Países em Desenvolvimento da América Latina e da Ásia*, Regulamento (CEE) n.º 443/92 do Conselho, de 25 de Fevereiro de 1992, Documento 392R0443, JO n.º L 052 de 27/02/1992, P. 0001-0006 ([http://www.europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1992/pt\\_392R0443.html](http://www.europa.eu.int/eur-lex/pt/lif/dat/1992/pt_392R0443.html)).
- CES-Comité Económico e Social (1999), *O papel e o contributo da sociedade civil organizada na construção europeia*, Parecer do CES, JO n.º C 329, de 17/11/1999, p. 0030.
- EC-European Commission (1993), *Les Etoiles d'Or du Jumelage*, Projects Awarded Prizes by the European Commission in 1993 at Strasbourg.
- (1994), *Les Etoiles d'Or du Jumelage*, Projects Awarded Prizes by the European Commission in 1994 at Lisbon.
  - (1996), *Les Etoiles d'Or du Jumelage*, Projects Awarded Prizes by the European Commission in 1995 in Dublin and in 1996 in Senigallia.
  - (1998), *EU-Asean Relations: A Growing Partnership*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
  - (1999), *Guidelines for the submission of requests Under Budget Line B7-6430. Budget Line B7-6430. Decentralised Cooperation*, Directorate-General for Development, a working paper e:\docum\guiden97.doc, Brussels, October 1999 (updated) ([http://europa.eu.int/comm/development/sector/ngo/files/keydoc13\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/development/sector/ngo/files/keydoc13_en.pdf)).
- EvINFO, “Evaluation de la Ligne Budgetaire Cooperation Decentralisee”, in *Evaluation* ([http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/evinfo/multi/951516\\_ev.html](http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/evinfo/multi/951516_ev.html)).
- PE-Parlamento Europeu (1988), “Relatório elaborado em nome da Comissão para a Juventude, a Cultura, a Educação, a Informação e os Desportos, sobre as geminações de colectividades territoriais na Comunidade Europeia”, in *Documentos de Sessão*, Relator: Sra. Nicole FONTAINE, Documento A2-0312/87, Série A, de 24 de Fevereiro.
- (1994), *A Europa dos Municípios. Os Poderes Locais para uma União Europeia mais próxima dos cidadãos, mais democrática e solidária*, Primeira Conferência, Parlamento Europeu/Poderes Locais, DOC\_PO\DV\251\251133.mr.



— (1999), *Fichas Técnicas sobre a União Europeia*, Direcção-Geral de Estudos, Luxemburgo: SPOCE.

# **ANEXOS**

# ANEXO I

## ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS

Associação Cultural de Municípios Castelos da Raia  
Associação Cultural de Municípios da Região Interior ao Sul do Tejo-AQUEMTEJO  
Associação de Desenvolvimento do Vale do Douro-BEIRADOURO  
Associação de Informática da Região Centro-AIRC  
Associação de Municípios Abrangidos pelo Regolfo de Alqueva-AMARA  
Associação de Municípios Alentejanos para a Gestão do Ambiente-AMALGA  
Associação de Municípios Alentejanos para a Gestão Regional do Ambiente-AMAGRA  
Associação de Municípios da Alta Estremadura-AMAE  
Associação de Municípios da Área da Aguieira-AMAA  
Associação de Municípios da Beira Serra-AMBS  
Associação de Municípios da Beira Serra Raiana-AMBSR  
Associação de Municípios da Gândara-AMG  
Associação de Municípios da Ilha do Pico-AMIP  
Associação de Municípios da Lezíria do Tejo-AMLT  
Associação de Municípios da Margem Esquerda do Guadiana-AMME  
Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira-AMRAM  
Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores-AMRAA  
Associação de Municípios da Região do Planalto Beirão-AMRPB  
Associação de Municípios da Ria-AMRIA  
Associação de Municípios da Serra de Sicó-ADSICO  
Associação de Municípios da Terra Fria do Nordeste Transmontano-TERRA FRIA  
Associação de Municípios das Terras de Santa Maria-AMTSM  
Associação de Municípios de Cascais, Mafra, Oeiras e Sintra para o Tratamento de Resíduos Sólidos-AMTRES

Associação de Municípios de Castelo de Vide, Marvão e Portalegre-AMCMP  
Associação de Municípios de Cister-AMC  
Associação de Municípios de Trás-os-Montes e Alto Douro-AMTAD  
Associação de Municípios do Alentejo Central-AMCAL  
Associação de Municípios do Algarve-AMAL  
Associação de Municípios do Alto Tâmega-AMAT  
Associação de Municípios do Baixo Mondego e Gândaras-AMBMG  
Associação de Municípios do Baixo Tâmega-AMBT  
Associação de Municípios do Carvoeiro-AMC  
Associação de Municípios do Distrito de Beja-AMDB  
Associação de Municípios do Distrito de Évora-AMDE  
Associação de Municípios do Douro Superior-AMDS  
Associação de Municípios do Médio Tejo-AMMT  
Associação de Municípios do Médio Vouga-AMMV  
Associação de Municípios do Norte Alentejano-AMNA  
Associação de Municípios do Oeste-AMO  
Associação de Municípios do Rio Torto-AMRT  
Associação de Municípios do Vale do Ave-AMAVE  
Associação de Municípios do Vale do Cávado-AMVC  
Associação de Municípios do Vale do Côa-AMVC  
Associação de Municípios do Vale do Douro Norte-AMVDN  
Associação de Municípios do Vale do Douro Sul-AMVDS  
Associação de Municípios do Vale do Lima-VALIMA  
Associação de Municípios do Vale do Minho  
Associação de Municípios do Vale do Sousa-VALSOUSA  
Associação de Municípios dos Vales do Ceira e Dueça-AMVCD  
Associação de Municípios Loulé/Faro-AMLF  
Associação de Municípios para a Área Sociocultural-AMASCULTURA  
Associação de Municípios para Estudos e Gestão da Água-AMEGA  
Associação de Municípios de Abrantes, Gavião, Mação e Sardoal para Tratamento de Resíduos Sólidos

Associação de Municípios para o Ensaio de Materiais-AMEM  
Associação de Municípios para o Gás-AMAGÁS  
Associação de Municípios para o Tratamento de Resíduos Sólidos-RESIURB  
Associação de Municípios para os Resíduos Sólidos-LIMARSUL  
Associação de Municípios PEFICA  
Associação de Municípios Raia-Pinhal-AMRP  
Associação de Municípios Rede Portuguesa de Cidades Saudáveis-RPCS  
Associação de Municípios Terras do Infante  
Associação de Municípios Utilizadores do Sistema de Saneamento Básico da Costa do Estoril-AMUSCE  
Associação dos Municípios da Região da Cova da Beira-AMCB  
Associação dos Municípios da Terra Quente Transmontana-AMTQT  
Associação dos Municípios das Regiões Bairrada/Vouga-AMBV  
Associação dos Municípios do Distrito de Setúbal-AMDS  
Associação dos Municípios do Litoral Alentejano-AMLA  
Associação dos Municípios do Triângulo-AMT  
Associação para o Desenvolvimento do Baixo Guadiana-ODIANA  
Associação Regional dos Municípios do Vale do Távora-AMVT  
Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto-LIPOR

Fonte: DGAL (2001:127-142).

# ANEXO II

## INQUÉRITO

### SOBRE A COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL ENTRE OS MUNICÍPIOS DA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP<sup>741</sup>)

#### IDENTIFICAÇÃO:

Câmara Municipal de ..... Concelho.....Distrito.....

Departamento/Divisão/Gabinete/Área.....Contacto.....

#### 1. Desenvolve acções de cooperação intermunicipal com Municípios<sup>742</sup> da CPLP?

Sim  Não  1.1. Se sim, que formas assumem:

Geminações  Protocolos de cooperação  Acordos de cooperação

Redes  Acordos de colaboração  Acordos de cooperação e amizade

Outras

Especifique.....

#### 1.2. Com que Município(s) desenvolve estas formas de cooperação intermunicipal:

MUNICÍPIO	ADE	S		ATIVA EM	CTIVA?

1.3. Das motivações a seguir indicadas, numere (1,2,...) somente e por ordem crescente de importância, aquelas que estiveram na base do acordo de cooperação:

Económica  Histórica  Cultural  Comunidades Imigrantes  ou Emigrantes  Humanitária  Outras

#### 2. Quais os domínios de cooperação com Municípios da CPLP?

Económico  Técnico  Cultural  Educação  Formação  Ambiental  Infra-estruturas

Habitação  Saúde  Desporto  Outros

2.1. Que acções tem desenvolvido no domínio económico?

.....

<sup>741</sup> Constituída pelos seguintes países: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

<sup>742</sup> Ou congéneres, i.e., outra tipologia de autarquia local/órgão administrativo de poder local equivalente.

.....

2.1.1. Estas acções têm tido a parceria do sector empresarial do seu Município?

Sim  Não  Se sim, quais os sectores de actividade representados:

Comércio  Indústria  Serviços  Agricultura  Formação Técnica  Transportes

2.1.2. Estas acções têm tido a parceria de Associações Sectoriais Empresariais/Comerciais/Outras? Sim  Não  Se sim, de quais?.....

.....

2.1.3. Quais os reflexos locais no espaço territorial do seu Município, das acções protagonizadas no domínio económico?

.....

2.1.4. Quais os reflexos locais no espaço territorial do Município do outro país, das acções protagonizadas neste domínio? .....

.....

**3. O Município desenvolve acções nos países da CPLP através de Redes de Municípios?**

Sim  Não  Se sim, quais?

REDES	PARCERIAS	DOMÍNIOS

3.1. Se tem desenvolvido acções no domínio económico especifique-as.....

.....

.....

.....

.....

**4. Como avalia os resultados da COOPERAÇÃO ECONÓMICA do seu Município com Municípios da CPLP:**

Muito Bom	Bom	Indiferente	Fraco	Nulo

5. Acha que a cooperação intermunicipal no domínio económico pode ser um vector estruturante da CPLP? Sim  Não

Porquê?.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....



## ANEXO III

Distribuição geográfica agregada por NUTS II<sup>743</sup>, dos municípios portugueses geminados e as autarquias locais<sup>744</sup> geminadas da CPLP (2001)

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países
Norte	Amarante	Nampula	Moçambique
	Braga	Bissora	Guiné-Bissau
	Chaves	Nampula	Moçambique
	Espinho	Itajaí	Brasil
	Espinho	Rio de Janeiro	Brasil
	Espinho	São Filipe	Cabo-Verde
	Espinho	Bolama	Guiné-Bissau
	Esposende	São Domingos	Cabo-Verde
	Fafe	Porto Seguro	Brasil
	Felgueiras	Santa Cruz de Cabrália	Brasil
	Felgueiras	Boavista	Cabo-Verde
	Felgueiras	Mindelo	Cabo-Verde
	Guimarães	Londrina	Brasil
	Guimarães	Rio de Janeiro	Brasil
	Guimarães	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe
	Macedo de Cavaleiros	Sal	Cabo-Verde
	Macedo de Cavaleiros	Quelimane*	Moçambique
	Maia	São Nicolau	Cabo-Verde
	Marco de Canaveses	Santo António do Príncipe	São Tomé e Príncipe
	Matosinhos	Congonhas do Campo	Brasil
	Matosinhos	São Filipe	Cabo-Verde
	Matosinhos	Mansoa	Guiné-Bissau
	Matosinhos	Nacala	Moçambique
	Matosinhos	Caué	São Tomé e Príncipe
	Melgaço	Prado	Brasil
	Moimenta da Beira	São Filipe	Cabo-Verde
	Porto	Luanda	Angola
	Porto	Recife	Brasil
	Porto	Mindelo	Cabo-Verde
	Porto	Beira	Moçambique
Porto	Lembá	São Tomé e Príncipe	

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países
Norte (continuação)	Santa Marta de Penaguião	Lembá	São Tomé e Príncipe
	Santo Tirso	Oeiras do Piaul	Brasil
	Santo Tirso	Rio de Janeiro	Brasil
	São João da Madeira	Viana	Angola
	São João da Madeira	Novo Hamburgo	Brasil
	São João da Madeira	Maio	Cabo-Verde
	São João da Madeira	Nampula	Moçambique
	Sernancelhe	Paúl	Cabo-Verde
	Vale de Cambra	Luanda	Angola
	Vale de Cambra	Teresópolis	Brasil
	Valongo	Luanda	Angola
	Valongo	Fortaleza	Brasil
	Valongo	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe
	Viana do Castelo	Cacheu	Guiné-Bissau
	Viana do Castelo	Beira	Moçambique
	Vieira do Minho	Monapo	Moçambique
	Vila do Conde	Olinda	Brasil
	Vila do Conde	Mindelo*	Cabo-Verde
	Vila do Conde	Mansoa*	Guiné-Bissau
	Vila do Conde	Lobata (Guadalupe)*	São Tomé e Príncipe
	Vila do Conde	Bacau*	Timor Lorasae
	Vila Nova de Famalicão	Caruaru	Brasil
	Vila Nova de Gaia	Manhiça	Moçambique
Centro	Vila Verde	Bom Sucesso	Brasil
	Águeda	Rio Grande	Brasil
	Águeda	Bissau	Guiné-Bissau
	Ansião	Santos	Brasil
	Arganil	Rio de Janeiro	Brasil
	Arganil	Beira	Moçambique
	Aveiro	Belém do Pará	Brasil
Aveiro	Cubatão	Brasil	

<sup>743</sup> Abreviatura de Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos de nível II.

<sup>744</sup> Ou congéneres, i.e., outra tipologia de autarquia local/órgão administrativo de poder local equivalente.

	Ribeira de Pena	Santa Cruz de Cabrália	Brasil
--	-----------------	------------------------	--------

(continuação do Anexo III)

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países
Centro (cont.)	Aveiro	Santa Cruz	Cabo-Verde
	Aveiro	Inhambane	Moçambique
	Aveiro	Pemba	Moçambique
	Aveiro	Santo António do Príncipe	São Tomé e Príncipe
	Barcelos	São Domingos	Cabo-Verde
	Belmonte	Belém do Pará	Brasil
	Belmonte	Porto Seguro	Brasil
	Belmonte	Santa Cruz de Cabrália	Brasil
	Belmonte	São Paulo	Brasil
	Cantanhede	Maranhão	Brasil
	Castelo Branco	Umuarama	Brasil
	Coimbra	Curitiba	Brasil
	Coimbra	Santos	Brasil
	Coimbra	São Paulo	Brasil
	Coimbra	Mindelo	Cabo-Verde
	Coimbra	Beira	Moçambique
	Covilhã	Daleia	Timor Lorosae
	Estarreja	Porto Novo	Cabo-Verde
	Figueira da Foz	Praia	Cabo-Verde
	Ílhavo	Parati	Brasil
	Leiria	Maringa	Brasil
	Manteigas	Santa Cruz de Cabrália	Brasil
	Montemor-o-Velho	São José dos Pinhais	Brasil
	Montemor-o-Velho	Xai-Xai	Moçambique
	Oliveira do Bairro	Benguela	Angola
	Oliveira do Hospital	Santana (Cantagalo)	São Tomé e Príncipe
	Ovar	João Pessoa	Brasil
	Ovar	São Nicolau	Cabo-Verde
	Santa Comba Dão	Namaacha*	Moçambique
	Sever do Vouga	Caicó	Brasil
	Trancoso	Porto Seguro	Brasil
	Trancoso	São Vicente	Brasil
	Vagos	Ceará-Mirim	Brasil
Vagos	Mindelo	Cabo-Verde	
Vagos	Bafatá	Guiné-Bissau	

	Aveiro	Pelotas	Brasil
--	--------	---------	--------

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países
Centro (cont.)	Vagos	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe
	Vila Nova de Poiares	Maio	Cabo-Verde
	Vila Nova de Poiares	Mansoa*	Guiné-Bissau
	Vila Nova de Poiares	Lichinga*	Moçambique
	Vila Nova de Poiares	Caué	São Tomé e Príncipe
	Vila Nova de Poiares	Liquiça*	Timor Lorosae
	Viseu	São Filipe	Cabo-Verde
Lisboa e Vale do Tejo	Abrantes	São Nicolau	Cabo-Verde
	Alcanena	Curitiba*	Brasil
	Alcobaça	Cacuaco	Angola
	Almada	Porto Amboim	Angola
	Almada	Sal	Cabo-Verde
	Almeirim	Boavista*	Cabo-Verde
	Almeirim	Viquequer*	Timor Lorosae
	Amadora	Huambo	Angola
	Amadora	Piracicaba*	Brasil
	Amadora	Tarrafal	Cabo-Verde
	Amadora	Nacala*	Moçambique
	Amadora	Aileu*	Timor Lorosae
	Azambuja	Mosteiros	Cabo-Verde
	Benavente	Paúl	Cabo-Verde
	Bombarral	Nampula	Moçambique
	Caldas da Rainha	Poços de Caldas	Brasil
	Caldas da Rainha	Ribeira Grande	Cabo-Verde
	Cartaxo	Brava	Cabo-Verde
	Cascais	Oeiras do Piaul	Brasil
	Cascais	Victoria	Brasil
	Cascais	Sal	Cabo-Verde
	Cascais	Xai-Xai	Moçambique
	Entroncamento	Mosteiros	Cabo-Verde
	Lisboa	Luanda (a)	Angola
	Lisboa	Brasília (b)	Brasil
	Lisboa	Rio de Janeiro (c)	Brasil
	Lisboa	São Paulo (b)	Brasil
Lisboa	Salvador (a)	Brasil	

(continuação do Anexo III)

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países
Lisboa e Vale do Tejo (cont.)	Lisboa	Praia (a)	Cabo-Verde
	Lisboa	Bissau (a)	Guiné-Bissau
	Lisboa	Cacheu (a)	Guiné-Bissau
	Lisboa	Maputo (a)	Moçambique
	Lisboa	Santo António do Príncipe (a)	São Tomé e Príncipe
	Loures	Maio	Cabo-Verde
	Loures	Matola	Moçambique
	Mafra	Mindelo	Cabo-Verde
	Moita	Tarafal	Cabo-Verde
	Odivelas	Paúl	Cabo-Verde
	Oeiras	Benguela	Angola
	Oeiras	Oeiras do Piaul	Brasil
	Oeiras	Mindelo	Cabo-Verde
	Oeiras	Quinhamel	Guiné-Bissau
	Oeiras	Inhambane	Moçambique
	Oeiras	Região do Príncipe	São Tomé e Príncipe
	Ourém	São Filipe	Cabo-Verde
	Palmela	São Filipe	Cabo-Verde
	Santarém	Lubango	Angola
	Santarém	Pará	Brasil
	Santarém	São Vicente	Brasil
	Santarém	Brava	Cabo-Verde
	Santarém	Fulacunda	Guiné-Bissau
	Seixal	Lobito	Angola
	Seixal	Assis Chateaubriand	Brasil
	Seixal	Boavista	Cabo-Verde
	Seixal	Beira	Moçambique
	Seixal	Lobata	São Tomé e Príncipe
	Sesimbra	São Filipe	Cabo-Verde
	Setúbal	Porto Seguro	Brasil
	Setúbal	Quelimane	Moçambique
	Sintra	Petrópolis	Brasil
	Sintra	Brava	Cabo-Verde

\* Formalidades em curso.

(a) Individualmente e no âmbito da UCCLA-União das Cidades Capitais Luso-Afro-Americo-Asiáticas.

(b) No âmbito da UCCI-União das Cidades Capitais Iberoamericanas.

(c) Individualmente e no âmbito da UCCI.

Fonte: DGAL (2002: 373-393). A agregação por regiões dos dados da DGAL foi realizada pela autora.

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países	
Lisboa e Vale do Tejo (cont.)	Sintra	Bissau	Guiné-Bissau	
	Sintra	Namaacha	Moçambique	
	Sintra	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe	
	Torres Novas	Ribeira Grande	Cabo-Verde	
	Vila Franca de Xira	Santa Catarina	Cabo-Verde	
Alentejo	Alcácer do Sal	Mocuba	Moçambique	
	Almodôvar	Paúl	Cabo-Verde	
	Crato	Lembá	São Tomé e Príncipe	
	Évora	Ilha de Moçambique	Moçambique	
	Mértola	Monapo	Moçambique	
	Moura	Bissau	Guiné-Bissau	
	Portalegre	Mindelo	Cabo-Verde	
	Serpa	Uige*	Angola	
	Serpa	Brava	Cabo-Verde	
	Sines	Santa Cruz	Cabo-Verde	
	Sousel	Lobata (Guadalupe)	São Tomé e Príncipe	
	Algarve	Albufeira	Sal	Cabo-Verde
		Faro	Praia	Cabo-Verde
		Faro	Bolama	Guiné-Bissau
Faro		Maxixe	Moçambique	
Lagoa		São Domingos	Cabo-Verde	
Loulé		Boavista	Cabo-Verde	
Loulé		Bissora	Guiné-Bissau	
Portimão		Mindelo	Cabo-Verde	
Portimão		Buba	Guiné-Bissau	
Portimão		Vilankulo	Moçambique	
Açores	Angra do Heroísmo	São Salvador da Baía	Brasil	
	Angra do Heroísmo	Porto Novo	Cabo-Verde	
	Povoação	Tarafal	Cabo-Verde	
	Ribeira Grande	Porto Alegre	Brasil	
Madeira	Velas	Sal	Cabo-Verde	
	Funchal	Santos	Brasil	

## ANEXO IV

**Distribuição geográfica agregada por NUTS II<sup>745</sup>, das gemações dos municípios portugueses com congéneres<sup>746</sup> dos restantes países da CPLP e ano de formalização**

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países	Ano
Norte	Guimarães	Londrina	Brasil	1987
	Guimarães	Rio de Janeiro	Brasil	1999
	Guimarães	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe	1989
	Matosinhos	Congonhas do Campo	Brasil	1986
	Matosinhos	São Filipe	Cabo-Verde	1992
	Matosinhos	Mansoa	Guiné-Bissau	1992
	Matosinhos	Nacala	Moçambique	1997
	Matosinhos	Caué	São Tomé e Príncipe	1989
	Porto	Luanda	Angola	1999
	Porto	Recife	Brasil	1981
	Porto	Mindelo	Cabo-Verde	1992
	<b>Porto</b>	Canchungo	Guiné-Bissau	2001
	Porto	Beira	Moçambique	1989
	Porto	Lembá	São Tomé e Príncipe	1987
	São João da Madeira	Viana	Angola	nr
	São João da Madeira	Novo Hamburgo	Brasil	nr
	São João da Madeira	Maio	Cabo-Verde	nr
São João da Madeira	Nampula	Moçambique	nr	
Centro	Águeda	Rio Grande	Brasil	1993
	Águeda	Bissau	Guiné-Bissau	2000
	Aveiro	Belém do Pará	Brasil	1970
	Aveiro	Cubatão	Brasil	1997
	Aveiro	Pelotas	Brasil	1996
	Aveiro	Santa Cruz	Cabo-Verde	1993
	Aveiro	Inhambane	Moçambique	1998
	Aveiro	Pemba	Moçambique	1995
	Aveiro	Pagué (S. António Príncipe)	São Tomé e Príncipe	1988
	Coimbra	Curitiba	Brasil	1995
	Coimbra	Santos	Brasil	1981
	Coimbra	São Paulo	Brasil	1997
	Coimbra	Mindelo (S. Vicente)	Cabo-Verde	1994
	Coimbra	Beira	Moçambique	1997

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países	Ano
Centro (cont.)	Vagos	Ceará-Mirim	Brasil	1999
	Vagos	Mindelo	Cabo-Verde	1999
	Vagos	Bafatá	Guiné-Bissau	1999
	Vagos	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe	1999
	Viseu	São Filipe	Cabo-Verde	1999
Lisboa e Vale do Tejo	Almada	Porto Amboim	Angola	1999
	Almada	Sal	Cabo-Verde	1999
	Amadora	Huambo	Angola	1999
	Amadora	Piracicaba	Brasil	2000
	Amadora	Tarrafal	Cabo-Verde	1999
	Amadora	Aileu*	Timor Leste	-
	Lisboa	Luanda (a)	Angola	1985
	Lisboa	Brasília (b)	Brasil	1999
	Lisboa	Rio de Janeiro (c)	Brasil	1999
	Lisboa	São Paulo (b)	Brasil	1999
	Lisboa	São Salvador da Baía (a)	Brasil	1999
	Lisboa	Praia (a)	Cabo-Verde	1999
	Lisboa	Bissau (a)	Guiné-Bissau	1999
	Lisboa	Cacheu (a)	Guiné-Bissau	1999
	Lisboa	Maputo (a)	Moçambique	1999
	Lisboa	Água Grande (S. Tomé) (a)	São Tomé e Príncipe	1999
	Loures	Maio	Cabo-Verde	1999
	Loures	Matola	Moçambique	1999
	Oeiras	Benguela	Angola	1999
	Oeiras	Oeiras do Piaul	Brasil	1999
Oeiras	Mindelo (S. Vicente)	Cabo-Verde	1999	
Oeiras	Quinhamel	Guiné-Bissau	2000	
Oeiras	Inhambane	Moçambique	1999	
Oeiras	Príncipe	São Tomé e Príncipe	1999	
Santarém	Lubango	Angola	1999	
Santarém	Santarém/Pará	Brasil	1999	
Santarém	São Vicente	Brasil	2000	

<sup>745</sup> Abreviatura de Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos de nível II.

<sup>746</sup> Ou seja, outra tipologia de autarquia local/órgão administrativo de poder local equivalente.

Anexo IV: Distribuição geográfica agregada por NUTS II, das geminações dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP e ano de formalização

(continuação do Anexo IV)

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países	Ano
Lisboa e Vale do Tejo (cont.)	Santarém	Brava	Cabo-Verde	1995
	Santarém	Fulacunda	Guiné-Bissau	1989
	Seixal	Lobito	Angola	1997
	Seixal	Assis Chateaubriand	Brasil	1997
	Seixal	Boavista	Cabo-Verde	1990
	Seixal	Beira	Moçambique	1997
	Seixal	Lobata (Guadalupe)	São Tomé e Príncipe	1994
	Seixal	Baucau*	Timor Leste	-
	Setúbal	Porto Seguro	Brasil	2000
	Setúbal	Tarrafal*	Cabo-Verde	-
	Setúbal	Quelimane	Moçambique	2000
	Sintra	Lobito	Angola	1997
	Sintra	Petrópolis	Brasil	1997

\* Formalidades em curso.

(a) Individualmente e no âmbito da UCCLA-União das Cidades Capitais Luso-Afro-Americo-Asiáticas.

(b) No âmbito da UCCI-União das Cidades Capitais Iberoamericanas.

(c) Individualmente e no âmbito da UCCI.

nr - não respondeu.

Regiões	Municípios portugueses geminados	Autarquias locais geminadas	Países	Ano
Lisboa e Vale do Tejo (cont.)	Sintra	Brava	Cabo-Verde	1995
	Sintra	Bissau	Guiné-Bissau	1989
	Sintra	Namaacha	Moçambique	1997
	Sintra	Mé-Zochi (Trindade)	São Tomé e Príncipe	1994
	Vila Franca de Xira	Santa Catarina	Cabo-Verde	1990
Alentejo	Portalegre	Mindelo	Cabo-Verde	1995
Algarve	Faro	Praia	Cabo-Verde	1995
	Faro	Bolama	Guiné-Bissau	1989
	Faro	Maxixe	Moçambique	2000
	Portimão	Mindelo	Cabo-Verde	1995
	Portimão	Buba	Guiné-Bissau	1989
	Portimão	Vilankulo*	Moçambique	-

Fonte: elaborado pela autora cruzando os dados das respostas dos inquéritos com os da DGAL (2002: 373-393).

## ANEXO V

### Geminações entre as autoridades locais da CPLP agregadas por países

ANGOLA	PORTUGAL
Porto Amboim	Almada
Huambo	Amadora
Luanda	Lisboa, Porto
Benguela	Oeiras
Lubango	Santarém
Viana	São João da Madeira
Lobito	Seixal, Sintra

  

BRASIL	PORTUGAL
Rio Grande	Águeda
Piracicaba	Amadora
Belém do Pará	Aveiro
Cubatão	Aveiro
Pelotas	Aveiro
Curitiba	Coimbra
Santos	Coimbra
São Paulo	Coimbra, Lisboa
Londrina	Guimarães
Rio de Janeiro	Guimarães, Lisboa
Brasília	Lisboa
São Salvador da Baía	Lisboa
Congonhas do Campo	Matosinhos
Oeiras do Piaul	Oeiras
Recife	Porto
Santarém/Pará	Santarém
São Vicente	Santarém
Novo Hamburgo	São João da Madeira
Assis Chateaubriand	Seixal
Porto Seguro	Setúbal
Petrópolis	Sintra
Ceará-Mirim	Vagos

  

CABO-VERDE	PORTUGAL
Sal	Almada
Tarrafal	Amadora, Setúbal*
Santa Cruz	Aveiro
Mindelo (S. Vicente)	Coimbra, Oeiras, Portalegre, Portimão, Porto, Vagos
Praia	Faro, Lisboa
Maio	Loures, São João da Madeira
Brava	Santarém, Sintra
Boavista	Seixal*
Santa Catarina (Assumada)	Vila Franca de Xira
São Filipe	Matosinhos, Viseu

  

GUINÉ-BISSAU	PORTUGAL
Bissau	Águeda, Lisboa, Sintra
Bolama	Faro
Cacheu	Lisboa
Mansoa	Matosinhos
Quinhamel	Oeiras
Buba	Portimão
Canchungo	Porto
Fulacunda	Santarém
Bafatá	Vagos

Anexo IV: Distribuição geográfica agregada por NUTS II, das geminações dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP e ano de formalização

---

(continuação do Anexo V)

MOÇAMBIQUE	PORTUGAL
Nacala	Amadora*, Matosinhos
Nampula	São João da Madeira
Beira	Coimbra, Porto, Seixal
Inhambane	Aveiro, Oeiras
Pemba	Aveiro
Maxixe	Faro
Maputo	Lisboa
Matola	Loures
Quelimane	Setúbal
Vilankulo	Portimão
Namaacha	Sintra
Tete	Santarém

  

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	PORTUGAL
Pagué (Santo António do Príncipe)	Aveiro, Lisboa
Mé-Zochi (Trindade)	Guimarães, Sintra, Vagos
Água Grande (S. Tomé)	Lisboa
Caué	Matosinhos
Príncipe	Oeiras
Neves (Lembá)	Porto
Lobata (Guadalupe)	Seixal

  

TIMOR LESTE	PORTUGAL
Aileu	Amadora*
Bacau	Seixal*

\* Formalidades em curso

Fonte: estruturado pela autora a partir das respostas dos municípios ao inquérito.

Anexo IV: Distribuição geográfica agregada por NUTS II, das geminações dos municípios portugueses com congéneres dos restantes países da CPLP e ano de formalização

---