HAL
open science

La décentralisation en Angola et au Mozambique : Du discours à la consécration juridique

Arquimedes João F. Varimelo

To cite this version:

Arquimedes João F. Varimelo. La décentralisation en Angola et au Mozambique : Du discours à la consécration juridique. Droit. Université de Bordeaux, 2017. Français. NNT : 2017BORD0915 . tel-01726207

HAL Id: tel-01726207

https://theses.hal.science/tel-01726207

Submitted on 8 Mar 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE PRÉSENTE POUR OBTENIR LE GRADE DE

DOCTEUR DE
L´UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT – ED 041
SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

Par **Arquimedes João F. VARIMELO**

LA DÉCENTRALISATION EN ANGOLA ET AU MOZAMBIQUE : DU DISCOURS À LA CONSÉCRATION JURIDIQUE

Sous la direction de : **Jean du Bois DE GAUDUSSON**
Professeur émérite de droit public

Soutenue le 21 décembre 2017

Membres du jury :

M. Luis DE BRITO
Professeur de Science Politique, Université Eduardo Mondlane, Mozambique
Rapporteur

M. Alioune FALL
Professeur agrégé de Droit public, Université de Bordeaux, Président du Jury

Mme Florence LERIQUE
Professeur en aménagement de l'espace et urbanisme, Université Bordeaux Montaigne
Rapporteur

La décentralisation en Angola et au Mozambique : Du discours à la consécration juridique

Résumé

Après avoir adopté la centralisation comme mode d´organisation politique et administrative, l´Angola et le Mozambique ont décidé d'emprunter la voie de la décentralisation.

Cette option pour la décentralisation se justifierait, selon le discours porté, principalement, par les acteurs politiques, par sa capacité à répondre à des enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs qui on trouve dans ces deux pays.

Cependant, le synchronisme entre ce discours et la consécration juridique de la décentralisation dans ces pays reste loin d´être une réalité.

Ainsi, la présente étude analyse la consécration juridique de la décentralisation, compte tenu du discours sur la décentralisation tenu dans ces deux pays.

Mots-clés en français : Décentralisation, libéralisation politique, démocratie, développement local, efficacité administrative, Constitution, entités locales, autonomie locale, compétences locales, ressources locales.

The decetralization in Angola and Mozambique: From discourse to legal consecration

Summary

After adopting political centralization as a form of political and administrative organization, Angola and Mozambique made up on decentralization reforms as a large process of administrative reform.

This choice for decentralization reforms would be warranted, according to the prevailing discourse, mainly by political actors, by its capacity to address certain political, social, economic and administrative problems that can be found in these two countries.

However, the synchronism between this discourse and the legal consecration of decentralization in these countries remains far from being a reality.

Thus, this study analyzes the legal consecration of decentralization, taking into account the discourse of decentralization prevailing in both countries.

Keywords: Decentralization, political liberalization, democracy, local development, administrative efficiency, Constitution, local entities, local self-government, local expertise, local resources.

Centre d'Études et de Recherches Comparatives sur les Constitutions, les Libertés et l'État

(CERCCLE - EA 7436)

4, Rue du Maréchal JOFFRE
CS 61752

33075 BORDEAUX CEDEX

05.56.01.81.40

– Avertissement –

L'université de Bordeaux n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

– Dédicace –

À la mémoire de Gilles Cistac ;

À mes parents João Varimelo et Maria Isabel Francisco Varimelo;

À mon épouse Atija;

À mon fils Arquimedes Jr. ;

À mes frères Leonidio et Miselma ; et

À mes frères Hermenegildo et Simplicio, arrachés très tôt à la vie.

– Remerciements –

Je tiens d'abord et de façon particulière à exprimer toute ma reconnaissance et ma gratitude au Professeur Jean du Bois de Gaudusson pour avoir accepté de diriger cette thèse et m'avoir accompagné et soutenu scientifiquement et moralement pendant tout le parcours. Merci, Professeur !

Mes pensées et sincères remerciements vont aussi au Professeur Gilles Cistac, mort en 2015, sans lequel cette thèse n´aurait pas était possible.

Je remercie également mes parents et ma famille pour tout le soutien qu´il m´ont accordé, surtout dans les heures de doute et d'incertitude.

Mes remerciements vont aussi à mon ami Egidio Guambe pour les heures de débat et pour les moments de partage.

Merci à tous et à toutes qui ont permis à cette thèse de voir le jour, particulièrement à Roland Lecoint pour la correction de mon texte.

– SOMMAIRE –

TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISES 8
INTRODUCTION GÉNÉRALE 9
I. LE CONTEXTE DE L´INTRODUCTION DES RÉFORMES DÉCENTRALISATRICES.... 14
A. La centralisation, mode « prefere» d´organisation politique et administrative 14
B. La décentralisation, le changement «incontournable» 21
II. L´OBJET DE L´ÉTUDE : LA DÉCENTRALISATION EN ANGOLA ET AU MOZAMBIQUE 26
A. La décentralisation versus deconcentration administrative..... 27
B. La décentralisation : éléments de précision 29
III. L´APPROCHE DU SUJET..... 32
A. L´intéret du sujet..... 33
B. La problématique du sujet 35
C. La démarche..... 36

PARTIE I: LE DISCOURS SUR LA DÉCENTRALISATION..... 39
TITRE I: LE DISCOURS POLITIQUE ET SOCIAL SUR LA DÉCENTRALISATION 41
Chapitre I: Décentraliser pour répondre à des revendications politiques et sociales 43
Chapitre II: Décentraliser pour instaurer et consolider la démocratie 80
TITRE II : LE DISCOURS ÉCONOMIQUE ET ADMINISTRATIF SUR LA DÉCENTRALISATION110
Chapitre I : La décentralisation comme instrument de développement économique 116
Chapitre II : La décentralisation comme réforme de l´administration publique 144
CONCLUSION PARTIE I..... 171

PARTIE II : LA CONSÉCRATION JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION..... 172
TITRE I : L´ÉMERGENCE JURIDIQUE ET LES PRINCIPES JURIDIQUES DIRECTEURS DE LA DÉCENTRALISATION 175
Chapitre I : L´émergence juridique de la décentralisation : entre avances et reculs 177
chapitre ii : Les principes directeurs de la décentralisation : entre «promotion» et «encadrement» de la décentralisation..... 205
TITRE II : LA CONCRÉTISATION JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION 232
Chapitre I : La concrétisation institutionnelle de la décentralisation..... 234
Chapitre II : La concrétisation fonctionnelle de la décentralisation 269
CONCLUSION PARTIE II..... 299

CONCLUSION GÉNÉRALE 300
BIBLIOGRAPHIE..... 304
ANNEXES..... 344
Annexe 1. Dispositions pertinentes sur la décentralisation dans la constitution angolaise et mozambicaine..... 345
Annexe 2. Loi des collectivités locales du Mozambique - loi 2/97 du 18 fevrier 345
INDEX..... 383
TABLE DE MATIÈRES..... 386

– Table des sigles et abréviations utilisés –

- AAFDL: Association académique de la faculté de droit de Lisbonne
- AfriMAP: Africa Governance Monitoring and Advocacy Project
- BM : la Banque mondiale.
- CEI-IUL : Centre des études internationales – Institute Universitaire de Lisbonne
- CIP: Centre d´integrité publique
- Coord : Coordination
- Dir. : direction
- DW : Deutsche Welle
- Éd : édiction
- FMI : Fond monétaire international
- FRELIMO : Front de libération du Mozambique
- ICJP-FDUL: L'Institute des sciences juridiques et politiques de la faculté de droit de l'Université de Lisbonne
- IESE: Institute des études sociales et économiques
- INE : I´institut national de statistiques
- MPLA : Mouvement populaire de libération de l´Angola
- Org. : Organisation
- OSISA: Open Society Initiative for Southern Africa
- U.E : Union européenne
- UAN : Université Agostinho Neto
- UEM : Université Eduardo Mondlane
- UN : Unite Nations/Les nations unis
- UTRESP-CIRESP: Unité technique pour la réforme du secteur public - Comité inter ministériels pour la réforme du secteur public.
- Vol : Volume

INTRODUCTION GÉNÉRALE

«C'est moins la 'beauté' de l'épure institutionnelle que les avantages pratiques tirés d'un dispositif organisationnel qui légitiment (…) l'intérêt ou non des réformes envisagées»[1].

[1]LE ROY, Etienne : *La formation de l'État en Afrique, entre indigénisation et inculturation*. *In* GEMDEV (Org.) : Les Avatars de l´État en Afrique. Paris, Karthala, pp. 153-160.

La décentralisation est aujourd´hui l´un des principaux sujets de débats, en Angola et au Mozambique, deux pays africains dont les ressemblances surpassent les différences, sous l'influence d'une histoire coloniale commune et de trajectoires postcoloniales politiques, sociales, administratives et même économiques presque similaires. Cela a créé entre eux des liens à presque tous les niveaux, y compris en matière de décentralisation

La question de la décentralisation reste l´une de ces questions liées à l´existence même d´un État, car liée à son organisation politique et administrative. Le choix entre une structure politique et administrative, centralisée ou pas, reste l´une des questions existentielles de presque tous les États. On se rappelle ici des débats survenus pendant la Révolution française, opposant les Jacobins aux Girondins, les adversaires et les partisans de la décentralisation dans la configuration du nouvel État, post-révolution[2].

L´Angola et le Mozambique ont, à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix, initié un processus de décentralisation politique et administrative qui était un changement essentiel du mode d´organisation et du fonctionnement politique et administratif qui prévalaient jusque-là.

Au moment de l'indépendance du Portugal, survenue en 1975[3], le choix pour l´Angola et pour le Mozambique, a été celui d´un État centralisé aux plans politique et administratif.

Presque quinze ans après les indépendances, on assiste à un revirement, dans ces deux pays, avec l´adoption de la décentralisation comme mode d´organisation politique et administrative et donc l´établissement d´un compromis de construction des États, politique et administrativement, décentralisés.

Ce compromis en faveur de l´État décentralisé, adopté par ces deux pays, s'accompagne d'un mouvement similaire qu´on observe à la même période dans la plupart des pays africains[4], Il se traduit par la nécessité de réformer l´État à travers ce

---

[2] OHNET, Jean-Marc : *Histoire de la décentralisation française*. Libraire générale française. 1996.
[3] Le 25 Juin pour le Mozambique et le 10 Novembre pour l´Angola.
[4] NACH MBACK, Charles: *Démocratisation et décentralisation : Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne.* Karthala ET PDM. Paris-Cotonou. 2003.

qu´on a appelé les réformes structurelles (politiques, sociales, économiques et administratives), poussées, dans la plupart des cas, par les partenaires internationaux de ces pays[5]. Ce rôle des partenaires internationaux dans l´adoption de la décentralisation se retrouve aussi en Angola et au Mozambique, même si le niveau d´influence reste différent dans chacun de ces deux pays[6].

Au rôle des partenaires internationaux, on peut ajouter la pression d´un environnement international favorable à la décentralisation, créé par les changements politiques internationaux de la fin des années quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix, dont la chute du mur de Berlin est l´un des symboles.

Cependant, ces facteurs externes doivent être conjugués aussi avec des facteurs internes, qui nourrissent ce qu´on peut appeler un «discours décentralisateur» dans ces deux pays.

On trouve en effet dans ces deux pays un discours porté, principalement, par les auteurs politiques qui justifie la nécessité du passage de l´État centralisé, adopté avec les indépendances, à l´État décentralisé. Ceci du fait des enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs, auxquels la décentralisation devrait répondre. En d´autres termes, la décentralisation, dans ces deux pays, est présentée comme liée à des enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs.

Ce discours trouve son appui théorique dans les théories normatives sur la décentralisation défendues par des auteurs comme Shabbir Cheema et Dennis Rondinelli[7] et présentes dans certains des rapports de la Banque Mondiale[8] .Tous

---

[5] Banque mondiale: *Rapport sur le développement 1989*. ; OLOWU, Dele: *Decentralization Policies and Practices under Structural Adjustment and Democratization in Africa*. Democracy, Governance and Human Rights Programme – UN. Paper nº 4, July 2001.

[6] FAURÉ, Yves-A.: *Angola e Moçambique: de uma descentralização prometida a uma descentralização tímida. In* FAURÉ, Yves-A et RODRIGUES, Cristina Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina, Coimbra, 2012, p.323.

[7] RONDINELLI, D.A. et CHEEMA G.S.: *Implementing decentralization policies* - an introduction. *In*: RONDINELLI, D.A. et CHEEMA G.S (coord). Decentralization and development. Beverly HiIls, London, New Delli. Sage Publications. 1983. p. 9-17.; RONDINELLI, D.A., NELLIS J.R., CHEEMA G.S.: *Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience*. World Bank Staff Working Papers No. 581. Washington, D.C. Banque mondiale, 1983.

[8] BANQUE MONDIALE : *Rapport sur le développement 2000/2001. Combattre la pauvreté*. Éditions Eska, XIV-38l, Paris, 2001.

soutiennent les bienfaits politiques, sociaux, économiques et administratifs de la décentralisation.

C´est ce discours et donc ces enjeux dont on attend de voir la confirmation dans la consécration juridique de la décentralisation, en Angola et au Mozambique. Il y a en effet dans ces deux pays, l´idée que le droit de la décentralisation ne se retrouve pas dans leur réalité politique, sociale, économique et administrative.

L´importance du droit dans l´organisation et le fonctionnement de nos sociétés n´est plus à démontrer et cela ne fait que croitre avec l´avènement et la diffusion de l´État de droit[9]. La place et le statut progressivement attribués au droit en font l´un des principaux fondements de la légitimité du pouvoir, dirait Guy ROCHER[10]. Cette importance du droit dans l´organisation et fonctionnement de la société, comme dans la légitimation du pouvoir politique et administratif, on la retrouve aussi en Angola et au Mozambique. Le droit y joue aussi un rôle important dans la construction même de ces États[11].

Ainsi, le droit joue et jouera, dans ces deux pays, un rôle important dans la légitimation et concrétisation de la décentralisation, comme mode d´organisation politique et administrative. Cependant, pour cela il faut qu´il connaisse et comprenne les enjeux de la décentralisation présents, d´une certaine façon, dans le discours décentralisateur et qu'il les cerne convenablement.

---

[9] CHEVALLIER, Jacques : *L'État de droit*. *In* Revue du droit public, 1988. ; RAJOELISOA, Philippe : *La perception de l´État de droit comme fondement du pouvoir à Madagascar*. *In* Dominique Darbon et Jean du Bois de Gaudusson (dir.) : La création du droit en Afrique. Karthala, Paris, 1997, p.11.
[10] ROCHER, Guy : *Droit, pouvoir et domination*. Sociologie et sociétés. Vol. 18, n° 1. 1986. pp. 33-46.
[11] ALEXANDRINO, José Melo : *O novo constitucionalismo angolano*. Ed. ICJP- FDUL. Lisboa. 2013.; CISTAC, Gilles: *Evolução constitucional da pátria amada : Moçambique.* Instituto de Apoio à Governação e Desenvolvimento. Maputo. 2009.

I. LE CONTEXTE DE L´INTRODUCTION DES RÉFORMES DÉCENTRALISATRICES

L´introduction des réformes décentralisatrices, en Angola et au Mozambique, a été faite dans des États fortement centralisés, en résultat de la politique centraliste du colonisateur portugais soucieux de bien asseoir son pouvoir sur les territoires colonisés. Cette politique a été maintenue après les indépendances, au nom des objectifs révolutionnaires, par les partis révolutionnaires qui ont combattu pour l´indépendance et qui dirigent aujourd´hui ces deux pays (A). L'introduction de la décentralisation constitue alors un changement structurel et d´orientation idéologique. Il a été rendu possible surtout par les pressions externes et internes, dans le contexte de crise politique, sociale, économique et administrative de ces deux pays (B).

A. La centralisation, mode « préfère» d´organisation politique et administrative

Dans le choix entre organisation centralisée ou décentralisée, on trouve, en Angola et au Mozambique, une «préférence» pour la centralisation comme mode d´organisation politique et administrative.

On peut définir la centralisation, en utilisant les enseignements du Professeur Charles EISENMANN[12], comme le mode d'organisation politique et administrative de l'État dans lequel les organes centraux exercent le pouvoir de décision sur tout le territoire de l´État. Il y a ainsi une domination politique et administrative des organes centraux sur l´ensemble du territoire, ce qui exclue toute autonomie politique et administrative des organes ou services intermédiaires. Cela les place en dépendance politique et administrative totale vis à vis des organes centraux. On peut dire, comme Jean WALINE, que la *«volonté partant du centre, se transmet jusqu'aux dernières extrémités du pays»*[13].

[12] EISENMANN, Charles : *Centralisation et décentralisation. Esquisse d´une théorie générale*. LGDJ, Paris, 1948, pp.22-31.
[13] WALINE, Jean : *Droit administratif*. Dalloz, 26e édition, 2016, p.48.

C´est ce mode d´organisation politique et administrative qui a été choisi par le Portugal pour administrer les territoires de l´Angola et du Mozambique, deux de ces *«provinces ultramarines»* pendant toute la période de colonisation[14], en centralisant le pouvoir politique et administrative à Lisbonne, dans la métropole.

Si l´indépendance de ces territoires, devenus par conséquent États souverains, a apporté des changements dans leur administration, le centralisme comme mode d´organisation politique et administrative a survécu. Les nouveaux États ont hérité et adopté le centralisme comme mode d´organisation politique et administrative, mais cette fois-ci pour atteindre des objectifs révolutionnaires.

Ainsi trouve-t-on dans ces deux pays une préférence pour la centralisation pendant la période coloniale (1) et postcoloniale (2), avec comme enjeux principaux le contrôle des territoires d'abord, puis la construction du nouvel État postcolonial.

1. Le centralisme en période coloniale : affirmer le contrôle des territoires

L´occupation et l'administration effective par le Portugal des territoires de l´Angola et du Mozambique ont commencé à la fin du XIXe siècle, comme le précise Armelle ENDERS[15], avec le principe *«d´assimilation administrative»* à la métropole de ces territoires. C´est-à-dire avec une politique qui visait faire adopter aux territoires coloniaux les normes, valeurs et coutumes administratives portugaises[16].

Le Portugal a adopté le modèle d´administration directe des territoires coloniaux, ignorant ainsi en grande partie les entités administratives préexistantes et dont les autorités traditionnelles sont l´expression la plus emblématique.

---

[14] CAETANO, Marcelo *: Resumo da História da administração colonial portuguesa*. *In*. Estudos de História da administração pública portuguesa, Coimbra editora, Coimbra, 1994.
[15] ENDERS, Armelle: *L'Histoire de l'Afrique Lusophone*. Editions chandeigne, décembre, Paris, 1994. p.82.
[16] MOURA, Carneiro*: A administração colonial portuguesa. Livraria clássica editora*, Lisboa,1910.

Cela obligeait le transfert de la machine administrative, y compris des fonctionnaires, de la métropole vers les colonies.

Les territoires de l´Angola et du Mozambique, avec la nature juridico-administrative de *«provinces ultramarines»* étaient ainsi incorporés dans la structure administrative du Portugal et administrés à partir de la métropole, qui conservait un ample pouvoir de décision sur l´administration des Provinces.

Cette centralisation du pouvoir dans la métropole a été consolidée à partir de 1930 et avec l´instauration de ce qu´on appelle *«l´État nouveau»*[17], par la promulgation, en 1930, de *«l'Acto Colonial»* et de la charte organique de l´empire colonial portugais, et en 1933 de la Constitution portugaise, des instruments juridiques qu´ont renforcés la centralisation comme principe d´organisation de l´empire colonial portugais[18].

Ce centralisme était reproduit au niveau des provinces par la centralisation du pouvoir dans les mains du gouverneur-général de la province, lequel dirigeait les provinces selon les orientations de la métropole[19].

La centralisation comme mode d´organisation politique et administratives de ces territoires s´impose comme règle, même si l'on peut constater l´existence des *«corps administratifs»* [Les chambres et commissions municipales] supposées être, administrativement autonomes, ce qui n´était pas le cas[20] ou même la consécration juridique de la décentralisation comme principe d´organisation administrative, comme elle résulte de l´article 26 de l´Acto Colonial.

L´adoption de la centralisation est expliquée par une nécessité d'affirmer la souveraineté portugaise dans ses territoires, mise à mal par un manque de contrôle réel de la métropole sur ces territoires.

---

[17] ROSAS, Fernando: *O Estado Novo (1926-1974). História de Portugal*. Vol. 7, Círculo de Leitores, Lisboa, 1994.
[18] *Ibidem*. p. 285.
[19] CAETANO, Marcelo *: Op. Cit.* p.496.
[20] HOMEM, A. Barbas: *Corpos administrativos do ultramar - Leis por que se regem*. Minerva Central, Lourenço Marques, 1970.

Ceci s'expliquait en partie par l´occupation d´une partie du territoire, principalement au Mozambique, par les Compagnies à charte, constituées majoritairement de capitaux anglais, français et allemands, jusqu´en 1941. Il fallait donc *«prendre en main une «réelle colonisation», en instaurant pour cela une administration uniforme dans tout (…) l'Empire»*[21].

À cette nécessité de restaurer la souveraineté portugaise dans l´Empire colonial, bien exprimée dans la célèbre phrase de propagande du régime colonial portugais *«Portugal uni et indivisible, du Minho à Timor»* et dans les politiques d´assimilation des territoires et des gens[22], s'ajoutait alors une mauvais gestion administrative de ces territoires[23] et la nécessité d´administrer les colonies au profit de la Métropole[24]. Tout cela a contribué à l´établissement d´une administration centralisée de ces territoires.

Ainsi, l´adoption de la centralisation permettait au Portugal de mieux asseoir sa souveraineté sur les territoires d´Angola et du Mozambique, en les contrôlant et en les administrant au profit principal de la Métropole.

---

[21] GUAMBE, Egidio: *Réformer l'administration pour renégocier la centralité de l'Etat- Une analyse des municipalités de Beira, Mueda et Quissico (Mozambique)*. Thèse pour le Doctorat en Science politique soutenu à l´Université de Bordeaux, 2016, p.110.
[22] CABAÇO, José L. O. : *Moçambique: Identidades, colonialismo e libertação*. Thèse de doctorat en Anthropologie soutenu à l´Université de São Paulo, São Paulo-Brasil, 2007.
[23] ALEXANDRE, Valentim: *Portugal em África (1825-1974): Uma Perspectiva Global*. Revista Penelope: Fazer e Desfazer a História, nº 11, Lisboa, 1993.; NEWITT, Malyn: *História de Moçambique*. Publicações Europa-América, 1997, p.390.
[24] ROSAS, Fernando: *Op. Cit.* p.285.

2. *Le centralisme postcolonial : Un centralisme au nom de la révolution*

Le centralisme comme mode d´organisation politique et administrative des territoires de l´Angola et Mozambique a survécu au colonialisme et a été adopté par les nouveaux États constitués après l´indépendance de ces territoires, mais avec cette fois, selon les anciens partis-uniques, l'objectif principal de répondre à des enjeux révolutionnaires.

Ces nouveaux États ont été édifiés sous la direction des mouvements de libération nationale, devenus après les indépendances des partis uniques qui se réclamaient d´une idéologique nationaliste, moderniste et marxiste-léniniste[25] . Concrètement, c'était le Mouvement populaire libération de l´Angola (MPLA) et le Front de libération du Mozambique (FRELIMO).

L´orientation idéologique adoptée présuppose l´octroi au parti unique du rôle principal dans la conduite de la société et donc la concentration du pouvoir politique entre ses mains, pour qu'il puisse orienter la construction d´une société égalitaire et de justice sociale, où l´intérêt général prévalait sur l´individu ou le groupe.

En résultat de l´idéologie politique adoptée, le parti été le "guide suprême" de ces pays. C´était à lui de déterminer la conduite de toutes les affaires publiques de l´État.

En d´autres termes, l´État se subordonnait au Parti avec lequel il se confondait même, d´où l'appellation que l´on trouve parfois de Parti-État. Cette subordination au parti, on la trouve consacrée dans les premières Constitutions de ces pays, où l'on peut lire que c´est au parti de diriger l´État et la société[26].

Cette idéologie centraliste guidait alors l´organisation et le fonctionnement politique et administratif de l´État, où les organes centraux de l´État exerçaient le pouvoir de décision sur tout le territoire de l´État.

---

[25] DE BRITO, Luis : *Le Frelimo et la construction de l'État National au Mozambique. Le sens de la référence au Marxisme (1962-1983)*. Thèse doctorat soutenu à l´Université de Paris VIII, 1991. ; CAPOCO, Zeferino: *O Nacionalismo e o Estado: Um estudo sobre a História política de Angola (1961-1991)* . Thèse de Doctorat soutenu à l´Université Catholique portugaise, 2013.

[26] Voir l´article 02 de la Constitution mozambicaine de 1975 et l´article 02 de la Loi constitutionnelle angolaise de 1975.

La centralisation politique et administrative du pouvoir dans le parti et au sommet de l´État était expliquée, dans ces deux pays, par des motifs révolutionnaires, comme la destruction et remplacement de la structure administrative coloniale, considérée comme le symbole d´oppression et exploitation du peuple[27] et la construction d´un nouvel État ou tout simplement, de l´État.

Cependant, au concret, c´était l´objectif révolutionnaire de construction d´un nouvel État qui a été utilisé pour justifier la centralisation du pouvoir, car ces nouveaux États, à l´exception des quelques changements, comme la division administrative du territoire, ont adopté la structure administrative coloniale et donc son centralisme[28]. La destruction et le remplacement de la structure administrative coloniale ne s'est pas concrétisée.

La construction du nouvel État était envisagée, principalement, à travers la construction de la nation[29]. C´est-à-dire la construction d´une communauté politique liée par un sentiment identitaire d´appartenance à une communauté des personnes qui partagent les mêmes valeurs historiques, culturelles, linguistiques, etc.[30].

La construction de ces nouveaux États passait par l´effacement de toutes formes d´autonomie identitaire, comme les ethnies, les tribus, etc., car ces formes-là constituaient, aux yeux du pouvoir révolutionnaire, une faiblesse pour la construction des nouveaux États, de même qu´on avait considéré qu´elles affaiblissaient la lutte contre l´occupation coloniale. Il fallait donc en finir avec toutes ces formes autonomes d´identité et bâtir une seule identité, une seule nation.

C´est cette volonté de construire des États-nations qui fait qu´on concentre dans le Parti et dans l´État central la responsabilité, le pouvoir politique et administratif, pour définir, mettre en œuvre et contrôler les valeurs et les principes des nouveaux États.

---

[27] Voir l´article 04 de la Constitution mozambicaine de 1975.
[28] MONTEIRO, José Oscar : *Em busca do reencontro entre Estado necessário e a sociedade real*. Revista juridica da Faculdade de Direito. Vol. V, 2002, p.60.
[29] CAHEN, M. : *Le Mozambique, une nation africaine de langue portugaise?* Revue canadienne des études africaines, Toronto, XXIV (3), 1990, pp. 315-347.
[30]BEAUDIN, Hervé : *L'idée de nation*. Thèse de doctorat soutenu à l´Université de Paris-Sorbonne. 2012.

La centralisation du pouvoir a prévalu même avec la consécration des organes locaux supposés pourtant exercer un pouvoir local «autonome», comme les Assemblées populaires locales[31] ou même les collectivités locales prévues dans l´article 51 de la Constitution angolaise de 1975[32].

Ainsi, visant la construction de ces nouveaux États, pour les partis uniques aujourd´hui devenus dominants dans l´actuel système politique multipartis et toujours au pouvoir, la centralisation était vue comme le mode d´organisation politique et administratif le plus adapté à cet objectif révolutionnaire.

[31] Voir article 60 de la Constitution mozambicain de 1975.
[32] Voir article 51 de la Constitution angolaise de 1975.

B. La décentralisation, le changement «incontournable»

Le changement vers la décentralisation politique et administrative auquel on assiste en Angola et au Mozambique est apparu à la fin des années quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix. Il apparait comme l´une des réponses à la crise politique et économique, mais aussi sociale et administrative qui frappe ces deux pays (1), dans un environnement international défavorable à la centralisation comme forme d´organisation politique et administratif (2).

1. La décentralisation : la solution aux crises

L´euphorie de l´indépendance et l'espérance d'un futur meilleur ont été très vite remplacées, en Angola et au Mozambique, par un environnement de crise, un sentiment d´incertitude dans le futur et par la contestation des options politiques et idéologiques prises à l´aube des indépendances. Ceci a obligé à la recherche de solutions à ces crises et à ces mécontentements. Et c'est alors que la décentralisation politique et administrative de ces États apparut comme l´une des solutions.

La principale de ces crises, c´était la crise politique, matérialisée par les guerres civiles qui ont ravagé ces deux pays pendant vingt-deux ans en Angola, et seize au Mozambique[33].

Ces guerres qui ont opposé principalement les partis uniques, le MPLA et le FRELIMO, à la guérilla de l´UNITA[34] (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) et de la RENAMO[35] (Résistance nationale mozambicaine), respectivement, se justifiaient, à travers les guérillas, par la «confiscation» du pouvoir par les partis uniques.

---

[33] Pendant 22 ans en Angola (1975-2002) et pendant 16 ans au Mozambique (1977-1992).
[34] Mouvement anticolonial devenu un mouvement politique-militaire après l'indépendance du pays.
[35] Une guérilla armée crée après l´indépendance pour combattre le FRELIMO, principalement, à cause de son option idéologique au marxisme-léninisme, transformée en parti politique depuis la fin de la guerre civile en 1992. Voir : CAHEN, Michel : *Resistência Nacional Moçambicana- de la victoire à la déroute ? Pluripartisme sans pluralisme et hégémonie sans stabilité*. Revue Européenne d'analyse des Sociétés politiques, nº17, 2009.

L´adoption du monopartisme empêchait l´existence de toute autre force politique, dans ces deux pays, et par conséquent de toute autre forme de manifestation politique en dehors des partis uniques. C´est alors contre cette situation et donc contre l´idéologie de la concentration du pouvoir que se fondaient ces guérillas.

La contestation de l´idéologie adoptée et donc de la centralisation du pouvoir trouve écho aussi dans la société, car si les partis uniques justifiaient aussi l´idéologie adoptée, pour son appui suppose aux populations, cela est devenu un véritable «malentendu», comme l'explique Luis de BRITO en analysant le cas du Mozambique[36].

Pour les populations en effet, le centralisme bafouait leur identité et par conséquent leur existence. Le centralisme, au nom de l' «homogénéisation» politique et administrative, a tué ou ignoré la multitude de traces identitaires des populations. Cela a créé un malaise social et donc une crise sociale.

À ces crises politiques et sociales, il faut ajouter encore deux autres crises qui ont, elles aussi, servi à mettre en cause la centralisation du pouvoir dans ces deux pays. Ce sont la crise économique et la crise administrative.

Si la situation de guerre dans ces deux pays a contribué à la crise économique, arrêt presque total de l´économie et niveau élevé d´inflation, entre autres, l´adoption d´une économie centralement planifiée est aussi vue comme facteur de cette crise économique qui a affligée ces pays de façon dramatique à la fin des années quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix.

Une grande partie de la population vivait alors dans des conditions dégradées ou tout simplement dans la pauvreté et cela, malgré les richesses naturelles dont disposent ces pays.

Cette crise a miné la capacité de l´État à garantir la mise à disposition des services publics du fait de l'insuffisance de ressources financières. À cela s´ajoutait la crise de la machine administrative qui souffrait, elle, du manque de ressources humaines,

[36] DE BRITO, Luis : *Le Frelimo et la construction de l'État Nation au Mozambique : le sens de référence au marxisme (1962-1983),* Thèse doctorat soutenu à l´Université de Paris VIII, 1991.

principalement à cause de l´abandon du pays, avec l´indépendance, de la plupart des fonctionnaires publics.

C´est pour résoudre ces crises que la décentralisation a été introduite. On voyait en elle l´aptitude à résoudre la *«crise de l´Etat»,* pour utiliser les mots du professeur Jean du Bois DE GAUDUSSON[37].

La décentralisation permettrait, alors, le partage du pouvoir, assurant la paix, la reconnaissance et le respect des autres identités de population, le développement économique par la libéralisation de l´économie locale et enfin une structure administrative adaptée à ces pays.

[37] DE GAUDUSSON, Jean du Bois: *La décentralisation menacée par la (bonne) gouvernance ? Interrogations sur de récents rapports de la Banque mondiale à partir du cas africain*. 2006. p.03.

2. La décentralisation : Le modèle «en vogue»

L´introduction des réformes décentralisatrices, en Angola et au Mozambique, s'est faite dans un environnement international hostile au «tout État»[38]. La décentralisation était alors considérée comme le modèle idéal d´organisation politique et administrative. C'est cette vision que ces deux pays ont adoptée en adoptant eux-aussi la décentralisation.

Les années quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix ont vu l´avènement des processus de démocratisation dans le Monde. La décentralisation y apparaissait, et dans les pays africains en particulier, comme le modèle à adopter pour permettre la démocratisation[39].

Cette conception trouvait son fondement dans la croyance que le régime de parti unique et du centralisme politique et administratif, en vigueur depuis l´indépendance dans une grande partie des pays africains, y compris dans ces deux pays, bafouait l´exercice des libertés, principalement politiques, et donc de la démocratie.

Cette croyance a été renforcée par l'effondrement international du bloc communiste, après la chute du mur de Berlin à la fin de 1989, ce qui *«déqualifiait le modèle de parti-Etat [et du centralisme politique et administratif] dont s'étaient inspirés les régimes africains à parti unique»* comme souligne René OTAYEK[40].

La décentralisation, modèle idéal d´organisation politique et administrative, était aussi une conception des organismes internationaux, notamment ceux de Bretton Woods (Le Fond Monétaire International et la Banque Mondiale)[41] ou des pays avec lesquels existait une coopération.

---

[38] NACH MBACK, CHARLES : *Op. Cit*. p.215.
[39] *Ibidem*.
[40]OTAYEK, René : *La décentralisation comme mode de redéfinition de la domination autoritaire ? Quelques réflexions à partir de situations africaines* ; Revue de sciences sociales, nº77, Juin, 2007, pp. 133.
[41] FAURÉ, Yves-a : *Angola e Moçambique: de uma descentralização prometida a uma descentralização tímida*. *In*. FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina. Coimbra. 2012. p. 323.

Ainsi, la signature des accords internationaux, comme l´accord d´adhésion aux institutions de Bretton Woods auxquels ont dû recourir ces pays pour obtenir l'aide financière face à la crise économique, les obligea à accepter les exigences de libération, principalement, au niveau économique, mais aussi au niveau politique et administrative. Cela impliquait normalement une décentralisation politique, administrative et économique, selon la conception même de ces institutions financières[42].

Alors, même si l´influence de l´environnement et des compromis internationaux n´eut pas la même intensité dans chacun de ces deux pays[43], car elle varia selon l'influence dans ces pays des acteurs internationaux, cet environnement a aussi contribué à l´adoption de la décentralisation.

[42] FAURE, Yves : *Op.cit.* p. 306
[43] *Ibidem*. p. 323.

II. L´OBJET DE L´ÉTUDE : LA DÉCENTRALISATION EN ANGOLA ET AU MOZAMBIQUE

Le mot «décentralisation» est, aujourd´hui, en Angola et au Mozambique, l´un des mots les plus présents dans les discours politiques comme dans les études politiques, administratives et de droit public, sur ces deux pays. Néanmoins, cela demeure, à notre avis, un concept ambigu et peu précis. Ce qui oblige à préciser la «décentralisation», objet de cette étude.

L´ambiguïté et l´imprécision qui caractérisent la décentralisation, dans ces deux pays, se manifeste, à nos yeux, par l´utilisation du mot décentralisation pour désigner plusieurs réalités, en même temps que son véritable contenu juridique reste à préciser.

La principale ambiguïté résulte de l´utilisation du mot décentralisation pour désigner deux réalités, juridique et doctrinalement distinctes[44], la décentralisation et la déconcentration[45], alors qu´on sait, comme nous enseigne Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN et Pierre PACTET qu'*«entre la décentralisation et la déconcentration, il y a non pas une différence de degré, mais une différence de nature»*[46].

On trouve dans les discours et documents officiels cette confusion conceptuelle, faite parfois de façon consciente, comme le constate Yves FAURE[47], ce qui n´est pas sans conséquence sur l´établissement et l´évolution de la décentralisation, dans ces deux pays. Alors, la distinction entre décentralisation et déconcentration s´avère important, pour bien saisir la décentralisation.

Si la distinction entre décentralisation et déconcentration s´avère nécessaire pour bien cerner la décentralisation dans ces deux pays, la précision de la décentralisation en tant que concept juridique s´avère tout aussi nécessaire.

---

[44] FAURE, B. : *Décentralisation, déconcentration, délocalisation*. J-Cl. Collectivités territoriales. Fasc.10.
[45] FERNANDES, Tiago de Matos: *Enquadramento institucional do processo de descentralização em Angola e Moçambique. . In*. FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES, Cristina Udelsmann (Org.): *Op. Cit.*
[46] MELIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre *: Droit constitutionnel*. 33. éd., Dalloz. Paris. 2014. p.40.
[47] FAURE, Yves : *Op.cit.* p. 342.

Car même si elle est juridiquement définie, comme c'est le cas au Mozambique[48], elle demeure concept peu précis. Ce qui n´est pas, d´ailleurs, une particularité de ces deux pays, comme nous le montre Bertrand FAURE [49].

Ainsi la détermination de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, objet de cette étude, passe par sa distinction de la déconcentration administrative (A) et par la précision de son contenu (B).

A. La décentralisation *versus* déconcentration administrative

En Angola et au Mozambique, le mot «décentralisation» est souvent utilisé pour faire référence, de façon indistincte, à la décentralisation et la déconcentration administrative, deux réalités distinctes entre elles.

C´est ainsi que, par exemple, «*la politique et stratégie de la décentralisation au Mozambique»*[50] est en réalité une politique et stratégie de décentralisation et déconcentration administrative et qu´on trouve l´utilisation des expressions telles que «planification décentralisée» ou «décentralisation fiscale»[51] pour expliquer certaines réalités en Angola. Or jusqu´à ce jour, c´est seulement la déconcentration administrative qui a été mise en œuvre dans ce pays.

La décentralisation et la déconcentration administrative visent toutes deux la valorisation administrative du niveau local par le désengorgement administratif du niveau central.

Cependant, la déconcentration se distingue de la décentralisation dans la mesure où elle reste, comme nous enseignent Jean GICQUEL et Jean-Éric GICQUEL *«un relais*

---

[48] Voir l´article 06 de la loi nº7/2012 du 08 Février : Loi de l´organisation et fonctionnement de l´administration publique.

[49] FAURE, B. : *Droit des collectivités territoriales*. 1. éd. Dalloz. 2009. p.02. L´auteur se demande même s´il existe une notion de décentralisation.

[50]*Política e Estratégia de Descentralização*. (PED) 2012; *O Plano de Implementação da Política e Estratégia de Descentralização* (PIPED) 2015-2019.

[51]DOWELL, Maria Cristina Mac; ARAÚJO, Érika Amorim; CIALDINI, Alexandre Sobreira; FERRUGLIO, Nicoletta : *Diagnóstico da descentralização fiscal em Angola*. UNDP. Luanda, Agosto de 2006.

de la centralisation»[52], c´est-à-dire, elle n´est qu´*«une centralisation par personnes interposées»*[53].

En d´autres termes, la déconcentration administrative s´opère par la redistribution du pouvoir étatique au profit des organes locaux de l´État. Ces derniers se voient octroyer le pouvoir de prendre des décisions administratives locales. Mais ils demeurent sous l´autorité et le contrôle étroit des organes centraux[54]. Les organes locaux décident, selon ce qui a été décidé au niveau central. Ainsi, tout le processus de valorisation administrative du local faite par l´intermédiaire des organes locaux de l´État est encore de la déconcentration administrative.

Différemment de la déconcentration, la décentralisation sort du cadre de l´État, personne morale administrative. Elle présuppose l´existence d´autres personnes morales administratives qui sont elles aussi habilitées, comme l´État, à administrer les affaires locales, avec une autonomie par rapport à l´État et à ces organes[55].

Pour certains auteurs[56], cette distinction essentiellement juridico-française ne s´avère pas très importante, dans la mesure où la déconcentration comme la décentralisation ont pour objectif de désengorger administrativement le niveau central. Nous croyons au contraire qu´elle reste importante dans la mesure où, à la décentralisation, dans ces deux pays, on octroie des objectifs socio-politiques qui vont au-delà de simples objectifs administratifs. Ainsi, la distinction entre déconcentration et décentralisation dans ces deux pays est importante pour bien comprendre la décentralisation.

Ainsi la décentralisation doit être comprise comme le mode d´organisation administrative de l´État où, parallèlement à l´État personne morale, existent d´autres personnes morales territoriales autonomes, avec des responsabilités politiques et administratives locales.

---

[52] GICQUEL, Jean et GICQUEL, Jean-Éric : *Droit constitutionnel et Institutions politiques*_2016-2017. 30 éd. LGDJ.2016. p. 79.
[53] *Ibidem*. p.79.
[54] MELIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre : *Op. Cit.* p.40.
[55] *Ibidem.* p.40
[56] MANOR, J.: *The Political Economy of Democratic Decentralization*. La Banque mondiale. Washington. 1999; REDDY, P. S.: *Local Government, Democratization and Decentralization*. A Review of the Southern African Region. Kenwyn/South Africa: Juta Publishers. 1999.

B. La décentralisation : éléments de précision

On peut définir la décentralisation, en Angola et au Mozambique, comme le fait l´article 06 de la Loi nº7/2012 du 08 février [Loi d´organisation et fonctionnement de l´administration publique] au Mozambique, en la considérant *«un processus de création par l´État d´autres personnes publiques morales»*. Cette définition reste, à notre avis, peu précise pour bien cerner la décentralisation, objet de cette étude.

La décentralisation ainsi définie nous revoie à plusieurs réalités, notamment, les collectivités locales, les établissements publics, les associations publiques, etc. Comme d´ailleurs le prescrit l´article 67 de la Loi nº7/2012 du 08 février au Mozambique.

Dans cet univers des significations de la décentralisation, la décentralisation objet de cette étude, sera celle qui donne lieu, principalement, à l´existence des collectivités locales. Ceci d'abord suivant la ligne défendue par Freitas DO AMARAL, selon laquelle *«seule la décentralisation, à travers l´existence des collectivités locales, est la véritable décentralisation»*[57], mais aussi parce que c´est la décentralisation qui répond le mieux au combat contre la centralisation du pouvoir politique et administratif. Néanmoins, il s´avère nécessaire de préciser cette décentralisation, car elle ne se réduit pas à la seule existence des collectivités locales.

Plusieurs critères sont utilisés pour bien préciser cette décentralisation. C'est d'abord le territoire qui est, selon le professeur Charles EISENMANN[58], le critère principal qui caractérise la décentralisation. Il permet de définir comme appartenant à la décentralisation les organes liés à une circonscription donnée du territoire national, les organes qui ont des compétences par rapport à une partie du territoire national. L´utilisation de ce critère permettrait alors de considérer comme étrangères à la décentralisation les autres entités qui n´ont pas ce caractère, notamment, les établissements publics. Ceux-ci ont normalement des compétences sur l´ensemble du territoire national.

---

[57] DO AMARAL, D. F.: *Curso de Direito Administrativo*. Vol. 1. Livraria Almedina. Coimbra. 2006. p.486.
[58] EISENMANN, Charles : *Op. Cit.* pp.22-31.

Alors, la «véritable» décentralisation sera une décentralisation territoriale, l´autre sera une décentralisation dite technique ou spéciale[59].

Au territoire, critère de précision de la décentralisation, il faut ajouter d´autres critères comme la reconnaissance d´une personnalité juridique et d´une autonomie, les deux critères essentiels de la décentralisation, selon Freitas DO AMARAL[60].

Ces deux critères donnent une existence juridique et une liberté administrative aux entités de la décentralisation, ce qui s´avère essentiel pour les distinguer de l´État, comme personnes morales. Car l´autonomie des entités de la décentralisation par rapport à l´État est accrue si elles sont comparables aux autres personnes morales, même si l´État garde toujours son droit de regard eu égard au caractère unitaire de l´État[61].

Ces critères donnent à la décentralisation un caractère administratif. C´est-à-dire qu'ils font d´elle un simple mode d´administration du territoire. Or, une décentralisation caractérisée seulement comme mode d'administration du territoire ne se montrerait pas totalement fidèle aux origines de la décentralisation, dans ces deux pays.

La décentralisation est bien plus qu´un mode d´administration du territoire. Elle est aussi une question politique et elle a des caractères politiques qui contribuent à sa précision. Ce qui fait d´elle en même temps un concept administratif et politique.

Si le caractère politique de la décentralisation est lié à l´octroi des pouvoirs législatifs et juridictionnels aux entités locales, c´est-à-dire, des véritables pouvoirs politiques, cela n´a pas lieu d´être dans des États unitaires, comme l´Angola et le Mozambique, où ces pouvoirs sont exercés de façon exclusive par l´État personne morale, au nom du principe de l´unité de la souveraineté.

Alors le caractère politique de la décentralisation se trouve principalement dans un rapport entre décentralisation et existence d´une démocratie locale.

---

[59] *Ibidem.*
[60] DO AMARAL, D. F.: *Op. Cit.* pp. 480-489.
[61] *Ibidem.*

La décentralisation liée à la démocratie locale, cela veut dire que les populations locales ont le droit de *«prendre en mains leurs propres affaires sous la responsabilité politique de leurs représentants élus»*[62].

La participation des populations dans la gestion des affaires locales et la désignation des organes dirigeants par élection seront alors les principales manifestations de la décentralisation politique. Ainsi, la décentralisation présuppose, dans ces deux pays, la participation des populations, principalement par dégination des organes dirigeants.

Cela va à l´encontre de l´idée défendue par le Doyen HAURIOU[63], selon laquelle l´élection des organes dirigeants est le critère principal de la décentralisation. Il n´y a pas décentralisation si les organes dirigeants sont nommés, dirait Freitas DO AMARAL[64].

Ainsi, la décentralisation, objet de cette étude, est le mode d´organisation politique et administrative qui donne lieu à l´existence au niveau local de personnes morales autonomes représentant les populations locales et responsables pour l´administration des affaires locales.

---

[62] MELIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre : *Op. Cit.* p.40-41.
[63] HAURIOU, Maurice *: Précis de droit administratif et de droit public.* Sirey. Paris. 1919. p.175. . Cité par NACH MBACK, CHARLES : *Op. Cit*.p.29.
[64] DO AMARAL, D. F.: *Curso de Direito Administrativo.* Vol.1. 2éd. Coimbra. 2000. p.694.

III. L´APPROCHE DU SUJET

La présente étude traite de la décentralisation en Angola et au Mozambique, en analysant les liens de proximité ou d´éloignement entre le discours sur la décentralisation et sa consécration juridique, dans ces deux pays.

La décentralisation, dans ces deux pays, est demandée et attendue avec impatience par tous (acteurs politiques, société civile, population, etc.), principalement avec l'idée qu´elle est porteuse de vertus capables de répondre à certains enjeux existants, ce qui fait d´elle un sujet d´intérêt théorique autant que pratique.

La décentralisation a été juridiquement consacrée au début des années quatre-vingt-dix, avec les Constitutions qui ont introduit des réformes structurelles et instauré les deuxièmes Républiques dans ces deux pays. Elle a depuis été réaffirmée et même renforcée par les révisions constitutionnelles de 2004, au Mozambique, et 2010, en Angola, qui ont établi les Constitutions actuellement en vigueur.

Néanmoins, on trouve dans ces deux pays un débat sur le bienfondé de la consécration juridique de la décentralisation, alimenté par un soi-disant décalage entre la consécration juridique et les enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs auxquels la décentralisation est supposée répondre. Ces enjeux alimentent le discours sur la décentralisation dans ces deux pays.

En suivant une démarche qui considère les fortes similitudes entre l´Angola et le Mozambique permet de postuler de l´existence de mêmes enjeux et donc d´un même discours sur la décentralisation, nous exposerons ce discours et analyserons sa prise en compte par la consécration juridique dans les deux pays (C). Mais d´abord, il convient de montrer l´intérêt (A) et la problématique (B) qui entourent ce sujet.

A. L´intérêt du sujet

L´étude de la décentralisation restera, à notre avis, toujours une étude captivante et pleine d´intérêt, dans la mesure où elle permet de travailler sur une question qui touche l´organisation et le fonctionnement de l´État, non seulement en tant que question administrative, mais aussi en tant qu´idée politique. Et donc, l'étude permet de travailler sur la construction et sur la pérennité même de l´État.

L´intérêt dans l´étude de la décentralisation se maintient, même si la décentralisation a déjà été objet de plusieurs études et analyses et que les principales questions qu´elle pose semblent avoir été déjà analysées. Au contraire, la décentralisation soulève toujours de nouvelles questions et renouvelle ainsi l´intérêt de son analyse.

Cet intérêt dans l´analyse de la décentralisation, on le trouve, en Angola et au Mozambique, pas simplement parce que la question de la décentralisation se pose dans ces jeunes États, mais parce qu´elle y présente aussi un intérêt théorique et pratique incontestable.

Théoriquement parlant, la décentralisation en tant qu´objet d´étude juridique dans ces pays a une existence récente. Cela fait que sont encore peu nombreuses les études à son sujet, principalement, des études qui donnent une vision plus globale de la décentralisation[65]. La plupart portent sur une ou quelques questions de la décentralisation, notamment, le transfert des compétences[66], la tutelle des entités de la décentralisation[67], etc.

Cette exiguïté des études juridiques sur la décentralisation est plus flagrante par rapport à des études qui essayent d´analyser juridiquement la décentralisation, prenant en compte des analyses faites dans d´autres disciplines, la science politique, la science administrative, l´économie, etc. Alors étudier la décentralisation, dans ces

---

[65] L´une de seules références qu´on trouve c´est l´ouvrage du Professeur Gilles Cistac. CISTAC, G.: *Manual das Autarquias Locais*, Impresa Universitária-UEM, Maputo, 2001.
[66] SANTANA, Madalena C. : *L´éducation et la décentralisation. Le régime du transfert de compétences aux collectivités territoriales au Mozambique*. Thèse de doctorat soutenu à l´Université Paris 8, 2013.
[67] FEIJÓ, Carlos: *A Autonomia Local e a Tutela do Estado em Angola [Da autonomia perdida nos períodos coloniais (1482-1992) e a revolucionário frustrada no período democrático actual]*, Mémoire de Master, Université de Nova de Lisboa, 2000.

pays, tel que nous proposons de le faire, non seulement pourrait contribuer à l´enrichissement des études sur la décentralisation, mais aussi pourrait ouvrir d´autres perspectives d´analyse, encore peu exploités.

L´étude sur la décentralisation a aussi un intérêt pratique dans ces deux pays, dans la mesure où elle peut contribuer à la compréhension de cette nouvelle forme de l´État.

Récemment consacrée et bouleversant une conception d´État existante dans ces pays depuis l´indépendance, la décentralisation suscite encore des incompréhensions, car elle est vue à la fois comme une menace et une nécessité pour ces États.

Outre la contribution à sa compréhension, l´étude sur la décentralisation pourrait aussi contribuer à sa construction en tant qu´institution juridique, construction qui est en cours dans ces deux pays. Cela, principalement, en Angola où la décentralisation reste encore une simple consécration constitutionnelle. Mais aussi au Mozambique où la décentralisation est aujourd´hui le principal débat politique. À l´heure actuelle le Mozambique est plongé dans un conflit politico—militaire où l´introduction des réformes décentralisatrices est vue, par les parties en conflit [le gouvernement du parti FRELIMO et le principal parti d´opposition, la RENAMO] comme solution principale. Ce débat sur la décentralisation est aussi celui de tous les acteurs politiques et sociaux (partis politiques, les organisations de la société civile, les académiques, etc.) devenant ainsi, un débat national[68].

Ainsi, l´étude sur la décentralisation, dans ces deux pays, s´avère pleine d´intérêt pour que ce chemin de la décentralisation que ces pays ont décidé de suivre soit moins sinueux, ce qu'il ne semble pas être jusqu´à maintenant, selon les propos du professeur Gilles CISTAC et Eduardo Chiziane[69].

[68]DW : *Moçambique continua à espera da descentralização.* http://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-continua-%C3%A0-espera-da-descentraliza%C3%A7%C3%A3o/a-36587547. Accès le 12/10/2016.

[69] CISTAC, Gilles et CHIZIANE, Eduardo (org.) : *10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os caminhos sinuosos de um processo emergente.* Universidade Eduardo Mondlane. Maputo. 2008.

B. La problématique du sujet

La décentralisation en tant que nouveau sujet d´étude juridique, en Angola et au Mozambique, soulève inévitablement, plusieurs questionnements. Cependant, c´est sur la question de sa consécration juridique que cette étude va se pencher.

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, avec l´introduction des nouvelles Constituions, la décentralisation a trouvé sa place dans le nouvel ordre juridique de ces pays.

La consécration juridique de la décentralisation n´a pas été simplement une innovation juridique. Elle visait aussi répondre à un environnement politique, social, économique et administratif qui la demandait et qui existe toujours.

C´est cet environnement qui nourrit en grande partie le discours sur la décentralisation tenu principalement par les tenants du pouvoir étatique, mais aussi par les acteurs politiques, acteurs sociaux, les académiciens et même une partrie de la population.

Ce discours voit, en grande partie, la décentralisation comme une nécessité. L'idée est qu´elle serait porteuse de solutions à plusieurs enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs, notamment, conflits politiques, revendications sociales, pauvreté, déséquilibre économique régional, l´inefficacité administrative, etc. Et l'on attend que la consécration juridique la prenne en compte comme étant plus apte à répondre à ces enjeux et que le droit lui consacre son rôle dans l´organisation et fonctionnement de la société.

Or, il semblerait que la consécration juridique de la décentralisation dans ces deux pays, n´ait pas réussi cette prise en compte du discours sur la décentralisation. Alors, on la critique pour cette ignorance du discours et des enjeux et l'on craint son inutilité[70]. La consécration juridique de la décentralisation, dans les deux pays, est critiquée. On

[70] PEREIRA, Virgílio Ferreira de Fontes: *O Poder Local: da Imprecisão Conceptual à Incerteza da sua Evolução em Angola – Contributos para a Hipótese de um Modelo. Mémoire de master.* Université de Lisboa, 1997.

lui reproche d´être décalée de la réalité qu´elle vise à régler, alors que les temps sont au rapprochement entre le droit et la réalité sociale[71].

C´est dans ce contexte que l'on se propose d'analyser la consécration juridique de la décentralisation de ces pays, en prenant en compte le discours sur la décentralisation.

On se demandera quelles sont les principes juridiques sur lesquelles s´assoit la décentralisation dans ces deux pays ? Mais aussi quelles sont les entités de la décentralisation? Comment s´organisent-elles ? Comment fonctionnent-elles ? Quelles sont ses compétences? Et quelles sont ses ressources ? Et nous verrons voir si les réponses à ces questions prennent bien en compte le discours sur la décentralisation dans ces deux pays.

C. La démarche

La présente étude aura comme champ d´application l´Angola et le Mozambique, deux pays africains ayant comme langue officielle le portugais, très similaires aussi en termes politiques, sociaux, économiques et administratifs, résultat soit du même passé colonial, soit d´une trajectoire postcoloniale presque identique.

Avec une extension territoriale de 1 246 700 km² et une population estimée à plus de 25 millions pour l´Angola et de 801.590 km² et une population estimé à plus de 25 millions pour le Mozambique[72], ces deux pays ont été les deux principales anciennes colonies portugaises et le traitement qui leur était réservé par la métropole, en termes politiques et administratifs, était presque le même. Cela fait qu´elles héritent de la colonisation une structure organisatrice presque similaire : institutions, normes et mode de fonctionnement.

Devenus indépendants en 1975, ces deux pays suivent presque la même trajectoire postcoloniale, principalement en termes politiques et administratifs, avec l´instauration d´un régime centraliste et l´explosion d´une guerre civile, ce qui influençait tous les

[71] GARCIA-VILLEGAS, Mauricio et LEJEUNE, Aude : *La désobéissance au droit : approche sociologique comparée*. Présentation du dossier. Revue Droit et société 2015/3 (N° 91) p. 565-577.
[72] INE Angola. www.ine.gov.ao ; INE Mozambique. www.ine.gov.mz.

aspects de la vie sociale et économique de ces pays. Cela explique que les enjeux politiques, sociaux, économiques et administratives soient presque les mêmes dans ces deux pays.

Alors, le discours sur la décentralisation dans ces pays est lui aussi presque le même, étant alimenté par les mêmes enjeux. Ce qui nous permet de suivre une démarche qui considère un même discours sur la décentralisation dans ces pays.

C´est ce discours qui défend la décentralisation pour ces pays qu´on exposera sans appréciations qualitatives, même si nous sommes bien conscient que *«la décentralisation n'est pas intrinsèquement «une bonne chose» qui devrait être recommandée sans la moindre réserve»* comme nous l'a démontré Remy PRUDHOMME[73] ou encore que les vertus de la décentralisation sont encore à démontrer, selon certains autres auteurs[74]. Ceci inviterait à un approche plus nuancée sur la décentralisation, comme nous en avertit le professeur Jean du Bois DE GAUDUSSON pour qui *«dans la réflexion (…) la décentralisation est considérée tout autant comme le problème que comme la solution»*[75].

L´exposition du discours sur la décentralisation vise à déterminer les enjeux de la décentralisation dans ces deux pays et l'on verra si ces derniers sont présents dans la consécration juridique de la décentralisation. Nous examinerons principalement la consécration juridique-constitutionnelle, pas seulement parce que c´est principalement à ce niveau que la consécration juridique de la décentralisation a été faite dans ces deux pays, mais aussi en souscrivant l´idée défendue par le doyen HAURIOU selon laquelle les raisons de la décentralisation sont, principalement, d´ordre constitutionnel[76].

---

[73] PRUD'HOMME, Rémy : *Décentralisation et développement*. *In* Annuaire des collectivités locales, Tome 16, 1996, p.15.

[74]DUBRESSON Alain, FAURE Yves-André : *Décentralisation et développement local : un lien à penser*. In: Tiers-Monde, tome 46, n°181, 2005. Décentralisation et développement local : un lien à repenser. pp. 7-20. ; PRUD'HOMME, Remy: *The dangers of decentralization*. The World Bank Research Observer, vol. 10, n°2. août 1995. p. 201-20. ; PRUD'HOMME, Rémy : *Décentralisation et développement*. In: Annuaire des collectivités locales. Tome 16, 1996. pp. 1116. ; HOMMES, Rudolf: *Conflicts and Dilemmas of Decentralisation.* Washington, La Banque Mondiale, 29 p., article préparé pour l'Annual Bank Conférence on Development Economies, Washington, D.C. Mai, 1995.

[75] DE GAUDUSSON, Jean du Bois: *Op. Cit*. p.15.

[76] Cité par MAESTRI, E. : *La décentralisation. Histoire, bilan et évolution*. L´Harmattan, 2003, p. 291.

Cette démarche retrouve son point d´appui dans l´idée défendue par Jean-Bernard AUBY, selon laquelle *«il n´est pas impossible non plus de plaider qu´en consacrant la décentralisation (…) l´État ne fait que prendre acte de ce que lui imposent les exigences économiques et managériales»*[77], [et aussi politiques et sociales].

Cela permet à notre avis de changer l´approche juridique souvent faite de la décentralisation, vue comme une création fictive de l´État et donc analysée « par le haut». Nous envisagerons au contraire son étude «par le bas»[78], c´est-à-dire, en partant des réalités sociologiques.

Ainsi, c´est sur deux parties que cette étude se déroulera : une exposition du discours sur la décentralisation (Partie I) et une analyse de la consécration juridique (Partie II) qui en est faite pour voir si elle lui est conforme.

[77] AUBY, Jean-Bernard : *La décentralisation et le droit*. LGDJ. Paris, 2006, p.134.
[78] *Ibidem*. p.135.

PARTIE I

LE DISCOURS SUR LA DÉCENTRALISATION

La décentralisation, en Angola et au Mozambique, est une idée qui alimente un discours porté par plusieurs acteurs où l'on distingue les tenants du pouvoir politique.

Pour ces acteurs la décentralisation est vue comme nécessaire sur presque tous les aspects de la vie de ces pays, notamment politiques, sociaux, économiques et administratifs.

Ce pari dans la décentralisation serait dicté par les enjeux auxquels la consécration de la décentralisation permettrait de répondre et que l'on peut distinguer en deux : Des enjeux politiques et sociaux, notamment des revendications politiques et sociales, et des enjeux économiques et administratifs tels que le développement économique et la nécessaire efficacité de la machine administrative.

Ce sont ces enjeux qui alimentaient le discours sur la décentralisation dans ces pays, discours que l´on peut examiner sous deux angles : discours politique et social (Titre I), discours économique et administratif (Titre II).

TITRE I

LE DISCOURS POLITIQUE ET SOCIAL SUR LA DÉCENTRALISATION

La décentralisation en Angola et au Mozambique est, aujourd´hui, une question qu´alimente principalement un discours politique et social. C´est-à-dire, un discours sur l´organisation politique de l´État et de la société de ces pays.

Ce discours est conçu et conduit principalement par les partis politiques et certains groupements politico-sociaux.

On trouve en première ligne les deux principales forces politiques qui animent la vie politique de ces deux pays depuis l'Independence et qu´on peut diviser en deux groupes. D´un côté, les anciens partis uniques, aujourd'hui devenus partis dominants et toujours au pouvoir, le MPLA et le FRELIMO, et d´autre coté, les anciennes guérillas, aujourd'hui devenus les principaux partis d´opposition, l´UNITA et le RENAMO.

Pour ces deux principaux groupes politiques, la décentralisation est un instrument pour la résolution du conflit politique qui prévaut dans ces deux pays depuis l'Independence, à cause de la distribution et de la gestion du pouvoir politique et qui a plongé ces pays dans de cruelles et destructives guerres civiles. On trouve ici le rôle de la décentralisation présenté et décrit par des auteurs comme R. CROOK, J. MANOR[79] et C. BONNE[80], qui voient la décentralisation comme instrument de résolution des conflits politiques.

Si le discours politique sur la décentralisation est principalement insufflé par ces deux principaux groupes politiques, on trouve néanmoins d´autres acteurs politiques qui ont eux aussi un discours politico-social sur la décentralisation qui s´éloigne de la vision

[79] CROOK, R. et MANOR, J: *Enhancing participation and Institutional Performance: Democratic Decentralization in South Asia and West Africa».* Overseas Development Administration, London, 1994.
[80] BOONE, C.: *Building in the African countryside: Structure and politics at the grassroots».* Journal of Development Studies, Vol. 34, No. 4, 1998.

des principaux partis. C´est le cas par exemple du parti pour la rénovation sociale, en Angola ou du parti libéral et démocratique, au Mozambique, pour qui, la décentralisation doit permettre la remise en cause de la forme unitaire de l´État et l´instauration d´un État fédéral, sur la base d'éléments comme la division territoriale ou l´hétérogénéité ethnoculturelle de ces pays, respectivement.

Le discours sur la décentralisation dans ces pays est aussi alimenté par des discussions qui dépassent les partis politique. Il est tenu par des groupements politico-sociaux qui, sur la base des fondements historiques et/ou ethnoculturels, réclament une décentralisation substantielle du pouvoir politique en faveur de certains territoires.

Ce discours politico-social est présent, principalement, en Angola où on trouve des groupements organisés qui se battent pour une décentralisation substantielle [parfois même avec des revendications sécessionnistes], sur la base des fondements politiques, historiques et même socioculturels, comme c´est le cas du FLEC/FAC (Front de libération de l´enclave de Cabinda/Forces armées cabindaises).

On trouve aussi dans ces deux pays un discours pro-décentralisation tenu par une partie de la population ou par des mouvements comme le *«mouvement du protectorat Lunda-Tchokwé»* en Angola, sur la base de fondements socioculturels.

Une autre facette du discours politique, porté principalement par les acteurs politiques, voit l´instauration de la décentralisation comme nécessaire à l´introduction et consolidation du régime démocratique dans ces pays.

En d´autres termes, presque tous les acteurs politiques sont unanimes à considérer la décentralisation comme consubstantielle au processus de démocratisation de ces pays, commencé au début des années quatre-vingt-dix.

On dit en premier lieu que la décentralisation permettrait plus de participation politique des populations, ce qui accroîtrait la démocratie dans ces pays.

Ainsi, le discours politique et social sur la décentralisation, dans ces deux pays, est caractérisé par la décentralisation vue comme réponse à des revendications politiques et sociales (Chapitre I), en même temps qu'instrument instauration et de consolidation de la démocratie dans ces pays (Chapitre II).

CHAPITRE I

DÉCENTRALISER POUR RÉPONDRE À DES REVENDICATIONS POLITIQUES ET SOCIALES

Le discours politique et social sur la décentralisation, en Angola et au Mozambique, est caractérisé par une vision de la décentralisation, des acteurs politiques et sociaux, comme instrument de réponse aux revendications politiques et sociales de ces deux pays.

Politiquement, dès l´indépendance la vie politique dans ces deux pays a été «confisquée» par un seul parti, en résultat de l´idéologie de parti unique. Cela fut la cause de conflits politiques et de guerres civiles qui ont ravagé ces deux pays pendant plusieurs années. Aussi la décentralisation serait-elle un instrument pour mettre terme à ces conflits, selon les principaux partis de ces pays.

Ces deux pays sont caractérisés par l´existence d´un système politique bipolarisé[81], car dominé et animé par deux grands partis, les anciens belligérants. Le MPLA et l´UNITA en Angola, le FRELIMO et le RENAMO, au Mozambique. De ce fait, le discours politique sur la décentralisation est amplement dominé par ces mêmes partis. Ils considèrent la décentralisation comme un instrument pour la résolution du conflit politique qui prévaut dans ces deux pays depuis l'Indépendance. Et cela même s'ils divergent quant aux effets politiques concrets de la décentralisation.

Pour les anciens partis uniques, le MPLA et le FRELIMO, la décentralisation serait un instrument de résolution du conflit politique, dans la mesure où elle montrerait tolérance et ouverture politique. Elle répondrait ainsi aux critiques intérieures et extérieures contre la confiscation du pouvoir et la centralisation politique. Mais cela sans pour autant exprimer un partage du pouvoir avec les autres forces politiques. Or pour les anciennes guérillas, UNITA et RENAMO, la décentralisation serait surtout un

[81]PESTANA, Nelson : *A reorganização do sistema de partidos em Angola.* https://www.google.co.mz/#safe=off&q=PESTANA%2C+Nelson+:+A+reorganiza%C3%A7%C3%A3o+do+sistema+de+partidos+em+Angola. Consulté le 02/04/2014.

instrument de partage du pouvoir, c'est-à-dire, le seul moyen pour ces partis d´accéder au pouvoir qui reste encore monopole des anciens partis uniques.

En d´autres termes, pour tous les grands partis, la décentralisation est simplement un instrument politique d´apaisement des tensions soit pour le maintien du pouvoir, soit pour son partage.

Cependant, si la décentralisation est, pour les grands partis, simplement cet instrument politique de contrôle ou partage du pouvoir, elle est revendiquée par d´autres acteurs politiques et sociaux comme instrument de restructuration de l´État. C´est-à-dire comme un dispositif pour (re) construire un État qui respecte ses éléments politiques, sociaux et culturels. D´ailleurs certains auteurs comme Carlos FEIJO, affirment qui ce sont bien ces éléments qui doivent justifier la décentralisation, dans ces pays[82].

Ainsi, en matière de décentralisation, en Angola et au Mozambique, on peut diviser en deux le discours politique et social sur la décentralisation: Un discours de la décentralisation comme instrument d´apaisement politique (Section I) et un autre comme mécanisme de prise en compte des éléments sociaux propres à ces deux pays (Section II).

[82] FEIJO, Carlos : *O Poder Local em Angola. in* Problemas Actuais de Direito Público Angolano – Contributos para a sua Compreensão, Princípia, Cascais, 2001, p.147.

SECTION I. LA DÉCENTRALISATION : UN INSTRUMENT DE DÉTENTE POLITIQUE

La décentralisation serait, en Angola et au Mozambique, un mécanisme pour résoudre les conflits politiques, principalement, celui qui oppose les deux principaux partis de ce pays depuis l'indépendance, du fait de la «confiscation» du pouvoir par les anciens partis uniques.

Cette revendication de la décentralisation qu´on trouve chez les principaux partis politiques de ces pays trouve écho dans l´analyse de certains auteurs tel Eduardo SITOE, pour qui la décentralisation serait une façon de donner du sens au changement politique initié dans ces deux pays vers la fin des années quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix[83].

Cependant, chacun de ces partis a ses propres raisons pour revendiquer la décentralisation comme instrument d´apaisement politique, ce qui donne alors des visions différentes de la décentralisation.

Les anciens partis-uniques, sans renoncer à leur nature "autoritaire" et leur conception centralisatrice, formulent des intentions décentralisatrices, comme façon de répondre aux pressions internes et externes qui contestent la centralisation du pouvoir.

Les pressions internes venaient des acteurs politiques eux-mêmes, parfois même de l´intérieur du parti unique. Quant aux pressions externes, elles étaient le fait des accords internationaux signés où était évoquée la question d'une décentralisation ou d'un partage du pouvoir. Alors, c'est pour répondre à ces pressions que ces anciens partis uniques revendiquent la décentralisation comme principe politique inclus dans le grand paquet de l´ouverture politique des années quatre-vingt-dix.

Cependant, cette «reconversion décentralisatrice» ne serait pas sincère, dans la mesure où elle fut vite démentie par des options politiques, administratives et légales adoptées par ces partis et contraires à une véritable volonté de décentraliser.

---

[83] SITOE, Eduardo: *Making Sense of the Political Transformations in Angola and Mozambique from 1984 to 1994*. Ph.D. Thesis, Essex University, UK.2004.

Dès les premières heures du changement politique, une «réelle» décentralisation a été mise en cause par ces partis. Entre répondre aux pressions, quitte à rogner sur le pouvoir hégémonique et trouver des mécanismes capables de limiter la décentralisation et sauvegarder le contrôle du pouvoir, ces partis n'ont pas hésité. Ils ont choisi la seconde option. Ainsi la décentralisation n'est plus pour eux qu'un simple instrument de maintien au pouvoir. Elle calme les pressions et permet de mieux contrôler le pouvoir.

Cette vision de la décentralisation des anciens partis uniques va à l'encontre de celle des anciennes guérillas. Pour celles-ci, la décentralisation est revendiquée comme instrument d´apaisement politique, mais pour un partage du pouvoir politique.

Depuis toujours, l´UNITA et le RENAMO affirmaient qu´ils se battaient contre les anciens partis uniques à cause de leur centralisation politique et de leur confiscation du pouvoir. En d´autres termes, c´est la nécessité d´inclusion politique et de partage du pouvoir qui était l´objectif des guerres civiles menées par ces anciennes guérillas contre les anciens partis uniques.

Cependant, tout comme les anciens partis uniques, l´analyse de leurs revendications décentralisatrices montre qu´elles ne visent pas non plus une réelle décentralisation. Elles visent simplement une partie du pouvoir politique détenu par les anciens partis uniques. C´est ainsi qu´on ne trouve pas, dans les moments politiques clés, tels les accords de paix ou les révisions constitutionnelles, de positions concrètes de ces acteurs en faveur de la décentralisation. Ainsi la décentralisation n'est plus pour ces deux partis qu'un simple instrument pour arriver au pouvoir.

De ce fait, c´est une vision instrumentaliste de la décentralisation qui anime les revendications décentralisatrices des anciens partis uniques (sous-section I) et des anciennes guérillas (sous-section II).

Sous-section I. La décentralisation : «Lâcher du lest»

La décentralisation pour les anciens partis uniques d´Angola et du Mozambique, aujourd´hui devenus partis dominants et toujours au pouvoir, peut être expliquée, comme l´a fait René OTAYEK pour plupart des anciens partis uniques d´Afrique comme,

> *«Une ressource politique et institutionnelle que les pouvoirs post-transitionnels s'approprient et revendiquent comme preuve de leur conversion à l'ordre démocratique, sans toutefois que soit fondamentalement remise en cause leur nature autoritaire : tout changer pour que rien ne change, en somme»*[84].

En effet, pour les anciens partis uniques d´Angola et du Mozambique décentraliser aurait un double effet : faire baisser les pressions, intérieurs et extérieurs, contre la «confiscation» du pouvoir, en même temps que leur permettre de garder le pouvoir.

À l´intérieur même de ces partis la «confiscation» du pouvoir, par sa centralisation au niveau des organes centraux du parti, était contestée et la décentralisation réclamée. Alors, pour ces partis, décentraliser permettrait de répondre à ces constations internes, sans que cela signifie l´abandon du très cher principe de centralisme démocratique.

La décentralisation permettrait encore, selon ces partis, de répondre à une autre contestation de la «confiscation» du pouvoir existant dans ces pays. Cette contestation, menée principalement, par les anciennes guérillas, servait à justifier les guerres civiles qui contribuaient à la pénurie économique et sociale de ces pays et à la dé-légitimation de ces partis aux yeux des populations.

Alors, décentraliser permettrait d'évacuer en partie les causes des guerres civiles, tout en re- légitimant ces partis devant les populations. Tout cela sans pour autant s´ouvrir au partage du pouvoir avec d´autres forces politiques.

---

[84]OTAYEK, René : *La décentralisation comme mode de redéfinition de la domination autoritaire? Quelques réflexions à partir de situations africaines.* Revue de sciences sociales, nº77, Juin, 2007. p.134.

L’environnement politique international imposait lui aussi aux partis des réponses décentralisatrices.

En effet, aux contestations internes il faut ajouter des "contestations" extérieures dictées par l’environnement politique international de la fin des années quatre-vingt-dix, avec l’effondrement du bloc communiste qui déqualifiait le modèle de parti unique. À cela il faut ajouter aussi la signature des accords internationaux, comme l´accord d´adhésion aux institutions de Bretton Woods (Le Fond Monétaire International et la Banque Mondiale) qui préconisaient, selon le consensus de Washington, la décentralisation comme une nécessité pour sortir ces pays de leur marasme.

Ainsi, même s’ils n’ont pas abandonné leur idéologie centraliste, ces anciens partis poussent aujourd´hui à la décentralisation car elle serait la réponse politique aux contestations intérieures et extérieures de leur politique et administrative centraliste. Elle leur permettrait de se ré-légitimer (1), sans pour autant perdre le contrôle du pouvoir (2).

1. *Répondre aux contestations intérieures et se conformer aux exigences internationales*

> *«Quand nous, FRELIMO et État, nous trouvons dans une situation de crise, on redécouvre les vertus de la décentralisation»*[85].

Avec les indépendances de l´Angola et du Mozambique, la nécessite de construire une société unifiée (la nation), guidée par une seule idéologie politique et dirigée exclusivement par le parti-Etat, était prônée par les mouvements de libération (Ici, le MPLA et le FRELIMO). C'était pour eux le choix politique incontournable pour la suivie de ces nouveaux pays où les divisions ethniques et le régionalisme avaient permis la colonisation. Cela justifiait aisément l'instauration d'un centralisme politique et administratif, comme l´a affirmé en son temps Agostinho Neto, première présidente du MPLA[86].

Cependant, l´idéologie centraliste n´a pas gagné tous les membres de ces partis. Elle a donné parfois lieu à des divisions entre les membres, comme celle qui distinguait les membres «révolutionnaires» et «réactionnaires», selon, entre autres, leur adhésion ou non au projet révolutionnaire basé sur la doctrine marxiste-léniniste, comme nous l'explique Luis de BRITO, par rapport au Mozambique[87].

Les dits «réactionnaires» étaient ceux qui contestaient entre autres la centralisation du pouvoir prônée par la doctrine marxiste-léniniste, défendant ainsi une certaine décentralisation politique et administrative.

Si les contestations de ces membres à la centralisation du pouvoir est justifiée par certains auteurs comme Zeferino CAPOCO par la difficulté, pour la plupart des membres, d´assimiler la philosophie marxiste-socialiste sur laquelle reposait cette

---

[85] Aguiar MAZULA Ministre FRELIMO de l´administration de l´État (1990- 1994) cité par WEIMAR, B.: *Para uma estratégia de descentralização em Moçambique-Mantendo a falta de clareza?: conjunturas críticas, caminhos, resultados. In* WEIMAR, Bernard (dir.) : *Moçambique descentralisar o centralismo - economia politica, recursos e resultados*. IESE, Maputo, 2012. p.84.
[86] NETO, António Agostinho: *Textos Políticos Escolhidos*. Luanda, 1985, p. 190.
[87] DE BRITO, Luis : *Le FRELIMO et la construction de L'Etat national au Mozambique. Le sens de la référence au marxisme (1962-1983).* Thèse de doctorat soutenue à l´Université de Paris VIII – Vincennes, 1991.p. 299.

option politique[88], elles sont vues aussi comme une forme de revendication du pouvoir et d´autonomie par les élites locales de ces partis, en particulier des cadres des partis non originaires de la capitale du pays (Luanda et Maputo, respectivement) ou des régions qui lui sont proches, restées marginalisées pendant les premières années de l'indépendance, comme le croit Luis de BRITO[89][90].

On voit alors, dans les réunions de ces partis, les congrès notamment, des demandes de décentralisation formulées par des membres, comme celle de Batista Cosmé, un membre du FRELIMO, pendant le IV congrès de ce parti. Il revendiquait la décentralisation politique et administrative comme moyen de sortir le pays du marasme économique et social, dans lequel il se trouvait[91].

Ainsi, on voit sortir dans les congrès du MPLA et du FRELIMO, notamment, le III (1990) et le IV (1983), respectivement, des délibérations, même si elles demeurent timides, en faveur de la décentralisation politique et administrative[92] [93].

Une opposition ferme à l´idéologie centraliste des anciens partis-uniques venait des anciennes guérillas (L´UNITA et le RENAMO). Ces dernières justifiaient leur combat militaire contre l´Etat-parti comme une lutte contre le régime marxiste-léniniste, pour l´instauration d'une démocratie libérale et la construction d´une société inclusive, comme le démontrent des auteurs comme Zeferino CAPOCO et Christian GEFFRAY, respectivement[94] [95].

Alors, pour en finir avec ces contestations, matérialisées par des guerres civiles, les partis uniques ont non seulement libéralisé la vie politique et sociale dans ces pays,

---

[88]CAPOCO, Zeferino: *O Nacionalismo e o Estado: Um estudo sobre a História política de Angola (1961-1991)*. Thèse de Doctorat soutenu à l´Université Catholique portugaise. 2013. p. 202.
[89] DE BRITO, Luis : *Op.cit.* p. 320.
[90] D´ailleurs, il faut dire qu´en 1992 le MPLA réalise son IIIe congrès extraordinaire avec comme thème *«L´unification de la famille MPLA».*
[91] FRELIMO: *Intervenções dos deputados. Colecção IV Congresso*. Maputo. pp. 87-88. Cité par SERRA, Carlos M. : *Estado, pluralismo jurídico e Recursos Naturais.* Escolar Editora, 2014, p.241.
[92]MPLA: Relatório do III Congresso do MPLA, 1990. Cité par FEIJÓ, Carlos : *O Poder Local em Angola. in* Problemas Actuais de Direito Público Angolano – Contributos para a sua Compreensão, Princípia, Cascais, 2001, p. 144.
[93]FRELIMO: *Colecção IV Congresso*. Maputo. Cité par SERRA, Carlos M. : *Estado, pluralismo jurídico e Recursos Naturais.* Escolar Editora, 2014, p.241.
[94]CAPOCO, Zeferino: *Op. Cit.* p. 198.
[95]GEFFRAY, Christian : *La Cause des armes au Mozambique: Anthropologie d'une guerre civile.* Karthala, Paris, 1990.

mais aussi accepté la décentralisation comme principe politique et administratif de ces pays.

On trouve ainsi, entre autres, dans les délibérations du IIIe congrès du MPLA (1990) et le Ve du FRELIMO (1989), une position de ces partis en faveur de la décentralisation. Cette position a été matérialisée ensuite par l´adoption de Lois prévoyant la décentralisation comme principe d´organisation politique et administrative de ces pays. C'est le cas notamment de la Loi constitutionnelle angolaise nº 23/92 du 16 septembre 1992 et la Constitution mozambicaine du 30 novembre 1990.

La libéralisation de la vie politique et l´introduction de la décentralisation dans ces pays est aussi le fruit des compromis internationaux.

Avec l´adhésion aux institutions de Bretton Woods en 1984, pour le Mozambique, et en 1989, pour l´Angola, ces pays ont dû accepter les exigences de libération économique et par conséquent politique. Cela impliquait une décentralisation politique, administrative et économique, selon la conception de ces institutions financières, comme l´affirme Yves FAURÉ, en parlant du Mozambique[96].

Il faut aussi ajouter à l´adhésion de ces pays aux institutions de Bretton Woods la signature des accords internationaux visant à mettre fin aux guerres civiles. Ce fut aussi un facteur d´influence pour la libéralisation politique et l'émergence de l´idée de décentralisation dans les anciens partis uniques.

Ce fut le cas de la signature, en 1984, des accords de nkomati entre le gouvernement mozambicain et sud-africain, pour rétablir le bon voisinage et en finir avec l´appui des sud-africains à la guérilla du RENAMO et de la signature des accords de New York, en 1988, entre le gouvernement angolais (appuyé par CUBA) et le gouvernement sud-africain (qui appuyait l´UNITA) qui poussa vers l'ouverture politique dans ce pays et donc à l´espérance de l´introduction de la décentralisation, comme l´affirme Carlos FEIJÓ[97].

Ainsi, même si l´influence directe des accords internationaux dans le discours en faveur de la décentralisation des anciens partis uniques reste à démontrer, comme

[96] FAURÉ, Yves : *Op.cit.,* p. 306.
[97] FEIJO, Carlos : *O Poder Local em Angola . op. cit.,* p. 58.

l´affirme Yves FAURÉ[98], le fait que la signature de ces accords a été suivie d'actes concrets des anciens partis uniques en faveur de la décentralisation, telles les réformes légales (l´adoption des nouvelles Constitutions ou Lois constitutionnelles) et institutionnelles.

Enfin, on peut dire que le discours en faveur de la décentralisation qui est aujourd´hui celui des anciens partis uniques, en Angola et au Mozambique, est influencé par une volonté de répondre aux oppositions à la centralisation du pouvoir, à l'intérieur de ces pays, et à l´environnement international qui est, d´une certaine façon, hostile à la centralisation du pouvoir. Mais il ne signifie pas une «véritable» conversion de ces partis aux idées décentralisatrices.

[98] FAURE, Yves: p. 323.

2. *Garder le contrôle du pouvoir, avec et après les changements*

La phrase mythique *« pour que tout reste comme avant, il faut que tout change »,* a été prononcée par le jeune Tancrède dans le célèbre roman «le Guépard» de Giuseppe Tomasi di Lampedusa qui raconte la transition entre un ordre ancien et un nouvel ordre dans l´Italie du XIX siècle. Elle a été reprise par René Otayek pour expliquer aussi la vision politique de la décentralisation des anciens partis uniques en Afrique[99]. Elle sert aussi pour expliquer la vision politique de la de décentralisation des anciens partis uniques, en Angola et au Mozambique.

Le discours décentralisateur des anciens partis uniques est centré sur l´idée d'une décentralisation instrument pour garder le pouvoir devant la transition politique inévitable dans ces pays. Pour cela ces partis utiliseraient principalement des expédients légaux.

Avec la transition politique qui exige, entre autres, l´instauration de la décentralisation comme mode d´organisation politique, les anciens partis uniques ne la conçoivent pas comme une véritable libéralisation politique. Au contraire, pour ces partis la décentralisation ne doit servir pour eux qu'à apaiser les critiques de la centralisation, mais sans mettre en cause leur pouvoir hégémonique.

En ce sens, Christine MESSIANT écrivait au sujet de l´Angola qu´on était devant une,

> *«Reconversion d´un pouvoir dictatorial de parti unique en pouvoir hégémonique autoritaire adapté au multipartisme, mais dans lequel la démocratie et la légalité sont à la fois utilisées et ignorées, contournées et violées, à l´intérieur de et par un système politique réel, une économie politique qui (…) assure la domination d´une oligarchie [les membres du parti unique]…»*[100].

---

[99]OTAYEK, Rene: *Op.cit.* p. 132.
[100]MESSIANT, Christine : *à propos de transitions démocratiques. Notes comparatives et préalables à l'analyse du cas Angolais*. Africana Studia, Revista International de estudos africanos. Porto, Centro de Estudos Africanos, 1999. pp. 61-95.

Cette vision instrumentaliste de la transition démocratique, et par conséquent de la décentralisation, donnée par Christine MESSIANT est d´une certaine façon partagée par Luis DE BRITO pour ce qui est du Mozambique. Selon lui, même avec l´ouverture politique,

> *«Il n´y a pas eu de concessions politiques ni de partage du pouvoir avec l´opposition. Au contraire, la question de la décentralisation illustre la façon dont le FRELIMO a su consolider son pouvoir sur tout le territoire national»*[101].

Cette non adhésion sincère des anciens partis à l´idée décentralisatrice est démontrée par la confusion des concepts qu'ils font quand ils parlent de décentralisation là où il n'y a que simple déconcentration administrative[102]. Pour eux, la décentralisation ne serait pas nécessairement le transfert du pouvoir central à des entités autonomes. Elle peut être obtenue par des mécanismes comme le renforcement des organes locaux de l´État. Cela leur permet d'éviter des entités locales véritablement autonomes du pouvoir central et qui échapperaient à leur contrôle[103].

Cette hésitation des anciens partis uniques par rapport à la décentralisation est aussi illustrée au Mozambique où la décentralisation a déjà commencé à être mise en place. Cela consiste à diminuer la circonscription territoriale des collectivités locales et créer dans les circonscriptions territoriales, où sont déjà établies des collectivités locales, un représentant de l´Etat. Ce dernier se voit attribuer des compétences qui devraient être, à priori, attribuées aux collectivités locales. Cette situation se retrouve principalement dans les collectivités locales aux mains de l´opposition politique. Elle vise évidemment à empêcher ´opposition de prendre effectivement le pouvoir local, comme le démontre Egidio CHAMAITE pour la Municipalité de Beira, deuxième ville du pays aux mains de l´opposition politique[104].

---

[101]DE BRITO, Luis : *Mozambique, quelle démocratie après la guerre?* Politique africaine nº117, Karthala, 2010, p.12

[102]FAURE, Yves : *Op.cit.* p.301.

[103] WEIMAR, Bernard et *all*: *A economia do Political Settlement em Moçambique:Contexto e implicações da Descentralização*. *In* WEIMAR, Bernard (Org.): *Moçambique descentralisar o centralismo : economia politica, recursos e resultados*. IESE, Maputo, 2012, p. 68.

[104]CHAMAITE, Egídio: *Problemática da delimitação dos municípios em Moçambique: Questões administrativas ou factores políticos? – O Caso do Município da Beira (2003-2008).* Mémoire de maitrise, Universidade Eduardo Mondlane, 2010.

On trouverait encore l´illustration de cette hésitation des anciens partis uniques dans la consécration du principe de gradualisme dans cette mise en œuvre de la décentralisation, comme le croit Domingos do ROSARIO[105], en analysant le cas mozambicain.

Le gradualisme comme principe directeur de la décentralisation serait un moyen de contrôler la décentralisation pour l´ancien parti unique. Cela est démontré dans les circonstances qui ont dicté son adoption au Mozambique.

Pas prévu au début de la décentralisation au Mozambique, approuvé par la Loi.3/94 du 13 Septembre [Loi des districts municipaux] qui crée des entités locales autonomes dans tous les districts du pays, le gradualisme a été introduit trois ans après dans la Loi 2/97 du 18 Février. Ce fut après que le FRELIMO ait constaté que l´application de la Loi 3/94 risquait de «faire tomber» dans les mains du RENAMO une bonne moitié du pays. Celui-ci avait beaucoup d´influence politique dans les zones rurales, là où autrefois il était fort militairement, alors que le FRELIMO s'imposait plutôt dans les zones urbaines, comme l´avaient montré les élections nationales de 1994[106] [107].

Si cette circonstance particulière explique l'instauration du gradualisme au Mozambique, la logique du gradualisme peut bien aussi s'appliquer en Angola[108] pour ce qui concerne son adoption par la Constitution Angolaise de 2010. La logique du contrôle hégémonique du pouvoir est aussi celle du MPLA, le parti dominant au pouvoir en Angola qui a contrôlé et déterminé l´adoption de la nouvelle Constitution angolaise.

Ainsi, la décentralisation restera ajournée par les anciens partis uniques aussi longtemps qu´elle constituera une menace à leur pouvoir hégémonique. Cela va contre les attentes des anciennes guérillas qui y voient au contraire une opportunité politique.

---

[105]DO ROSÁRIO, Domingos Manuel : Les *mairies des "autres" : une analyse politique, socio-historique et culturelle des trajectoires locales. Le cas d'Angoche, de l'Île de Mozambique et de Nacala Porto*. Thèse soutenue à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2009.

[106] *ibidem.* p.379.

[107] Pour utiliser les mots de Michel Cahen, nous avons *" RENAMO contre FRELIMO: la brousse contre la ville*". CAHEN, Michel : *Resistência Nacional Moçambicana- de la victoire à la déroute? Pluripartisme sans pluralisme et hégémonie sans stabilité.* Revue Européenne d'analyse des Sociétés politiques, nº17, 2009.p.11.

[108]ORRE,Aslak :*Autarquias em Angola: Qual o problema do "gradualismo"? https://www.cmi.no/publications/file/4930-autarquias-em-angola.pdf. Consulté le 05/05/2016*

Sous-section II. La décentralisation : le chemin pour le pouvoir

Didier PLECARD écrivait par rapport à l´Angola que,

> *«La guerre est indissociable de la formation de l´Etat postcolonial […] parce que la poursuite de la guerre après l´indépendance a marqué profondément l´économie politique des pouvoirs»*[109].

Cette affirmation, qui s'applique aussi au Mozambique, montrait combien la lutte militaire entre les anciens partis uniques au pouvoir (MPLA et FRELIMO) et les anciennes guérillas (UNITA E RENAMO) a dicté et dicte encore l´organisation de l´espace politique, dans ces deux pays.

Si le discours politique sur la décentralisation reste très influencé par les idées des anciens partis uniques sur la décentralisation, il est aussi influencé par les idées des anciennes guérillas dont l'importance politique demeure indéniable.

Certes, après la fin de la guerre, l´importance politique de chacune de ces anciennes guérillas n´aurait pas aujourd´hui la même intensité[110]. Cela se traduit bien dans leur position politique et institutionnelle[111], dans chacun de ces pays. Mais le système politique reste un système bipolarisé dans ces deux pays, dominé par les rapports des forces entre ces anciens ennemis militaires, aujourd´hui adversaires politiques.

Cette bipolarisation politique doit être comprise, comme nous explique Luis DE BRITO en se référant au Mozambique, *comme «le prolongement du conflit armé en temps de paix et non comme le résultat d´un jeu politique ouvert et démocratique»*[112].

---

[109]PÉCLARD, Didier : *Les chemins de la «reconversion autoritaire» en Angola*. Politique Africaine. Nº110, Karthala, 2008.p.06

[110]Ce que fait qu´en Angola où il y a eu une victoire militaire du MPLA sur l´UNITA, le MPLA soit plus en position de *"dicter les règles de la transition vers la paix et de contrôler strictement le processus de «démocratisation» qui l´accompagne"* comme l´affirme Didier Péclard. *Ibidem*, p. 12.

[111]Par exemple, alors, que le RENAMO représente presque 30% des membres à l´Assemblée nationale, l´UNITA représente 18%, avant les dernières élections de 2014 au Mozambique et 2017, en Angola.

[112]DE BRITO **:** *op.cit.* p.12.

En d´autres termes, c´est plus l´importance politique construite durant les guerres que l´existence de véritables projets qui donnent leur importance politique à ces anciennes guérillas.

Quoi qu´il en soit, la place politique de ces anciennes guérillas devenues, aujourd´hui, principaux partis d´opposition est indéniable. Cela en fait des acteurs politiques incontournables pour ce qui est du processus de changement politique, social et administratif. Ils le sont donc aussi pour ce qui est de la décentralisation.

La question de la décentralisation passerait, dans ces pays, par la prise en compte du discours de ces anciennes guérillas, aujourd´hui acteurs politiques majeurs.

Les guerres civiles qui ont ravagé l´Angola (1975-2002) et le Mozambique (1975-1992), sont l´une des principales similitudes entre ces deux pays. L´une des principales causes qu´on leur attribuait était d´en finir avec le marxisme-léninisme et la centralisation du pouvoir des anciens partis uniques dès l'indépendance[113][114], en établissant une décentralisation comme mode d´organisation politique et administrative. Ainsi la décentralisation est-elle, pour ces anciennes guérillas un «casus belli».

Cette lutte pour la décentralisation de ces anciennes guérillas est justifiée aussi par la capacité qu´ils lui attribuent de changer la distribution du pouvoir dans ces pays. La décentralisation permettrait, selon eux, de partager le pouvoir toujours «confisqué» par les anciens partis uniques, dans ces pays.

En d´autres termes, une analyse des positions et actions politiques de ces anciennes guérillas révèlerait aussi une vision instrumentaliste de la décentralisation. Elle n'est à leurs yeux qu'une opportunité d´accès au pouvoir. D´ailleurs, on pourrait dire à leur égard, qu´en matière de décentralisation, «The enemy as model», pour utiliser une expression de Michel CAHEN[115].

---

[113] CAPOCO, Zeferino: *Op. Cit.*; GEFFRAY, Christian: *Op. Cit.*

[114]Pour certains auteurs la guerre civile au Mozambique n´était qu´une guerre d´agression perpétré par le régime raciste de l´Afrique du Sud et par l´ancien Rhodésie du Sud, actuellement, Zimbabwe. DE BRITO, Luis : *Le FRELIMO et la construction de L'Etat national au Mozambique. Le sens de la référence au marxisme* (1962-1983). p.04.

[115]CAHEN, Michel: *«The enemy as model». Patronage as a Crisis Factor in Constructing Opposition in Mozambique.* OXPO - Oxford Sciences Po Research group - http://oxpo.politics.ox.ac.uk.

La posture des anciennes guérillas face à la décentralisation peuvent se justifierait par le fait qu´ils ont, comme les anciens partis uniques, une idée autoritaire et centraliste du pouvoir. Ils ne veulent pas véritablement en finir avec la centralisation du pouvoir mais prendre la place des anciens partis uniques. D´ailleurs, à propos de l´UNITA, Christine Messiant disait,

> *«La direction de l'UNITA est convaincue qu'elle-même représente le peuple [pas une partie] ce qui fait qu'il n'est pas étonnant non plus que l'UNITA n'ait pas défendu le fédéralisme [une forme aussi de décentraliser le pouvoir]»*[116].

L´instrumentalisation des revendications décentralisatrices par les anciennes guérillas serait démontrable par son indifférence ou mutisme dans les moments clés de la vie politique de ces pays, où la décentralisation pouvait être demandée avec plus de vigueur, notamment lors des accords de paix et révisions constitutionnelles. Cela amène même à se demander si la décentralisation était, véritablement ce «casus belli».

Ainsi, décentraliser viserait aussi répondre aux revendications des anciennes guérillas, qui se sont battues ou se battent, «manu militari» pour elle. Cela s´avérait être le seul chemin vers le pouvoir politique tant souhaité par elles (1). Néanmoins, on déplore le manque d´action de ces guérillas dans les moments clés de la vie politique de ces pays pour l´établissement de la décentralisation, ce qui confirme leur vision instrumentaliste de la décentralisation (2).

---

[116]MESSIANT, Christine: *Angola, les voies de l'ethnisation de la décomposition « transition à la démocratie ou arche à la guerre ? Op. Cit.,* p.190.

1. La décentralisation, le «casus belli» ?

Depuis toujours, l´UNITA et le RENAMO affirmaient se battre contre les anciens partis uniques, leur centralisation politique et leur confiscation du pouvoir.

Comme l´affirme dans ses mémoires Jardo MUEKALIA, un ancien guérillero de l´UNITA[117], *«la guerre civile en Angola fut justifiée par l´exclusion politique, sociale, économique et culturelle créée par le MPLA»*.

En d´autres termes, le partage du pouvoir, à tous les niveaux, était l´un des principaux objectifs de la guerre.

Cette revendication continue aujourd´hui, parfois même de façon violente. C'est le cas du Mozambique, où le RENAMO revendique, avec même des actions militaires, l´établissement de la décentralisation et la création de collectivités locales de province ou *«Autarquias provinciais»*, une catégorie de collectivité locale non prévue explicitement dans la Loi, même si elle est possible dans l´actuel cadre juridique en vigueur, selon le Professeur Gilles CISTAC[118].

Le leader du RENAMO, Afonso Dlhakama, a repris le maquis où il revendique des attaques militaires supposés selon lui obliger le FRELIMO à accepter ses exigences de décentralisation politique et administrative dans le pays[119].

Cependant, il aurait dans ces revendications décentralisatrices des anciennes guérillas une arrière-pensée. La décentralisation serait vue par elles comme le seul chemin pour le pouvoir[120]. Elle leur permettrait de prendre le pouvoir dans les circonscriptions territoriales où ils sont politiquement plus forts que les anciens partis uniques. D´ailleurs, c´est ce qui se passe au Mozambique où le RENAMO a réussi à prendre 5 municipalités sur 33, dans les deuxièmes élections locales, en 2003[121].

---

[117]Jardo Muekali. *Cité par* CAPOCO*, Zeferino: Op.cit.* p. 219.
[118] CISTAC, Gilles: *«Constituição moçambicana permite o estabelecimento de províncias autónomas».* http://noticias.sapo.mz/info/artigo/1429827.html . accès le 10/04/2016.
[119] Voir le journal mozambicain *«Savana»* du 22 Juillet 2016 : *«Cessar-fogo ? É complicado».*
[120] DO ROSÁRIO, Domingos : *Descentralização em Contexto de partido "Dominante"-ocaso do Municipio de Nacala Porto*. In. Desafios para Moçambique, IESE, 2011.
[121]N´ayant pas participé aux premières élections locales en 1998, le RENAMO a réussi à prendre cinq le pouvoir dans cinq des trente-trois collectivités locales, dans les élections locales de 2003, deux

Plus de vingt-six-ans après que l´Angola et le Mozambique aient adopté la démocratie libérale, et quarante-deux après qu´ils soient devenus indépendants, ces pays n´ont pas encore connu l´alternance politique au niveau national. La décentralisation semble donc, pour ces anciennes guérillas, «la seule» voie possible pour accéder au pouvoir.

Cette qualité attribuée à la décentralisation par ces anciennes guérillas est confortée dans les zones qui sont pour elles des «bastions électoraux». Des zones où des élections locales, dans le cadre d'une décentralisation, leur assurerait la prise du pouvoir local.

Les guerres qui ont eu lieu en Angola et au Mozambique ont permis aux guérillas de se créer de véritables zones d´influence. Elles y règnent en véritables maitres sur les populations. Elles constituent aujourd´hui des «bastions électoraux» où des élections locales seraient, en principe, favorables aux anciennes guérillas.

Ainsi, par exemple, pendant la guerre, l´UNITA avait même réussi à placer une petite ville totalement sous son contrôle, la fameuse ville de «Jamba». Aujourd´hui, il y a des provinces angolaises qui sont considérées comme plus proches de l´UNITA, avec les meilleurs scores électoraux pour l'UNITA. C'est le cas de Huambo, Bié, Benguela et Kuando-Kubango[122].

Cette même caractéristique se trouve aussi au Mozambique. Le RENAMO avait réussi, pendant, la guerre, à régner en maitre dans certaines provinces, comme la Province de Zambezia. Le RENAMO y contrôlait presque la moitié de la province[123]. Aujourd'hui encore, il obtient les meilleurs scores électoraux dans presque la moitié des provinces, comme Sofala, Manica, Tete, Zambézia e Nampula[124].

Or, c´est cette géographie électorale qui fait que les anciennes guérillas ont la conviction que l´établissement des collectivités territoriales avec des organes élus leur permettrait de prendre le pouvoir, au moins là où elles sont politiquement fortes.

---

desquelles politique et économiquement importants comme c´est le cas de Beira et Nacala, sachant que Beira est la deuxième ville du Mozambique. Néanmoins, le RENAMO a perdue toutes ces collectivités dans les élections suivants de 2008 et n´a pas participée aux élections de 2013, ce que fait qu´elle n´a pas, en ce moment des collectivités sur son pouvoir.

[122] PESTANA, Nelson : *A reorganização do sistema de partidos em Angola. Op. Cit., p.05.*

[123]HANLON, J.: *Peace without profit. How IMF blocks rebuilding in Mozambique*. Oxford: Heinemann.1996. P.20. Cité par CHICHAVA, Sergio: *Uma Província "Rebelde"- o significado do voto zambeziano à favor da RENAMO*. p.01.

[124]DO ROSÁRIO, Domingos : *Op. Cit*. p.57.

Ceci explique l'intérêt plus grand accordé à la décentralisation par ces deux anciennes guérillas. L'UNITA en Angola exige l´établissement des collectivités locales et la tenue d'élections locales[125], encore jamais réalisées. Le RENAMO au Mozambique exige l´élargissement des élections locales à tout le territoire et maintenant la création d´une nouvelle catégorie de collectivités locales, les «Autarquicas Provinciais»[126].

Ainsi, la décentralisation est depuis toujours revendiquée par les anciennes guérillas comme forme de libéralisation politique, mais aussi comme moyen, pour ces forces politiques, d´arriver au pouvoir. Et cela même si elles ont manqué des opportunités de faire valoir cette revendication décentralisatrice.

2. Des opportunités manquées vers la décentralisation

Bernard WEIMER dit, en se référant au Mozambique et par rapport aux périodes qui ont immédiatement précédé et suivi la signature des accords de paix qu´elles furent une période où *«s´ouvrait une fenêtre d´opportunité pour l´établissement d´une véritable décentralisation, mais qu´elle s'est très vite refermée»*[127]. Or ces anciennes guérillas n´ont pas ou n´ont pas voulu saisir cette opportunité.

Tout d´abord on peut faire référence aux accords de paix qui ont mis fin aux guerres civiles dans ces pays, car les accords de paix scellent normalement un compromis définitif sur «le casus belli ». Ils essayent d´apaiser les revendications des parties belligérantes. Pour cela, ils sont pour ces parties concernées l´instrument mais aussi l´occasion de faire valoir ces revendications. Or, on ne trouve pas des véritables revendications décentralisatrices dans ces accords.

Ce silence a conduit à affirmer, comme l´a fait Luis de Brito en se référant au RENAMO et au Mozambique, que *«L´entrée du RENAMO sur la scène politique nationale, bien qu´en position de force par rapport aux autres forces émergentes, s´est opérée dans*

---

[125]D´ailleurs, elle a même présenté, en 2014, un projet de Loi à l´Assemblée Nationale qu´a été réprouve par le MPLA.

[126] Voir le journal mozambicain *«Noticias»* du 15 Septembre 2015 : *«Autarquias Provinciais – RENAMO submete projecto de Revisão da Constituição».*

[127]WEIMER, B., MACUANE, J. et BUUR, L. : *A economia do political settlement em Moçambique: contexto e implicações da descentralização.* In, BERNARD WEIMER (Org.) : *Descentralizar o Centralismo. Economia política, recursos e resultados*. p. 71.

un cadre particulier : celui de la reconnaissance du gouvernement du FRELIMO et de des institutions»[128].

Un même mutisme se vérifie lors des révisions constitutionnelles qui sont aussi une opportunité pour les partis politiques de faire valoir leurs idées.

Même si l´utilité des Constitutions en Afrique est aujourd´hui mise en doute[129], du fait de l´inflation paradoxale des révisions constitutionnelles[130], il n´en reste pas moins que la Constitution reste la gardienne des principaux objectifs politiques d´un pays. Le choix des idées qui prévalent dans la Constitution montre bien leur degré d'importance pour les acteurs politiques normalement à l'origine de ces révisions constitutionnelles.

Or, même si les processus de révision dans ces pays (2010 en Angola et 2004 au Mozambique) ne se sont pas déroulés dans un accord total entre les deux anciens belligérants, la décentralisation n´a pas été véritablement sujet de controverse entre les parties. La décentralisation n´était pas «cheval de bataille» pour l´opposition politique, comme le constate Carlos FEIJO[131], en Angola.

Ce manque de controverse sur la décentralisation, on le constate aussi lors de la révision constitutionnelle de 2010 en Angola où, même si l´UNITA n´a pas voté son adoption, ses propositions n´étaient guère très différentes de celles du MPLA[132].

Le même scenario se retrouve au Mozambique où Bernard Weimer[133], explique que le manque d´intérêt des parlementaires pour un changement substantiel en faveur de la décentralisation, dans la nouvelle Assemble multipartis du Mozambique, est justifié par «la préservation du statu quo, consensuelle» entre ces anciens belligérants. En d´autres, termes, pour tous les partis, une véritable décentralisation n´était pas la priorité[134].

---

[128] DE BRITO, Luis *: Quelle démocratie après la guerre*. *Op. Cit*. p.11.
[129]GONIDEC (P-F) : *« A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain ».* RJPIC, Oct-déc. 1988, n°4, p. 849.
[130]ATANGANA AMOUGOU, Jean-Louis : «*Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain». www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes7/ATANGANA.pdf*
[131]FEIJÓ, Carlos : *O Poder Local em Angola»,* in Problemas Actuais de Direito Público Angolano – Contributos para a sua Compreensão, Princípia, Cascais, 2001. p.62.
[132] LUACUTI, Adalberto: *Genese da Constituição de Angola de 2010.* Mayamba editora, 2014.
[133]WEIMER, Bernard : *Moçambique- dez anos de paz, democracia, governação e reforma*. p. 74. Cité par Gilles Cistac : *Evolução constitucional da pátria amada : Moçambique,* GDI, 2009, p.83.
[134]MACHILI, Carlos : *Centralização e descentralização no processo eleitoral de 94 em Moçambique*. In Brazão Mazula (*org*.) : Eleições, democracia e desenvolvimento. 1995, Maputo, p. 419.

Ainsi, on constate que la décentralisation n´était pas une revendication «réelle» des anciennes guérillas. Dans la pratique, elles ont la même conception centraliste du pouvoir. Sinon elles n'auraient pas manqué les opportunités de le proclamer lors de ces accords de paix ou des révisions constitutionnelles. Et même si aujourd´hui ce sont elles qui la revendiquent le plus, il n'y a là qu'une simple stratégie politique de conquête du pouvoir.

SECTION II. LA DÉCENTRALISATION : UNE RÉPONSE À LA RÉALITÉ SOCIALE

Le centralisme politique et administratif a été adopté dans la majorité des pays africains dès leur indépendance. Il a longtemps été justifié par la survie nécessaire de ces nouveaux États, novelles nations africaines construites de toute pièce.

Trente ans après, le mot d´ordre est à la décentralisation car c´est elle qui est à présent perçue comme clé de survie dans ces pays. Certes, ce changement de paradigme est lié au processus de démocratisation de ces pays, mais il correspond aussi à une perception selon laquelle l´Afrique ne peut pas se passer de la décentralisation. Elle ne le peut pas soit à cause des exigences grandissantes des acteurs politiques et sociaux, soit parce qu´elle est une société naturellement décentralisée, où l´établissement formel de la décentralisation ne ferait pas que prendre en compte cet environnement naturel.

C´est dans ce scénario que des discours décentralisateurs, en Angola et au Mozambique, émanent des acteurs politiques [autres que les principaux partis politiques], mais aussi des groupements sociaux qui voient dans la décentralisation l´incontournable mesure politique et administrative à prendre pour ces pays.

Si ces discours se font normalement dans le cadre d'un Etat unitaire et décentralisé, reconnaissant ainsi l´importance de l´unité, certains exigent la transformation de l´Etat unitaire en Etat fédéral. Certains discours vont même jusqu'à exiger la sécession de certains parties du territoire.

Ainsi, des discours fédéralistes se retrouvent en Angola où, par exemple, le parti de rénovation sociale (PRS) représenté à l´Assemblée nationale l´exige. Le Front pour la libération du Cabinda (FLEC) s'est battu militairement pour la sécession de cette enclave territoriale au nord de l´Angola, jusqu´au 2006 où le gouvernement angolais et la FLEC signèrent un accord qui a mis fin au conflit militaire et préconisé plus de décentralisation pour Cabinda, mais toujours dans le cadre de l´Etat Unitaire.

Au Mozambique au contraire, il n´y n'a pas ces discours sécessionnistes[135]. Les quelques discours fédéralistes qui existèrent au début de l´ouverture politique des années quatre-vingt-dix ont vite disparu, même si certaines voix existent aujourd´hui qui proposent le fédéralisme comme meilleure forme d´État pour le pays[136].

Un discours de décentralisation, réponse à la réalité sociale de ces pays, se retrouve aussi dans une partie des populations. Sur la base du respect et de la prise en compte des particularités socioculturelles, il y a dans ces pays une partie de la population qui réclame plus de décentralisation par rapport au Centre, les capitales de ces pays [Luanda en Angola et Maputo au Mozambique]. On juge que la centralisation du pouvoir bafoue la diversité socioculturelle de ces pays, que le pouvoir reste trop concentré et même confisqué par les groupes socioculturels de la capitale de ces pays[137].

Ces discours décentralisateurs portés par une partie de la population s´expliqueraient par ce que Luis de Brito appelle «le malentendu». Selon cet auteur, en analysant le cas du Mozambique, le centralisme adopté après les indépendances était compris par les partis uniques comme soutenu par les populations, comme pendant les luttes pour la libération. Mais c'est là au réside le «malentendu»[138].

L´idée du centralisme signifiait pour les partis uniques que les populations renonceraient à leurs particularités socioculturelles pour aller vers ce qu'ils appelaient «l´Homme nouveau». Mais la réalité fut à l'opposé de ce que pensaient les partis uniques. Non seulement les particularismes n´ont pas disparu, mais ils ont, aujourd´hui, une véritable importance politique, sociale et culturelle. Ils sont à la base des demandes de décentralisation[139].

---

[135] Même si parfois on entend le RENAMO dire qu´il faut diviser le pays en deux. . Voir la version électronique du journal «o Pais» du 5 Juin 2014. *«Dhlakama autorizado a dividir o país»*.

[136] Selon le Professeur Brazão Mazula, la solution aux conflits politiques c´est le fédéralisme. Voir le journal Savana du 02 septembre 2016. *« a receita do Dr. Mazula para acabar com os conflitos. Vamos ao federalismo».*

[137] CHICHAVA, Sérgio: *Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique*. Colecção de Discussion Papers do IESE; Discussion Paper nº 01/2008, IESE. 2008.

[138]DE BRITO, Luis: *La référence au Marxisme…Op. Cit. ,* p. 148.

[139] CHICHAVA, Sérgio: *Op. Cit.*

Si la nécessité d´unité, juridiquement matérialisée par l´Etat unitaire n´est pas, globalement, contestée[140], il y a aujourd´hui l´idée que cette unité doit se faire dans la diversité, en prenant en compte les intérêts spécifiques des populations locales. En d´autres termes, il n´y a pas de place pour les des phrases comme celle devenue célèbre dans presque toute l´Afrique « Tuer la tribu, pour faire naitre la nation». Aujourd´hui, la «nation» doit vivre avec la «Tribu».

Ainsi, la décentralisation est-elle aussi un discours porté par certains partis et mouvements politiques. Sur la base des éléments sociaux et historiques ils l'exigent bien plus qu'un simple transfert des compétences (sous-section I). Et c'est aussi le discours d'une partie de la population qui, en s´appuyant sur des éléments socioculturels, repoussent le centralisme politique- administratif en vigueur (sous-section II).

[140] WEST, Harry G.: *Govern yourselves! Democracy and carnage in northern Mozambique.* London: School of Oriental and African Studies (SOAS) (unpublished conference paper).

Sous-section I. La décentralisation : Entre discours fédéralistes et sécessionnistes

L´établissement d´une forte décentralisation en Angola et au Mozambique par les mouvements qui ont conduit ces pays à l´indépendance était considérée comme pouvant entrainer l´éclatement de ces États. D´ailleurs cela était une constante de la plupart des pays africains, récemment indépendants. Les revendications de fédéralisme y sont comprises parfois comme des revendications indépendantistes.

Quoi qu'il en soit, on y trouve des revendications pour une forte décentralisation, des revendications fédéralistes et même en dehors d´un cadre décentralisateur, des revendications indépendantistes ou de sécession.

Si le fédéralisme ne signifie pas indépendance, mais plutôt une décentralisation poussée jusqu´au bout, avec une forte autonomie des entités locales en matière administrative, législative et même judiciaire, il ne trouve pas un grand écho, dans ces pays, cela même si des discours fédéralistes sont bel et bien développés en Angola et au Mozambique par certains partis politiques.[141].

Au-delà d'un discours fédéraliste, on trouve, en Angola uniquement, des discours indépendantistes menées par une guérilla sur la base d'anciens accords d´autonomie établis avant l'indépendance avec le gouvernement portugais, sur des critères géographiques et ethnoculturels. C´est la fameuse question du Cabinda, très connue en Angola.

Si la concrétisation des revendications indépendantistes s´avère difficile, même pour les mouvements sécessionnistes dont le discours aujourd'hui est depuis plus nuance comme le constat BEMBE[142], leur prise en compte n'en demeure pas moins nécessaire. Cela donnera lieu, dans le pire des cas, à l'établissement d´une forte

---

[141]Selon Sérgio Chichava quelques partis, originaires majoritairement de la Province de Zambézia ont revendiqués le fédéralisme, tels: *Confederação Democrática de Moçambique* (CODEMO); *partido Liberal e Democrático de Moçambique* (PALMO); *partido Democrático de Moçambique* (PADEMO); *partido Nacionalista Federalista* (PANAFE);*partido Progressivo e Liberal Federalista das Comunidades Religiosas de Mocambique* (PPLFCRM). CHICHAVA, Sérgio: *Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique*. *Op. Cit.* p.13.

[142] BEMBE, Miguel Domingos: *Análise do Processo de Paz no Enclave de Cabinda.* Cadernos de Estudos Africanos, 20, CEI-IUL, 2010.

décentralisation à l´instar de la région de Cabinda. D´ailleurs, c'est bien ce qu'expriment les accords qui ont mis fin à la guérilla au Cabinda entre gouvernement angolais et guérilla du FLEC. Ils prévoient de donner à Cabinda un statut spécial[143].

Ainsi, la question de la décentralisation est aussi présente dans les discours fédéralistes (1) ou même dans ceux qui dépassent ce cadre, comme c´est le cas des discours sécessionnistes (2).

1. Les discours fédéralistes

Certains auteurs, comme Mwayila TSHIYEMBE[144] pensent que le fédéralisme ethnique peut être tout à fait justifié en Afrique. Selon TSHIYEMBE, la base d´une idée fédéraliste en Afrique réside dans le fait que les pays africains sont constitués d´ensemble de nations et d´ethnies. Les États africains sont pour TSHIYEMBE des «Etats multinationaux» et cela justifie un fédéralisme à base ethnique[145].

Même si les discours fédéralistes n´ont pas tout à fait comme base la question ethnique défendue par TSHIYEMBE, on les retrouve en Angola et au Mozambique.

En Angola ces discours sont principalement ceux du parti de rénovation sociale (PRS), représenté à l´Assemblé nationale et aujourd´hui quatrième force politique. Il réfute la décentralisation dans le cadre de l´Etat unitaire voulue par les grands partis.

Pour le PRS, la revendication du fédéralisme est une revendication non sur une base ethnique mais comme facteur de démocratisation et de développement local, en reconnaissance des identités propres de chaque circonscription territoriale[146]. Et cela même si on l´accuse d´être un parti régionaliste[147] et de vouloir par conséquent un

---

[143] *Ibidem.*
[144]TSHIYEMBE, Mwayila : *État multiethnique en tant que modèle de nouvelle gouvernance en Afrique noire de ce début du XXIe siècle.* Présence africaine. 2007. pp-341-353.
[145] *Ibidem*.
[146] LUCUATI, Adalberto: *op.cit.* p.220.
[147]Le PRS est considéré un parti avec des bases dans les provinces de Lunda-Sul et Lunda-Norte.

simple fédéralisme ethnique, les revendications fédéralistes de ce parti ne sont pas, du moins explicitement, à base ethnique[148].

Les revendications fédéralistes porteraient sur l´établissement d'Etats fédéraux basés sur des divisions territoriales (Provinces) et non ethniques. Chaque circonscription administrative dans ce pays aurait une identité propre.

Au Mozambique, quelques revendications fédéralistes sont venues de petits partis, tels le parti démocratique du Mozambique (PADEMO) et le parti d´union nationale du Mozambique (UNAMO). Ces partis et leurs revendications ont depuis presque totalement disparu, révélant ainsi leur faiblesse dans ce pays[149].

Enfin, les revendications fédéralistes, principalement en Angola, dont l'adoption amènera à la transformation d'un État unitaire en État fédéral, sont basées sur l'idée que chaque province aurait une identité propre justifiant ce fédéralisme, de façon à permettre plus de démocratie et le développement des provinces.

[148] Voir l´entretien du President du PRS Eduardo Kawangana à la Télevison publique le 13/09/2016. https://www.youtube.com/watch?v=SavFZpzpQ-k. Consulté le 02/11/2016.
[149] Á titre d´exemple, dans une récente interview, le Présidente du parti PADEMO a dit qu´il défende le fédéralisme dans le cadre de l´État Unitaire, ce qu´est juridiquement incongruent. Journal Noticias du Mozambique du 31/01/2016.

2. La question de Cabinda

Si les discours fédéralistes mettent en cause un quasi consensus sur la forme unitaire de l´État dans ces deux pays, il existe des revendications faites hors du cadre décentralisateur et qui mettent en cause l´intégrité même du territoire et du très cher principe "Uti possidetis iuris" normalement établi pour stopper toute revendication sécessionniste. C´est le cas pour Cabinda, en Angola.

Cabinda est une région de 7.680 km2 avec une population proche de 500.000 habitants. Dans sa majorité, elle appartient au groupe ethnolinguistique Kikongo et à l´ethnie Bakongo, au nord de l´Angola, dans un territoire discontinu de la plus grande partie du territoire angolais[150].

L´inclusion du territoire de Cabinda dans le territoire de la République de l´Angola après l'Independence du Portugal n´a pas été un accord consensuel. Ce qui liait le Portugal et ce territoire était perçu par les populations comme une forme de protectorat du Portugal, régi par le traité de Simulambuco du 1 février 1885 et signé par les autorités traditionnelles de Cabinda et celles du Portugal[151].

C´est sur la base du lien de protectorat entre le Portugal et Cabinda, de sa discontinuité territoriale et de sa spécificité ethnique socioculturelle que les mouvements politiques, notamment le FLEC, se battaient pour la sécession de la province de Cabinda[152].

La sécession n´est pas acceptée par les autres acteurs politiques, notamment, le gouvernement MPLA. Cela se comprends quand on sait que plus de la moitié de la richesse nationale angolaise provient de l´exploitation du pétrole à Cabinda[153].

Il y a cependant aujourd´hui une reconnaissance de ses particularités, historiques, géographiques, sociopolitiques et culturelles[154]. Si cela ne justifie pas l'indépendance

---

[150] BEMBE, Miguel Domingos: *op.cit.* p.34.
[151] *Ibidem*. p.36.
[152] Voir le programme du gouvernement Cabindais en Exil du Front de libération de l´État de Cabinda. http://www.cabinda.org/programme.htm. Consulté le 05/06/2015.
[153]MANGOVO, Patrício Munengo: *Os Desafios da Paz em Angola e as Dinâmicas do Conflito em Cabinda*. Revista Nação e Defesa. IDN. nº131, 5ª série, 2012. p.110.
[154] BEMBE, Miguel Domingos: *op.cit.*p. 39.

de Cabinda, cela plaide pour plus de décentralisation en faveur de cette province angolaise.

D´ailleurs, c'est ce qu'ont reconnu les accords entre le gouvernement angolais et le Forum cabindais pour le dialogue en 2006 [les accords de Namibe]. Ils décidèrent l´octroi d´un statut spécial pour la Province de Cabinda. Si la signature des accords de Namibe peut être comprise comme l´abandon des revendications sécessionnistes[155] par les mouvements politiques cabindais, elle n´a pas mis fin aux revendications. Elles sont à présent décentralisatrices. Dix ans après leur signature, les accords n'ont pas été appliqués[156], et conflits [militaires] n'ont pas cessé[157].

Les revendications décentralisatrices actuelles visent, non seulement l´application de l´Accord de Namibe mais principalement l´adoption d´un modèle de décentralisation qui permette une véritable autonomie pour Cabinda, en prenant en compte, ses particularités.

L´UNITA a depuis toujours proposé pour Cabinda un modèle de région autonome comme celui déjà appliqué aux régions de Madeira et Açores, au Portugal[158]. Quant à lui, le gouvernement angolais est pour l´application d´un statut spécial qui, selon certains auteurs, reste peu ou pas du tout décentralisateur[159].

Ainsi, les discours sécessionnistes se sont transformés en discours décentralisateurs. Même considérés comme légitimes par tous les acteurs politiques, à cause des particularités de Cabinda, ils demeuraient ignorés par le modèle de décentralisation adopté en Angola.

---

[155] MANGOVO, Patrício Munengo: *op.cit.* p.111.
[156]*Ibidem*. p.39.
[157]DW :*Tendências independentistas ganham força em Angola*. http://www.dw.com/pt/tend%C3%AAncias-independentistas-ganham-for%C3%A7a-em-angola/a 19061229. Consulté le 10/04/2016.
[158]BEMBE, Miguel Domingos: *op.cit.*p.38
[159]MANGOVO, Patrício Munengo: *op.cit.* p.116.

Sous-section II. Le discours socioculturel sur la décentralisation

La prédisposition sociale de l´Afrique à la décentralisation est presque un consensus[160]. Cela rendrait toute idée de centralisation contraire à cette prédisposition naturelle et par conséquent, immédiatement contestable.

Or, ignorant ou même combattant cette prédisposition naturelle de l´Afrique à la décentralisation, l´Angola et le Mozambique ont chacun adopté la centralisation, dès leur indépendance. Ils l'ont fait pour des impératifs principalement d´unité nationale. La décentralisation, justifiée par la multiplicité ethnique et d´organisation politique, administrative et sociale à laquelle sont attachées les populations[161] était vue comme une menace à l´unité nationale nécessaire et à la survie de ces États. Ils voyaient là l'instrument du colonialisme pour «diviser et régner» et donc un obstacle à la « Nation »que ces partis cherchaient à construire.

De façon à combattre le "péril" que la décentralisation pouvait amener dans ces pays, priorisant les intérêts locaux sur les nationaux, les partis uniques qui dirigeaient ces pays, ont adopté la centralisation comme mode d´organisation politique, administrative et sociale. Ils pensaient alors que cette option était soutenue par les populations, celles-là même qui avaient appuyé leur lutte contre le colonialisme.

Or, loin de là, on trouve dans ces pays l´appui d´une partie de la population à la décentralisation [parfois cristallisé par des mouvements de revendications, comme le «mouvement du protectorat Lunda-Tchokwe», en Angola]. Cet appui est basé sur l'idée qu´elle permettrait de mieux reconnaitre et prendre en compte la multiplicité sociale et culturelle, mais aussi d'en finir avec le sentiment d´exclusion de certains groupes socioculturels dans ces deux pays. Car le centralisme est aussi compris par

---

[160] Voir :
- DE GAUDUSSON, J. du Bois : *La décentralisation en Afrique : nouvelles perspectives»,* Encyclopédie Universalis, *Symposium*, 1990.
- FAU-NOUGARET, Matthieu: *Originalité et convergence des phénomènes de décentralisation en Afrique Sub- saharienne*. Revue électronique Afrilex. *(http://afrilex.u-bordeaux4.fr).*
- SAWADOGO, Raogo A. **:** *L'État africain face à la décentralisation : la chaussure sur la tête ;* Karthala, Paris, 2002.

[161]Comme l'affirme Matthieu Fau-Nougaret,*" l'individu, souvent, s'identifie par rapport à un groupe, plus restreint que la Nation. Il peut s'agir du village, de l'ethnie, de la région (au sens physique et non administratif du terme), etc.*"**.** FAU-NOUGARET, Matthieu: *Op. Cit. p*.14.

une partie de la population comme instrument de réfutation de la diversité socioculturelle de ces pays, mais aussi comme organisation politique et administrative qui favorise certains groupes socioculturels au détriment d´autres.

Cet appui d´une partie de la population à la décentralisation ou à la reconnaissance et promotion de leur diversité socioculturelle serait démontré aussi, selon Luis DE BRITO qui a analysé le cas du Mozambique, justement par leur combat contre le colonialisme qui, lui, ignorait ces particularismes[162]. Ensuite ces populations ont su résister au nationalisme radical des partis uniques[163].

Ainsi, il y a, en Angola et au Mozambique, un discours social sur la décentralisation nourri par une partie de la population qui croit que la décentralisation permettrait de reconnaitre et prendre en compte leurs spécificités socioculturelles (1), mais aussi d´établir une «égalité» politique et administrative entre les différents groupes socioculturels de ces deux pays (2).

1. Décentraliser c´est reconnaitre la diversité socioculturelle

On trouve, en Angola et au Mozambique, un discours décentralisateur d'une partie de la population ou de mouvements sociaux qui voient dans la décentralisation un instrument de reconnaissance de la diversité culturelle de ces deux pays.

René PELISSIER caractérise l´Angola comme un *«mélange de peuples et cultures différents, une identité fragmentée»*[164]. Une lecture historique, géographique et culturelle révèle l´existence de six provinces ethnolinguistique[165]. Or, c´est cette caractéristique socioculturelle qu´on retrouve aussi au Mozambique qui justifierait la décentralisation, d´un point de vue socioculturel, selon une partie de la population.

---

[162]DE BRITO, Luis : *La référence au Marxisme…Op. Cit.* p.148.
[163]*Ibidem.*
[164]PELISSER, René et DOUGLAS, Wheel : *História de Angola.* Edição Tinta da China. p.26. Ainsi, par exemple, en Angola on trouve trois principaux groupes ethnolinguistiques les Ovimbundu (37%), les Kimbundu (25%) et les Bakongo (13%) avec chacun ses manifestations culturelles, ou simplement, ces particularités.
[165]PELISSER, René et DOUGLAS, Wheel : *Op. Cit.*

L'existence d'un terreau favorable à la décentralisation, en Angola et au Mozambique est ainsi justifiée par la «multiplicité ethnique» de ces deux pays: différences de coutumes, de langues, de traditions, etc. et par l´existence d´une organisation sociopolitique et administrative dirigée par les «autorités traditionnelles», au niveau local.

L´influence de cette diversité socio-culturelle est visible à tous les niveaux de la vie des populations de ces pays. Par exemple, la place des langues locales y est supérieure à celle du portugais comme langues officielles.

L´existence et l´importance de la diversité socio-culturelle de ces pays est aussi démontrée par l´importance qu´on y accorde aux Autorités locales[166].

Les Autorités locales se définissent d'un point de vue anthropologique comme un ensemble de structures politiques, sociopolitiques et politico-religieuses. Elles ont leurs racines dans la période précoloniale, bien avant la création des États coloniaux et postcoloniaux[167] [168]. Ce sont de véritables institutions de cohésion sociale et d´identité culturelle qui jouissent d´autorité au sein des populations[169] et sans l´appui desquelles l´administration du territoire reste difficile[170].

---

[166] En Angola, nous trouvons plusieurs autorités traditionnelles dans presque toutes les régions du pays (nous avons le « *Soma-inene », le « Muene-ixi », le « Mweni-ambanza », le « OmbalaIxi ou mbanzaMbanza », le « Soma », le « Soba », le « Imbolinene », le « Sekulu », le « Sobetu », le « Mfumu-a-hata », le« Sanzala » et le « Hata »)*. Le même scénario se retrouve au Mozambique, où les autorités traditionnelles *(« Régulos »)* jouent des rôles politiques, administratifs et sociaux majeurs et sont également instrumentalisées par les partis politiques.

[167]RAY, Donald I. 2003b. "*Rural Local Governance and Traditional Leadership in Africa and the Afro-Caribbean: Policy and Research Implications from Africa to the Americas and Australasia: In D. I. Ray and P. S. Reddy, eds., Grass-roots Governance? Chiefs in Africa and the Afro- Caribbean.* Calgary: University of Calgary Press. p.2. Cité par, LUTZ, Georg et LINDER Wolf : *Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local*. Berne, Suisse, Mai 2004, p.15.

[168]Au regard de ces considérations essentielles, les autorités traditionnelles peuvent comprendre les rois, les aristocrates occupant des postes officiels, les chefs de familles élargies, et les détenteurs de postes officiels dans les administrations publiques décentralisées, dans la mesure où leurs fonctions remontent aux États ou aux autres entités politiques précoloniales. *Ibidem.*

[169]LOURENÇO, Vitor Alexandre : *Estado, Autoridades Tradicionais e Transição Democrática em Moçambique: Questões teóricas, dinâmicas sociais e estratégias políticas*. Cadernos de Estudos Africanos*, 16/17*, 2009, pp. 115-138.

[170]ORRE, Alsak : *Fantoches e Cavalos de Tróia? Instrumentalização das autoridades tradicionais em Angola e Moçambique.* Cadernos de Estudos Africanos nº17/18,Centro de Estudos Africanos,Portugal, 2008.; LUNDIN, I. et MACHAVA, F. : *Poder e autoridade tradicional I.* Maputo, MAE/NDA. 1995.

Nombreux sont les rôles des autorités traditionnelles dans ces deux pays. À titre d'exemples, on peut citer la résolution des conflits ou le contrôle et l´administration de l´usage de la terre.

Ainsi en Angola des groupes ethniques comme les Lunda-Tchowe demandent aujourd´hui une décentralisation dans les régions du pays où ils sont présents. C'est pour eux un moyen au service de leurs particularités ethniques.

C´est dans ce sens que le «mouvement du protectorat Lunda-Tchokwe», représentant selon eux une partie des populations des provinces angolaises de Lunda-Norte, Lunda-sul, Moxico e Cuando-Cubango, a envoyé une lettre à l´Assemblée Nationale angolaise et au Président de la République d´Angola revendiquant l´autonomie de ces territoires[171].

Des demandes socio-ethniques de décentralisation, on en trouverait aussi au Mozambique. La question ethnique y est aujourd´hui objet de revendication politique en général et décentralisatrice en particulier[172].

Un exemple explicite des considérations socioculturelles dans les discours décentralisateurs au Mozambique est l´émergence au début des années quatre-vingt-dix des associations ethnico-régionales comme le SOTEMAZA qui se prétendait représentative des populations des provinces mozambicaines de Sofala, Tete, Manica e Zambézia [d´où l´acronyme SO.TE.MA.ZA]. Elle réclamait l´inclusion politique ethnico-régionales par le pouvoir central, comme le demandait une lettre envoyée au Président de la République du Mozambique par le Président de SOTEMAZA, Pedro Comissário[173].

Enfin, une partie des populations exige ainsi la dévolution du pouvoir politique et la prise en compte des critères ethniques dans l'organisation du pouvoir politique et administratif, dans ces pays. Ce qui fait que la décentralisation est considérée par une

---

[171] Voir le Journal Rede Angola: *Lunda-Tchokwe vão lutar pela autonomia.* http://www.redeangola.info/lunda-tchokwe-vao-lutar-pela-autonomia. Accès le 10/04/16.
[172] CHICHAVA, Sérgio: *Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique Op. Cit.*
[173] Voir le Journal mozambicain «SAVANA» du 11 Mars 1994.

partie de la population comme forme de reconnaissance de la diversité socioculturelle de ces deux pays.

2. *Décentraliser c´est finir avec le sentiment d´exclusion de certains groupes socioculturels*

La décentralisation est vue et revendiquée par une partie de la population comme moyen de reconnaissance de la diversité socio-culturelle de ces pays, mais aussi de garantie d´égalité et partage politique entre les groupes ethniques qui constituent ces deux pays[174]. D´ailleurs, Carlos FEIJO affirme même qu´elle serait un moyen de réconciliation nationale, de stabilité, d'équilibre des pouvoirs et d´inclusion sociale[175].

Le discours décentralisateur est ainsi porté par une partie de la population, dans ces deux pays, au motif que la décentralisation permettrait établir une «égalité» politique et administrative des différents groupes socioculturels dans ces pays. Il y a dans une partie de la population un sentiment d´exclusion de certains groupes ethniques par rapport à d´autres jugés plus proches du pouvoir central. Ce sentiment serait effacé par une décentralisation politique et administrative, dans ces pays.

On trouve ainsi dans ces pays des discours comme celui d'une partie du groupe socioculturel «Makua». C'est le plus grand groupe socioculturel au Mozambique. Il vit majoritairement dans les Provinces du Nord, notamment, Zambézia, Nampula et Cabo-delgado]. Il demande, par exemple, *«pourquoi la Province de Cabo-delgado n´est pas dirigée par des Makuas»*[176], laissant croire ainsi qu´il y a des groupes privilégiés en matière d´administration politique et administrative du pays, cela même dans les territoires où ces groupes privilégiés ne sont pas majoritaires.

---

[174] CAMBANDA, Francisco Domingos: *A Questão Étnica como Fator de Estabilidade do Processo Político e do Desenvolvimento Socioeconómico em Angola*. Thèse de Doctorat en Sociologie. Université de Lisbonne. 2015.
[175] FEIJO, Carlos: *op.cit.*p.12.
[176] Voir le Journal mozambicain Savana du 6 Mai 1994 *«Em Cabo Delgado. Porque é que não há administradores macuas?».*

On relève aussi des manifestations dans le district de Mocimboa da Praia dans la Province de Cabo-Delgado en 2005. Ils ont fait douze morts parce que le groupe socioculturel «Kimwanes» ne voulait pas être dirigé par quelqu´un d'un autre groupe socioculturel, les «Makondes», considéré proche du pouvoir dans ce pays[177].

Il y a bien dans une partie de la population un sentiment d´exclusion et d'infériorité par rapport à d´autres groupes socioculturels. C'est le cas au Mozambique, par exemple, avec les groupes socioculturels de la région sud du pays, notamment les «Rongas». Majoritairement installés dans la région Sud du pays où se trouve la Capitale, ils sont considérés comme proches du pouvoir politique et, par conséquent, politiquement privilégiés. Cela fait naitre dans une partie de la population un sentiment de «sulização» [en référence à la région Sud du pays] du pouvoir pour utiliser une expression de Sérgio CHICHAVA[178].

Des sentiments semblables et par conséquent des revendications semblables, on en retrouve aussi en Angola où une partie de la population proteste contre la discrimination politique de certains groupes par rapport aux autres. C'est le cas des «Kimbundus», groupe socioculturel majoritaire dans la région de Luanda, la Capitale de l´Angola. Ils sont considérés comme proches du pouvoir politique et, par conséquent, politiquement privilégiés.

On relève aussi des expressions comme, *«les kimbundus du MPLA [le parti au pouvoir] vivent aux dépens des (…) Bakongos et des Lundas [des groupes socioculturels]»*[179].

Le discours décentralisateur est lui aussi nourri du sentiment d´une partie de la population, sentiment d´exclusion et d'infériorité politique et administrative, ce qui fait

---

[177] OBSERVATÓRIO DA PAZ: *Relatório dos acontecimentos _Caso da Mocímboa da Praia*. Le 19 Septembre 2005. http://blog.livedoor.jp/ ticad_csf/archives/50030623.html. Consulté le 12/06/2012.
[178] CHICHAVA, Sérgio: *Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique Op. Cit.* p.12.
[179] Kissonde _ Cabinda Free State : *MPLA vivem riquissimos à custa da probreza dos Cabindas.* http://www.cabinda.net/Povo.htm

qu´une partie de la population revendique la décentralisation comme moyen pour une «égalité» politique et administrative entre les groupes socioculturels dans ces pays.

CHAPITRE II

DÉCENTRALISER POUR INSTAURER ET CONSOLIDER LA DÉMOCRATIE

«Suivre le chemin de la décentralisation, c´est donner des garanties que ce chemin amène à la démocratie»[180].

Cette phrase d'André Yves FAURÉ qui établit un rapport entre la décentralisation et la démocratisation en Angola et au Mozambique, caractérise bien l´autre partie du discours politique sur la décentralisation dans ces pays, principalement chez les acteurs politiques [le gouvernement et les partis politiques], pour qui la décentralisation est consubstantielle à la démocratisation de ces pays.

Ainsi, la démocratisation de ces pays y est vue comme l'un des principaux leitmotivs de la décentralisation, comme d´ailleurs dans une grande partie des pays africains[181]. Mais, pourquoi ? Et de quelle démocratie parle-t-on ? Ce sont là les questions qui s´imposent.

Le rapport entre décentralisation et démocratie a été déjà établi et décrit par des auteurs comme Alexis DE TOCQUEVILLE, pour qui la décentralisation permettait l'épanouissement de l'idéal démocratique. En effet, selon Tocqueville,

> *«Les institutions communales [L'une des institutions de la décentralisation] sont à la liberté [le fondement de la démocratie] ce que les écoles primaires sont à la science ; elles la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir. Sans institutions communales une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de la liberté»*[182].

[180]FAURÉ, Yves-A : *Angola e Moçambique: de uma descentralização prometida a uma descentralização tímida. Op.Cit*. p. 346.
[181] NACH MBACK, CHARLES : *Démocratisation et décentralisation - Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*. Karthala /PDM, Cotonou (Bénin), Paris, 2003.
[182]DE TOCQUEVILLE, Alexis : *De la démocratie en Amérique*. 1848, tome 1. p.94.

Décentraliser signifierait, ainsi, permettre le plein exercice de la démocratie par le peuple, à travers la pratique de la démocratie locale, vue ainsi comme «la plus complète des démocraties» pour utiliser l´expression de Michel KOEBEL[183]. Et cela grâce au rapprochement spatial, géographique et affectif entre les habitants d'un territoire local[184].

En d´autres termes, le niveau local constituerait la fondation de la démocratie, car c'est en exerçant la démocratie locale que le peuple comprend et éprouve la valeur du pouvoir que la démocratie lui confère. En effet, les décisions qu'il prend dans le cadre de l'exercice de cette démocratie locale ont des répercussions visibles dans leur vie quotidienne.

Cependant, il faut noter que le lien entre « décentralisation et démocratie » reste contesté parmi certains auteurs, comme Hans KELSEN, le doyen VEDEL[185] ou Charles EISENMANN, pour qui l´un pouvait bien survivre sans l´autre en argumentant qu'« en elle-même, la décentralisation est un système sans couleur politique déterminée. Elle peut être non démocratique aussi bien que démocratique» [186].

Néanmoins, en observant non seulement la coïncidence de calendrier entre les débuts de la démocratisation et de la décentralisation en Angola et au Mozambique, mais aussi les discours des acteurs politiques, dans ces deux pays on peut dire, comme l´affirme René OTAYEK[187], en analysant le cas d´une grande partie des pays africains, que le discours qui prévaut dans ces pays est celui qui veut que la démocratie se conjugue invariablement avec la décentralisation. C'est-à-dire, faire de la décentralisation à la fois un indicateur et un instrument de démocratisation de ces pays.

Le discours de démocratisation qu´on trouve dans ces deux pays s´appuierait aussi sur la faible démocratisation qu´on attribue à ces deux pays[188]. Alors, à une époque où la démocratie est l´apanage des sociétés contemporaines, la démocratisation

---

[183] KOEBEL, Michel : Le *pouvoir local ou la démocratie improbable*. Éditions du Croquant, 2005, p.06.
[184] *Ibidem.*
[185]VEDEL, Georges : Droit administratif, Thémis, 1973, p.641. Cité par RASERA, Michel : *La démocratie locale.* LGDJ, Paris, 2002. p.10.
[186] RASERA, Michel : *La démocratie locale*. LGDJ, Paris, 2002. p.10
[187]OTAYEK, René : *Op. Cit.* p.131.
[188] Selon l´index de l´Economist intelligence 2015 l´Angola occupe la 131e position et le Mozambique la 109e position.

apparait pour les acteurs politiques comme inévitable et la décentralisation comme nécessaire à cette reconversion démocratique.

La capacité de la décentralisation à permettre cette reconversion démocratique serait démontrée, selon les acteurs politiques, principalement, par son aptitude à créer des espaces politiques au niveau local [longtemps monopolisés par les anciens partis uniques], où les partis politiques, les organisations de la société civile et les populations, en générale, pourraient participer activement à la vie politique de ces pays. En d´autres termes, la décentralisation permettrait la libéralisation et l'autonomisation politique du local.

Parallèlement l´influence de la décentralisation sur la démocratisation de ces pays se manifesterait aussi, selon certains acteurs politiques, par la consécration de la transparence et de la responsabilité dans la gestion des affaires publiques locales, deux principes démocratiques.

En d´autres termes, longtemps soumis à «l´idéologie» nourrie des anciens partis uniques de secret et de non responsabilité, ces deux pays consacreraient, avec la décentralisation, les principes démocratiques de la transparence et de la responsabilité.

Outre les annonces d'effets démocratiques du mariage entre décentralisation et démocratisation, le discours décentralisateur se penche aussi sur le modèle de démocratie locale à adopter.

La démocratie est, selon Georges BURDEAU, *«une philosophie, une manière de vivre, une religion et, presque accessoirement, une forme de gouvernement »*[189]. Cela signifie que la notion de démocratie est une notion polysémique, avec un contenu politique et un contenu social[190].

---

[189] BURDEAU, Georges : *La démocratie*. Ed. Du seul, 1986, Paris, p. 11.

[190]Selon Georges Burdeau, à la démocratie politique qui ne met qu'indirectement en cause l'individu dans la mesure où il est englobé par la masse indifférenciée des nationaux, se substitue alors la démocratie sociale qui vise à maîtrise de la société entière en contrôlant chacune des relations, chacun des actes dont est formée la vie collective. *« Une société démocratique est donc celle d'où sont exclues les inégalités dues aux aléas de la vie économique, où les travailleurs sont à l'abri de l'oppression que pourrait faciliter leur besoin de trouver un emploi, où chacun enfin peut faire valoir un droit à obtenir de la société une protection contre les risques de la vie. La démocratie sociale vise ainsi à établir entre les*

La démocratie locale est normalement assimilée au droit des populations locales à choisir leurs dirigeants au niveau local selon des procédures électorales où, comme l'affirme Charles NACH MBACK, *« l'élection des autorités locales au suffrage universel, expression des libertés locales, est l'élément associatif de la décentralisation et de la démocratie locale »*[191].

Alors, c´est dans ce sens que la décentralisation démocratique est attendue aussi en Angola et au Mozambique. C´est-à-dire, comme un *«Système politique qui laisse le pouvoir politique aux mains du peuple, à travers des élections libres, transparentes, justes et périodiques, pour choisir les autorités publiques»*, utilisant une définition de Brigitte LACHARTE qui a analysé le cas du Mozambique[192].

Cependant, certains acteurs politiques ne réduisent pas la démocratie locale à la démocratie représentative. Pour ces acteurs l´établissement de la démocratie locale passerait, pour être non seulement représentative mais aussi et plutôt participative, par l´adoption de mécanismes de participation.

Ainsi, la décentralisation est vue par les acteurs politiques en Angola et au Mozambique comme consubstantielle de la démocratisation, en vertu de ses effets sur la démocratisation de ces pays (Section I). C'est une démocratisation selon un modèle représentatif aussi bien que participatif (Section II).

---

individus une égalité de fait que leur liberté théorique est impuissante à assurer ». BURDEAU, Georges: Idem, p. 63.

[191]MBACK, Charles Nach. *Op.cit*. p.35.

[192] LACHARTRE, Brigitte: *Elections municipales et démocratisation au Mozambique*. Politique Africaine, 75, 1999, pp.162-169.

SECTION I. UN LIEN ENTRE DÉCENTRALISATION ET DÉMOCRATISATION

Il existerait un lien entre décentralisation et démocratisation de l´Angola et du Mozambique selon les acteurs politiques de ces pays. À ce propos on peut relever l´affirmation de João Lourenço, candidat du parti au pouvoir en Angola [Le MPLA] à la présidence de la République aux élections de 2017, pour *qui «la consolidation de la démocratie en Angola passe par l´instauration des Collectivités locales [l´une des formes de matérialisation de la décentralisation]»*[193].

On peut aussi noter le mot d´ordre établi à la Xe réunion des cadres du parti FRELIMO au Mozambique : *«consolider la décentralisation (…) pour consolider la démocratie»*[194].

Depuis l'indépendance, les anciens partis uniques [aujourd´hui encore partis au pouvoir, Le MPLA et Le FRELIMO] défendent l´existence de la démocratie dans ces pays par l´existence de la possibilité octroyée aux populations de choisir les dirigeants, au niveau national mais aussi local, notamment les membres des «Assemblés populaires»[195] ou «Assemblés du peuple». Cette démocratie, appelée «démocratie populaire» était contestée du fait qu'il n'existait qu'un seul parti [le Parti unique] qui pouvait participer à ces élections [d´ailleurs le même qui dirigeait aussi et contrôlait tout le processus] privant ainsi cette «démocratie», appelée « monocratie populaire» par George Burdeau[196], des caractères acceptables d'une démocratie moderne[197]. Plus particulièrement, il s'agit de la pluralité nécessaire des partis et groupes politiques, avec des différences idéologiques sur lesquelles le peuple est appelé à voter librement.

Ainsi, c'est la liberté de choix, par l´existence d'alternatives, qui serait aujourd´hui nécessaire à la démocratie, dans ces deux pays. Cela un peu dans ce qu´affirme Georges Burdeau, pour qui le régime démocratique de pouvoir implique « non

---

[193] LOURENÇO, João: *«Consolidação da democracia em Angola passa por autarquias».* http://www.panapress.com/Consolidacao-da-democracia-em-Angola-passa-por-autarquias,-diz-candidato-presidencial--3-630512508-47-lang4-index.html. Le 10/05/2017.

[194] Voir le Journal mozambicain «Noticias»: *«o aprofundamento da descentralização e desconcentração a bem da democracia: defendem quadros da frelimo: somos pela descentralização».* Le 04/10/2016.

[195] CAHEN, Michel : *État et pouvoir populaire au Mozambique*. Politique africaine. Septembre 1985.

[196] BURDEAU, Georges. *Op.cit*. p.163.

[197] *Ibidem.*

seulement des élections, mais des élections libres au cours desquelles toutes les tendances de l'opinion pourront affronter le suffrage des électeurs[198] ».Or, cela n´était pas le cas avant l´ouverture politique initiée au début des années quatre-vingt-dix.

Avec l´ouverture politique et l´adoption de la démocratie libérale, les règles du jeu démocratique que ces pays sont dorénavant disposés à mettre en œuvre les obligent à adopter des mesures de renforcement de la participation politique du peuple et des acteurs politiques à tous les niveaux. Or, cet objectif de participation politique serait atteint aussi par la décentralisation. Celle-ci fournirait la possibilité aux acteurs politiques et aux populations de participer activement à la vie politique, au niveau local.

On retient ici les affirmations de Filipe Nhusy, Président du Mozambique et du Parti FRELIMO, pour qui :

> *«Le processus [de décentralisation] est en train de produire les effets souhaités. À titre d´exemple, il y a des collectivités locales dirigées par l´opposition et cette cohabitation montrent qu´au Mozambique il n´y a pas de problèmes d´exclusion politique, notamment d´exclusion partisane».*[199]

Le lien entre décentralisation et démocratisation est aussi justifié par les acteurs politiques comme solution à adopter pour revigorer la démocratie dans ces deux pays.

En effet, Adalberto da Costa Júnior, chef de l´opposition UNITA à l´Assemblée nationale en Angola, se prononçant sur le projet de loi sur le cadre juridique du pouvoir local, dit que la décentralisation permettra d´améliorer la démocratie en Angola. Selon lui, la démocratie angolaise n'est encore qu'*«une démocratie dans un papier»*[200]. Alors, la consécration de la démocratie locale ne pourrait, selon lui, que changer cela.

En termes démocratiques, l´adoption de la décentralisation, en plus de permettre la participation politique d´autres acteurs politiques et l´amélioration de la démocratie tout-court, permet, selon ces auteurs, d'améliorer la vie politique locale en termes de

---

[198] *Ibidem*, p.144.

[199] Une partie du discours du Président Filipe Nyusi à l´occasion de la Constitution de la Comission pour la décentralisation du Parti FRELIMO. Voir : http://www.dw.com/pt-002/frelimo-cria-comiss%C3%A3o-para-descentralizar-poder/a-19322025. Consulté le 30/05/2017.

[200] DA COSTA, Júnior Adalberto: *«Angola precisa das autarquias».* http://www.dw.com/pt-002/unita-angola-precisa-das-autarquias/a-38999729. Consulté le 30/06/2017.

transparence et responsabilité politique. Comme l´affirmait Alfredo Gamito, ancien Ministre FRELIMO de l´administration de l´État au Mozambique, responsable pour la mise en œuvre de la décentralisation au Mozambique, *«la décentralisation permet la responsabilisation politique des dirigeants locaux»*[201].

Cette position de Gamito est défendue aussi, en Angola, par Adalberto da Costa Júnior du Parti UNITA, pour qui la décentralisation en cours permettra d´instaurer la transparence et la responsabilisation, au niveau local. Selon lui,

> *«Les choses iront en changeant. Aujourd'hui les dirigeants locaux sont nommés et, à cause de cela, ils n'obéissent qu'à une personne: le Président de la République. Avec les collectivités locales [donc la décentralisation], on aura des dirigeants qui ne dépendront que des populations locales. Ce jour-là, on aura une petite révolution et on gagnera en citoyenneté, en droits et en liberté»*[202].

Connus comme des pays à la vie publique et politique peu transparente et même corrompue, au niveau national, comme au niveau local[203] [204], ces pays connaîtront, selon ces acteurs politiques, avec la décentralisation une amélioration d'image par l´instauration au niveau local d´une vie publique et politique transparente et responsable.

Ainsi, le lien entre la décentralisation et la démocratie locale, dans ces deux pays, serait justifié par la capacité d'instaurer une véritable démocratie, accordant une place à d´autres acteurs politiques dans la vie politique locale, aussi bien en valorisant la démocratie locale (sous-section I) que par ses effets sur la vie publique et politique locale, en matière de transparence et responsabilité politique (sous-section II).

---

[201] GAMITO, Alfredo: *«A descentralização aprofunda a democracia».* Journal angolais «Novo Jornal» du 12/02/2012. pp. 10-12.

[202] DA COSTA, Júnior Adalberto: *«Angola precisa das autarquias».* http://www.dw.com/pt-002/unita-angola-precisa-das-autarquias/a-38999729. Consulté le 30/06/2017.

[203]Voir les rapports sur l´intégrité publique au Mozambique du Centre pour l´intégrité publique du Mozambique (CIP). *www.cip.org.mz*

[204]Human Rights Watch : *Transparência e Responsabilização em Angola. Uma actualização*. 2010. *hrwnyc@hrw.org*

Sous-section I. La décentralisation permet l´instauration de la démocratie

La décentralisation, en Angola et au Mozambique, serait justifiée par le fait qu´elle permettrait l´instauration de la démocratie, non seulement en donnant du sens à l´ouverture politique par la libéralisation de la vie politique locale, mais aussi en valorisant la démocratie locale, considérée actuellement comme chemin à suivre pour la démocratisation dans ces deux pays.

Avec l´ouverture politique gagnée par ces pays dans les années quatre-vingt-dix, la démocratie s´inviterait au niveau local, par la nécessité de légitimation des dirigeants locaux, mais aussi par la libéralisation de la participation de tous les acteurs politiques (partis et organisations de la société civile) dans la vie politique locale.

En d´autres termes, le scénario de la vie politique au niveau local principalement, jusqu´à la fin des années quatre-vingt, notamment la liaison étroite entre les dirigeants locaux et les partis uniques, tout comme la confiscation de la vie politique par ces partis devraient, selon certains acteurs politiques [notamment, l´opposition politique], être mis à terme. Il est nécessaire selon ces acteurs que non seulement les dirigeants locaux soient légitimés par les populations mais que tous les acteurs politiques puissent participer librement à la vie politique locale.

Ainsi, on a vu par exemple, au Mozambique le Parti RENAMO contester la désignation des gouverneurs des provinces par le pouvoir central dirigé par le FRELIMO, en déposant même une loi pour la création des collectivités locales au niveau provincial et conséquent l'élection de ces dirigeants, notamment, les gouverneurs[205].

La décentralisation permettrait aussi d´améliorer le niveau de démocratie, dans ces deux pays, non seulement parce que décentralisation signifie plus de liberté et par conséquent plus de démocratie, mais aussi parce qu´elle permet la valorisation de la démocratie locale, considérée aujourd´hui comme «véritable» expression de démocratie pour ces pays.

[205] Voir le Journal mozambicain «Noticias»: *«A Assembleia da República: Renamo submete projecto das autarquias provinciais».* http://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/33228-a-assembleia-da-republica-renamo-submete-projecto-das-autarquias-provinciais.html Consulté le 05/10/2016.

Si la démocratie a été formellement instaurée dans ces deux pays depuis le début des années quatre-vingt-dix, on assiste de plus en plus à un désenchantement qui se traduit soit par le niveau d´abstention[206], soit par une mise en cause constante, principalement par les partis d´opposition qui dénoncent la fraude à chaque élection[207].

Ainsi, ce serait grâce à ses capacités à libéraliser la vie politique locale (1) et à (re) donner vitalité à la démocratie elle-même (2), que la décentralisation permettrait d´instaurer «véritablement» la démocratie dans ces pays.

---

[206] DE BRITO, Luis:. *A democracia à prova das urnas: elementos para um programa de pesquisa sobre a abstenção eleitoral em Moçambique.* 2007. http://www.iese.ac.mz/lib/publication/Brito,Luis%20de_ADemocraciaAProvaDasUrnas.pdf;
Portal de ANGOLA: *Resultados preliminares indicam elevada abstenção*. Setembro 2012. http://www.portaldeangola.com/2012/09/eleicoes-2012-resultados-preliminares-indicam-elevada-abstencao. Consulté le 30/11/14.

[207]DANDA, Raúl Manuel: *UNITA explica ao detalhe como as eleições tem sido manipuladas em Angola. Julho de 2015.* http://club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=21723:unita-apresenta-detalhes-como-as-eleicoes-tem-sido-manipuladas-em-angola&catid=9:preto-branco&lang=pt&Itemid=1078. Consulté le 10/07/16.

DE BRITO, Luis de : *Uma Nota Sobre Voto, Abstenção e Fraude em Moçambique.* Colecção de Discussion papers do IESE. Discussion Paper nº 04/2008.

1. Décentraliser c´est libérer la vie politique locale

L´adoption du système de parti unique après les indépendances a fait que la vie politique nationale et locale est demeurée le monopole des partis uniques jusqu´à la fin des années quatre-vingt, en Angola et au Mozambique.

De ce fait, les institutions politiques et administratives nationales et locales étaient, elles aussi le monopole des partis uniques. Or, avec la fin du système de parti unique la démonopolisation, par la démocratisation de la vie politique et des institutions s´impose, selon l´opposition politique de ces deux pays, principalement quand il y a permanence au pouvoir et domination de la vie politique par les anciens partis uniques.

En effet, par exemple, en Angola le chef de l´exécutif local qui est nommé par le pouvoir central est, dans la majorité des cas, en même temps secrétaire local du parti au pouvoir. Ainsi, le gouverneur provincial, l´administrateur municipal, etc. exercent en même temps le rôle de chef de l´exécutif local et représentant local du parti. C´est pour en finir avec ces nominations politiques et permettre que d´autres forces politiques puissent accéder aussi à des postes que la décentralisation et donc l'élection des dirigeants locaux est vue comme permettant de ibéraliser la vie politique locale.

En d´autres termes, avec la décentralisation, on aurait la légitimation des dirigeants locaux par les populations et non plus par un parti politique [notamment, les anciens partis uniques] permettant aussi à tous les partis politiques de solliciter le suffrage des populations pour diriger les institutions locales.

L´ouverture politique implique l´intervention de tous les acteurs dans la vie politique de ces pays à tous les niveaux. L´élection des dirigeants locaux par les populations locales, la participation de tous les acteurs politiques au choix des dirigeants locaux (à travers le suffrage des populations) et la participation à la gestion quotidienne locale s´avèrent importants pour donner du sens à cette ouverture politique. Cela ne se peut qu'avec la consécration d´une décentralisation démocratique.

C´est dans ce sens que la décentralisation démocratique s´avère importante pour donner du sens à la l´ouverture politique.

2. *Décentraliser c´est (ré) donner vitalité à la démocratie*

Si l'adoption formelle d'une démocratie libérale, en Angola et au Mozambique, ne soulève aucun doute au regard des normes constitutionnelles et de la tenue régulière d'élections [quand les conditions politiques, sociales et financières sont réunies], l'existence d'une démocratie libérale, matériellement parlant, resterait dépendante de l'adoption d'une « démocratie de proximité », selon certains acteurs politiques. Alors, c´est la consécration de cette démocratie de proximité que la décentralisation permettrait d´instaurer.

Partant du constat que la démocratie libérale dans ces deux pays peine à arriver, ce qui est confirmé par les classements peu confortables en matière de démocratie de ces deux pays dans les Rapports internationaux[208], certains acteurs argumentent que l´amélioration de cette situation passerait par la valorisation de la démocratie locale, car celle ici permettrait de combler les insuffisances démocratiques actuelles.

En d´autres termes, retirer la démocratie du papier et lui (re) donner vie, comme le croit Adalberto da Costa Júnior de l´UNITA, en Angola[209].

Cette (re) vitalisation de la démocratie par la décentralisation passerait, par exemple, par le comblement des insuffisances démocratiques de ces pays, comme le taux élevé d'abstention électorale qui soulève le problème de la participation des populations dans la vie politique, ou simplement l´existence d´une «démocratie sans peuple», pour utiliser l´expression de Catherine COLLIOT-THÉLÈNE[210].

En effet, l´abstention est une réalité dans ces pays. Ainsi, en Angola, d'une participation électorale de 91.2% aux premières élections démocratiques et multipartis réalisées en 1992, on constate une diminution du taux de participation qui atteint seulement 62.8% lors des dernières élections qui ont eu lieu en 2012[211], révélant un désintérêt croissant des angolais pour la vie politique.

---

[208] The Economist : L´index de l´Economist intelligence 2015.
[209] DA COSTA, Júnior Adalberto: *«Angola precisa das autarquias».* http://www.dw.com/pt-002/unita-angola-precisa-das-autarquias/a-38999729. Consulté le 30/06/2017.
[210] COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine : *La démocratie sans démos*. PUF, 2011.
[211] Voir en http://africanelections.tripod.com/mz.html (Accès le 29/03/2014).

Le même scénario se retrouve au Mozambique où, d'un taux de participation électorale de 87.9% lors des premières élections nationales multipartis réalisées en 1994, on est passé à seulement 45% de participation aux dernières élections nationales en 2014[212].

Si des motifs techniques, comme la distance entre les lieux du vote et de résidence, un système de registre de l'électorat déficient, sont aussi avancés pour expliquer cette situation[213], c´est surtout le désintérêt des populations pour les élections nationales qu´est avancé pour expliquer ce désengagement politique pour les élections nationales, matérialisé par les taux élevés d'abstention électorale. Ceci rejoint l´idée défendue au Mozambique par des auteurs comme Luis DE BRITO[214] et Sérgio CHICHAVA[215].

Selon ces auteurs, il y a un désintérêt politique des populations qui estiment que la politique au niveau national ne change pas ou ne changera pas grand-chose dans leur vie[216]. Cela serait différent par rapport pour la politique au niveau local, comme le montre le taux de participation électorale des populations dans les élections locales, si on le compare avec les élections nationales[217].

L´instauration de la démocratie locale pourrait aussi avoir des effets sur la fraude électorale et donc sur la crédibilité des élections, dans ces deux pays. Moins complexes, les élections locales seraient mieux contrôlées et donc moins contestables. D´ailleurs, l´alternance politique introduite par les élections locales au Mozambique en est une démonstration.

Ainsi, même si la réalité dément parfois ces capacités démocratiques attribuées à la décentralisation, comme le montre l´augmentation de l'abstention ou des cas de fraude

---

[212] U.E - Missão de observação eleitoral Moçambique : *Relatório Final- Eleições Gerais 15 Outubro 2014*.
[213]MAZULA, Brazão (direction): *Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção Eleitoral 2004*. Maputo: livraria Universitária. p.14.
[214] DE BRITO, Luis de : *Uma Nota Sobre Voto, Abstenção e Fraude em Moçambique.* Colecção de Discussion papers do IESE. Discussion Paper nº 04/2008. 2008. p.11.
[215]CHICHAVA, Sérgio *: Le « Vieux Mozambique ». Étude sur l'identité politique de la Zambézie,* thèse en sciences politiques, Bordeaux, Université de Bordeaux-IV, Institut d'études politiques de Bordeaux, juin 2007. p. 487.
[216]*Ibidem.*
[217] DE BRITO, Luis : *Breve Reflexão sobre Autarquias, Eleições e Democratização*. *In* DE Brito , Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos N.; CHICHAVA, Sergio, & FRANCISCO, António (Ed.): Desafios para Moçambique 2013. Maputo, IESE, 2012. p.30.

aux élections locales au Mozambique[218], certains acteurs, principalement les partis d´opposition, donnent à la décentralisation ces capacités démocratiques. Cela est aussi lié à la vision instrumentaliste de ces partis qui voient dans la décentralisation le chemin pour le pouvoir, comme nous l´avons analysé au chapitre précédent.

[218] CIP e AWEPA: *Eleições Autárquicas 2013*. Boletim sobre o processo político em Moçambique Número EA 58 – 2 de Dezembro de 2013.

Sous-section II. La décentralisation permet la responsabilisation et la transparence politique au niveau local

L´établissement d´une décentralisation, en Angola et au Mozambique, est aussi souhaité pour ses effets sur la vie publique locale de ce pays.

L´adoption d´une décentralisation démocratique permettrait apporter des bénéficies, en termes de transparence et de responsabilité politique, au niveau local. C'est aussi une composante du discours sur la décentralisation qu'on rencontre dans ces deux pays, principalement de l´opposition politique, notamment l´UNITA et le RENAMO, mais un peu aussi en contestation à la gouvernance des partis au pouvoir, les anciens partis uniques MPLA et FRELIMO.

En effet, l´administration publique au niveau local, comme d´ailleurs au niveau national, est critiquée pour être peu transparente et sans responsabilité, dans ces deux pays[219].

Croyant à l´idée que la démocratie suppose la transparence de la vie publique, à travers une large diffusion d´informations aux populations[220] et donc que la démocratisation du local par la décentralisation permettrait aussi d´instaurer la transparence au niveau local, certains acteurs politiques prônent la décentralisation comme fondamentale pour instaurer la transparence au niveau local dans ces deux pays. Elle permettrait selon eux d´accroître l´information et la participation des populations dans la gestion des affaires publiques locales.

Le même raisonnement est fait par rapport à l´amélioration de la responsabilisation des dirigeants au niveau local.

Avec la décentralisation, les dirigeants locaux seront choisis par les populations, à travers les processus électoraux locaux. Ils seraient donc «redevables» et plus responsables devant les populations locales.

---

[219] Human Rights Watch : *Transparência e Responsabilização em Angola. Uma actualização*. 2010. hrwnyc@hrw.org. Voir aussi le «l'Indice de perception de la corruption (IPC) ».

[220] LEMARCHAND, Frederick : *Vers une dictature de la transparence : secret et démocratie.* Éthique publique [En ligne], vol. 16, n° 1 | 2014, mis en ligne le 15 août 2014, consulté le 31 octobre 2016. URL : http://ethiquepublique.revues.org/1382 ; DOI : 10.4000/ethiquepublique.1382.

Ainsi, la décentralisation aurait aussi, selon le discours décentralisateur, l´aptitude à apporter la transparence (1) et la responsabilisation (2) publique nécessaires à ces pays, au niveau local.

1. Décentraliser pour plus de transparence au niveau local

La transparence publique implique, entre autres, l'ouverture et la communication des institutions publiques vers et avec les populations[221]. Cela signifie, alors, que pour les acteurs politiques, dans ces deux pays, la décentralisation permettrait plus d´ouverture des institutions publiques locales et plus de communications entre ces institutions et les populations locales.

La culture du secret qui caractérise la vie publique dans ces deux pays peut-être aussi le résultat de leur régime de parti-unique. Elle serait combattue, selon certains acteurs politiques, par l´instauration de la décentralisation qui susciterait information et participation des populations.

La décentralisation est la libéralisation du local. Cela signifie aussi la libéralisation de l´information publique et de la participation des populations. D´ailleurs, une réelle participation politique des populations n'est seulement possible que par leur bonne information.

Ainsi, l´association de la décentralisation, de l´accès à l´information et de la participation active des populations est une constante dans le discours décentralisateur dans ces deux pays. On peut faire référence ici, par exemple, aux déclarations de Isaias Samakuva, le leader de l´opposition en Angola, pour qui *«avec la décentralisation le citoyen participe dans la gestion de la chose publique»*.[222]

---

[221] CHAPMAN, R.A.: *Ethics in public service for the new millennium*. Vermont: Ashgate Publishing Company. 2000.

[222]SAMAKUVA, Isaiais : *Autarquias servem melhor as comunidades*. http://www.angonoticias.com/Artigos/item/39400/autarquias-servem-melhor-as-comunidades. Consulté le 12/10/2015.

En d´autres termes, la gestion publique au niveau local serait transparente, avec la participation des populations locales.

Il y a aussi, à notre avis, dans cette vision de la décentralisation une idée d'instrument de lutte contre la corruption et les conflits d'intérêt qui existent dans ces pays. Car une gestion transparente est une gestion qui empêche la corruption et la poursuite d'intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général.

Ainsi, même si la réalité contredit cette idée, comme nous le montre le cas du Mozambique qui a déjà commencé la mise en œuvre de la décentralisation[223], la transparence serait, pour les acteurs politiques, un objectif à poursuivre avec l´établissement de la décentralisation et donc de la démocratique locale.

2. Décentraliser pour plus de responsabilité au niveau local

Le sentiment d'irresponsabilité publique serait lui-aussi combattu, selon les acteurs politiques, par l´instauration de la décentralisation qui apporterait, avec la démocratisation locale, la responsabilisation publique.

La responsabilité publique peut être définie comme un engagement, individuel ou collectif des dirigeants à se soumettre au jugement public, en un mot, à rendre des comptes en public[224]. Ainsi, selon le discours décentralisateur, avec la décentralisation les dirigeants locaux seraient soumis au jugement des populations locales.

Cette vision de la décentralisation, instrument d´amélioration de la responsabilité publique au niveau local, s´appuie sur le fait qu'elle permet l´instauration de la démocratie locale et donc de l´élection périodique des dirigeants locaux, l´occasion par excellence de juger l´action ou l´inaction des dirigeants.

En effet, si les dirigeants sont élus sur la base d´une programme, les élections suivantes sont normalement l´occasion de juger de leur action. Or, cette possibilité de

---

[223] NUVUNGA, Adriano MOSSE, Marcelo VARELA, César: *Relatório do Estudo sobre Transparência, Áreas de Riscos e Oportunidades de Corrupção em Seis Autarquias Moçambicanas*. CIP. Maputo, Março de 2007.
[224] FOX, W. & MEYER, I.H.: *Public administration dictionary*. Cape Town: Creda. 1995.

jugement semble difficile sans la décentralisation. Si les dirigeants locaux sont nommés par le pouvoir central, ils lui sont beaucoup plus redevables qu'au pouvoir local.

Ainsi, quand Alfredo Gamito, ancien Ministre FRELIMO de l´administration de l´État au Mozambique, responsable de la mise en œuvre de la décentralisation au Mozambique, affirme que *«la décentralisation permet la responsabilisation politique des dirigeants locaux»*[225], Cela peut être interprété aussi par les affirmations d´Adalberto da Costa Júnior. Le leader parlementaire du Parti UNITA considère le fait d´être nommé par le pouvoir central fait que les dirigeants locaux «obéissent seulement à une personne: le Président de la République» et non pas aux populations. Cela changera avec la décentralisation, car les «dirigeants dépendront aussi des populations locales»[226].

Enfin, pour les acteurs politiques, sans la décentralisation, il n´y n'a pas de responsabilisation publique des dirigeants locaux ou mieux il y a plutôt une responsabilisation par rapport au pouvoir central. La décentralisation, avec élection locale des dirigeants, permettrait de rendre responsables les dirigeants locaux devant les populations locales.

[225] GAMITO, Alfredo: *«A descentralização aprofunda a democracia».* Journal angolais «Novo Jornal» du 12/02/2012. pp. 10-12.
[226] DA COSTA, Júnior Adalberto: *«Angola precisa das autarquias».* http://www.dw.com/pt-002/unita-angola-precisa-das-autarquias/a-38999729. Consulté le 30/06/2017.

SECTION II. QUELLE DÉMOCRATIE AU NIVEAU LOCAL ?

Si le lien entre décentralisation et démocratie est établi, en Angola et au Mozambique, selon les acteurs politiques, l´autre question est de savoir quel doit être le modèle de démocratie locale, quand on parle de décentralisation et démocratie.

La réponse à cette question, comme d´ailleurs la réponse par rapport au lien entre la décentralisation et la démocratie, n´est pas linéaire. Elle résulte de l´interprétation des idées des acteurs politiques sur la démocratie en général, et sur la démocratie locale en particulier.

Or, l´analyse de ces idées donne lieu, à notre avis, à une vision de la démocratie qui n'est pas, à première vue, la vision de la démocratie locale dans la plupart des pays qui l'ont adoptée. Selon les acteurs politiques de ces deux pays, la démocratie doit être en même temps représentative et participative. C´est-à-dire, en termes simples, une démocratie caractérisée par l´élection des dirigeants locaux et par la participation des populations.

Cependant, la particularité de la démocratie locale dans ces deux pays peut se trouver dans le contenu exact de la démocratie représentative comme participative, tel qu´imaginé par les acteurs politiques.

Ainsi, si la démocratie représentative locale est vue normalement comme l´élection des dirigeants locaux, élections auxquelles participeraient tous les partis politiques, on devrait y inclure aussi les autorités traditionnelles. Il faudrait donc que la représentation locale des populations se fasse aussi avec et par ces représentants coutumiers.

Car malgré leur désignation non pas par des élections mais sur la base de l´hérédité, les autorités coutumières ont, au sein des populations locales, une réelle légitimité qui leur confère un statut de véritables représentants des populations[227] [228] Ils sont donc nécessaires à la matérialisation de la démocratie représentative locale, selon les acteurs politiques.

---

[227] LUNDIN, I. et MACHAVA, F. : *Poder e autoridade tradicional I.* Maputo, MAE/NDA. 1995.

[228] FÉIJÓ, Carlos: *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana.* Thèse de Doctorat. Université Nova de Lisbonne. 2012

On pourra alors parle à leur égard de « récupération », parce que, après les indépendances, ces autorités traditionnelles ont été, sinon combattues, du moins totalement ignorées, par les acteurs politiques[229]. Alors, vouloir qu'elles soient, d'authentiques représentants des populations locales est véritablement une forme de de récupération.

La démocratie locale devrait être aussi, selon les acteurs politiques, caractérisée par l´existence d´une démocratie participative locale, c´est-à-dire, une démocratie qui permettrait une participation active et directe des populations locales dans la gestion des affaires publiques locaux.

D´ailleurs, la mise en place de cette démocratie est aussi revendiquée par certains auteurs et rapports qu'on trouve dans ces pays et qui affirment la crise de la démocratie représentative. Ils prônent pour plus de place à la démocratie participative[230].

Ainsi, la démocratie locale, dans ces deux pays, serait, selon les acteurs politiques, une démocratie représentative élargie aux autorités traditionnelles, (sous-section I), mais aussi une démocratie participative pour une participation plus active et directe des populations (sous-section II).

---

[229] ORRE, Aslak : *Fantoches e Cavalos de Tróia? Instrumentalização das autoridades tradicionais em Angola e Moçambique*. Cadernos de Estudos Africanos, núm. 16-17, 2009, Centro de Estudos Internacionais Lisboa, Portugal, pp. 1-26

[230] AfriMAP et OSISA : *Moçambique -Democracia e Participação Política*. Relatório, 2009.

Sous-Section I. La démocratie représentative locale

Répandu dans presque toutes les sociétés dites démocratiques, la démocratie représentative est vue comme celle qui permettrait, d´une façon plus réaliste et pragmatique, de concrétiser l´idéal démocratique.

La démocratie représentative est caractérisée pour être une démocratie indirecte, dans la mesure où les volontés des populations sont exprimées par des représentantes choisis par les populations et non par celles-ci, directement. Ainsi, le trait fondamental de la démocratie représentative est le choix, par les populations locales, de ses représentants qui se matérialisé par la réalisation périodique des élections[231].

Ces élections, pour être valables et leurs résultats respectés, doivent être libres, de façon à permettre aux populations de choisir en toute liberté ses représentants, parmi les individus ou des groupes des individus, représentant une pluralité des tendances d´opinion. C´est la consécration de la démocratie libérale.

Avec l´introduction de cette démocratie libérale, en Angola et au Mozambique, au début des années 90, ces anciennes «monocraties populaires», pour utiliser une expression de Georges BURDEAU, ont introduites des élections libres et pluralistes, comme l´une des formes pour le choix des représentants des populations dans les organes publiques.

Or, c´est, principalement, l´application de cette démocratie au niveau local qui est revendiquée par les acteurs politiques. C´est-à-dire des élections libres et pluralistes au niveau local.

Ainsi par exemple, quand le RENAMO, principal parti d´opposition au Mozambique, prône l´élection ou la non nomination par le pouvoir central des dirigeants au niveau local, plus concrètement au niveau provincial, c´est de la mise en œuvre de la démocratie représentative au niveau local qu´il parle[232].

---

[231] GICQUEL, Jean et GICQUEL, Jean-Éric : *Droit constitutionnel et Institutions politiques*_2016-2017, 30 éd, LGDJ, 2016, p. 137.

[232] Voir le Journal mozambicain «Noticias»: *«A Assembleia da República: Renamo submete projecto das autarquias provinciais».* http://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/33228-a-assembleia-da-republica-renamo-submete-projecto-das-autarquias-provinciais.html Consulté le 05/10/2016.

En Angola, on peut même dire que les discussions entre acteurs politiques sur la mise en place de la décentralisation se limitent aujourd'hui à la réalisation des élections locales[233].

Enfin, la démocratie représentative, comme concrétisation de l´idéal démocratique au niveau local est revendiquée par les acteurs politiques, un peu aussi comme forme de libéralisation du local, voulue par les acteurs politiques, comme nous avons déjà vus.

Cependant, reflet aussi de la critique faite aujourd´hui à la démocratie représentative[234] la représentation politique au niveau local, dans ces deux pays par les seuls partis politiques est critiquée par certains auteurs, comme Oscar MONTEIRO. Pour eux, *«les dirigeants locaux ne sont pas des politiciens en régime de détachement, mais de bons citoyens engagés dans la vie locale»*[235].

En d´autres termes, il y a la critique d´une possible prise en otage du local par les partis politiques de ces pays. En un mot, une possible «particratie» locale.

Même si cela n´est pas le résultat de la critique à la «particratie», la démocratie représentative locale peut être aussi exercée par les autorités traditionnelles, selon les acteurs politiques.

Ignorées et combattues après les indépendances, accusées de collaborer avec le colonialisme ou de représenter une institution anachronique et obscure, les autorités traditionnelles sont depuis le début des années quatre-vingt-dix récupérées et reconnues pour leur rôle important au niveau local. Alors, leur inclusion comme représentants des populations dans les processus de décentralisation est souvent soutenue par les acteurs politiques, dans ces deux pays. Il faut dire que l'ignorance et le combat de ces entités a été plus fort au Mozambique qu'en ´Angola[236], ce qui fait que leur reconnaissance soit plus facile en Angola.

---

[233] Voir le journal életronique VOA: *Oposição angolana exige eleições autárquicas em 2015*. https://www.voaportugues.com/a/angola-oposicao-rejeita-adiamento-de-autarquicas/2516307.html.Consluté le 05/02/2015.

[234] COHENDET, Marie-Anne : *Une crise de la représentation politique ? Cités*, 2/2004 (n° 18), pp. 41-61.

[235] MONTEIRO, Oscar: *Estado, Descentralização e Cidadania: Equação possível ou imperativa? In* DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos; CHICHAVA, Sergio, & FRANCISCO, António,(ed). Desafios para Moçambique 2012. Maputo, IESE, 2011, p.28.

[236] ORRE, Aslak : *Fantoches e Cavalos de Tróia? Instrumentalização das autoridades tradicionais em Angola e Moçambique*. Cadernos de Estudos Africanos, núm. 16-17, 2009, Centro de Estudos

Ainsi, on a vu la Iª réunion du comité central du parti FRELIMO en 1999 recommander la valorisation des autorités traditionnelles comme entités de représentation des populations au niveau local[237], mais aussi le rapport du Ministère de l´administration du territoire en Angola sur la décentralisation en Angola, affirmer que les autorités traditionnelles sont des représentantes des populations locales[238].

Cependant, certains auteurs voient dans cette «récupération» des autorités traditionnelles une simple stratégie d'instrumentalisation politique[239]. Quoi qu´il en soit, il y a là encore reconnaissance de leur rôle important auprès des populations locales.

Ainsi, la démocratie représentative locale, dans ces deux pays, se matérialiserait, selon les acteurs politiques, par les partis politiques (1), mais aussi par les autorités traditionnelles (2).

1. La représentation par les partis politiques

La démocratie représentative est normalement vue comme consubstantielle de l´existence des partis politiques. Ils seront les responsables élus pour exprimer la volonté des populations et les représenter[240]. Ainsi, normalement, quand on parle de démocratie représentative ou simplement de représentation politique, on pense à la représentation par les partis politiques.

Or c´est aussi à cette représentation que font référence les auteurs politiques quand parlent de démocratie représentative locale. Ils parlent de la nécessité de représentation des populations locales par les partis politiques existant dans ces deux pays.

Internacionais Lisboa, Portugal, pp. 1-26. ; GEFFRAY, Christian : *La cause des armes au Mozambique. Anthropologie d'une guerre civile*. Paris, CREDU-Karthala, 1990.

[237] FRELIMO : *Documento final da 1ª sessão extraordinária do Comité Central da FRELIMO*. Maputo, Comité Central da FRELIMO, 1999.

[238] Ministério Da Administração Do Território: *Descentralização e Desconcentração Administrativa.* Luanda, 1994.

[239] ORRE, Aslak : *Op. Cit.* ; FORQUILHA, S. : *Des "autoridades gentílicas" aux "autoridades comunitárias"-le processus de mobilisation de la chefferie comme ressource politique. Etat, chefferie et démocratisation au Mozambique. le cas du district de Cheringoma.* Thèse de Bordeaux, 2007.

[240]SARTORI, Giovanni : *"Partis et systèmes de partis. Un cadre d'analyse".* Bruxelles, 2011.

En effet, comme nous l'avons déjà vu, depuis l´indépendance la vie politique de ces deux pays est dominée par les anciens partis uniques. Aussi, les autres partis politiques, créés avec l´ouverture démocratique des années quatre-vingt-dix, réclament aujourd´hui la possibilité de concourir au suffrage des populations à tous les niveaux de la vie politique, de façon à mettre un terme à cette domination de la vie politique par les anciens partis uniques qui s´exprime, aujourd´hui encore, par la nomination des dirigeants locaux, par le pouvoir central.

En d´autres termes, il faut une décentralisation pour ouvrir une démocratie représentative, qui permettrait, à son tour, la possibilité de représentation des populations par tous les partis politiques, dans ces deux pays.

Cependant, une représentation des populations locales par les seuls partis politiques serait critiquable dans la mesure où cela risquerait de prendre en otage la démocratie locale. Elle écarterait aussi les autres représentations possibles des populations, comme, par exemple les associations. C'est ce que défendent certains auteurs comme Oscar MONTEIRO[241], quelqu´un qui a joué un rôle important dans la construction du modèle de décentralisation au Mozambique, en exerçant par exemple la fonction de Ministre FRELIMO de l´administration de l´État

Ainsi, la démocratie au niveau local ne doit pas être exclusive des partis politiques, mais ouverte aux citoyens locaux sans couleur partisane. Cela permettrait l´épanouissement même de la démocratie locale, en la libérant des partis politiques et en favorisant une démocratie citoyenne

Enfin, la démocratie représentative serait matérialisée par les partis politiques, sans que cela signifie sa prise en otage par les partis politiques.

2. La représentation par les autorités traditionnelles

Si la démocratie représentative est normalement associée à la réalisation des élections qui permettront de choisir les représentants des populations, normalement les partis politiques, réduire aux autorités élues la démocratie représentative,

[241]MONTEIRO, Oscar: *Op. Cit.*

principalement au niveau local, ignorerait, selon les acteurs politiques, une très importante réalité dans la représentation des populations : les autorités traditionnelles.

Les autorités traditionnelles sont définies comme étant les entités reconnues par les populations comme tels [autorité], selon les coutumes et usages locales[242]. Ces autorités sont, normalement, incarnées par un individu qu´on appelle, en Angola et au Mozambique, le Soba ou le Régulo, respectivement.

Avec une existence uniquement locale, car il n´y a pas des autorités locales nationales, ces autorités ont un pouvoir qui dérive de la genèse historique même des populations locales dans ces deux pays. Cela fait de sa «reconnaissance une question d´autodétermination des peuples et une nécessite politico-sociale et culturelle de ce pouvoir qui représente les communautés traditionnelles», comme l´affirme Carlos FÉIJÒ[243].

Alors, même si l'on reproche parfois à ces autorités traditionnelles de ne pas être "démocratiques", dans la mesure où elles ne sont pas choisies par un processus électoral ordinaire et même d´être plus au service des partis-politiques que des populations[244] [245], elles restent quand même, dans ces deux pays, des véritables autorités politiques et sociales et doivent être considérées comme tel, selon les acteurs politiques.

Ainsi, les autorités traditionnelles, entités locales légitimées au sein des populations locales doivent être considérées comme des vraies représentantes de ces populations et une manifestation de la démocratie représentative, dans la mesure où elles représentent les populations locales et sont acceptées comme telles par celles-ci.

---

[242]FEIJO, Carlos: *Coexistência normativa…Op. Cit*. p. 24.
[243] I*bidem*. p.26.
[244]ORRE, Alsak : *Fantoches e Cavalos de Tróia? Instrumentalização das autoridades tradicionais em Angola e Moçambique.* Cadernos de Estudos Africanos nº17/18,Centro de Estudos Africanos,Portugal, 2008.
[245]FORQUILHA, Salvador: *Des 'autoridades gentílicas' aux 'autoridades comunitárias'. Le processus de mobilisation de la chefferie comme ressource politique. Etat, chefferie et démocratisation au Mozambique. Le cas du district de Cheringoma*, Thèse du Doctorat soutenue l´Université de Bordeaux, Bordeaux. 2006.

Enfin, la démocratie représentative locale doit être plus représentative, ce qui signifie reconnaitre et inclure les autorités traditionnelles, comme des représentantes des populations locales.

Sous-Section II. Une démocratie locale participative

L´adjectif «participative» est utilisée souvent pour caractériser la démocratie locale, en Angola et au Mozambique, ce qui veut dire que la démocratie locale est aussi vue, par les acteurs politiques, comme une démocratie participative. C´est-à-dire, une démocratie qui permettrait, véritablement, les populations locales de gouverner «eux-mêmes».

En d´autres termes, pareillement à l´existence d´une démocratie représentative au niveau locale, qui donnerait aux populations locales le pouvoir d´élire ou de légitimer ses représentants, les acteurs politiques défendent aussi l´existence d´une démocratie locale qui permettrait aux populations locales de décider directement ou prendre part dans la prise des décisions au niveau locale.

Les raisons invoquées pour l´instauration d´une démocratie locale participative, dans ces deux pays, sont, normalement, liées à la nécessité de consolider la démocratie, en générale. Il y a ici l´idée que la démocratie représentative toute seule ne suffirait pas à instaurer et consolider la démocratie dans ces deux pays. Alors, la démocratie participative est vue un peu comme le chemin à suivre pour «démocratiser la démocratie», pour utiliser une expression de Boaventura de Sousa SANTOS et All.[246].

C´est ainsi que, quand le Président angolais Eduardo dos Santos[247] parle «d´approfondir la démocratie participative», il parle d´approfondir la démocratie, tout court.

Néanmoins, on trouve une conviction, chez les acteurs politiques, que le local serait l´espace politique primordial pour l´instauration de la démocratie participative. C´est dans ce sens que, quand ils parlent de démocratie participative c´est plutôt en référence à la démocratie participative locale, comme le dit par exemple la députée

[246] SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.): *democratizar a democracia-os caminhos da democracia participativa*. Edição Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 2012.
[247] Voir RTP-Online: *Eduardo dos Santos quer aprofundar a democracia participativa em Angola*. “https://www.rtp.pt/noticias/mundo/eduardo-dos-santos-quer-aprofundar-a-democracia-participativa-em-angola_a582744. Consulté le 20/11/2014.

UNITA en Angola, Mihaela Webba, pour qui l'absence de décentralisation en Angola, «met en cause l´instauration de la démocratie participative»[248].

La démocratie locale participative s´exerce avec l´existence d'outils de participation, des mécanismes permettant la participation des populations dans la vie politique locale.

Or, l´analyse des discours des acteurs politiques ne nous laisse pas voir des mécanismes préférables les uns par rapport aux autres, ce qui fait que tous les mécanismes de participation des populations trouvent, a priori, place dans la concrétisation de la démocratie participative dans ces deux pays et cela même s´il y a déjà, dans ces pays, l´application des quelques mécanismes de participation. C'est le cas des «conseils locaux» ou «conseils d´auscultation et concertation locaux», le budget participatif, les consultations publiques, etc. qui sont, actuellement mis en place, principalement, par les organes locaux de l´État, dans ces deux pays.

Ainsi, la mise en place la démocratie au niveau local doit passer aussi par la consécration d´une démocratie locale participative (1) qui pourrait se matérialiser, à son tour, par une multiplicité de mécanismes de participation (2).

1. L´instauration de la démocratie locale participative

La démocratie participative peut se définir, de façon simple, comme l´exercice du pouvoir basé sur la participation des populations dans la prise de décision[249]. C´est-à-dire, l´octroi d´un rôle important aux populations dans la conduction des affaires publiques.

L´analyse du discours sur la démocratie participative, en Angola et au Mozambique, laisse voir la nécessité de «démocratiser la démocratie» comme la raison pour l´instauration de la démocratie locale participative, dans ces deux pays. C´est-à-dire, combler les insuffisances de la démocratie représentative et la complémenter.

[248] WEBBA, Mihaela: *«UNITA já sonha com data das eleições autárquica».* http://www.dw.com/pt-002/angola-unita-j%C3%A1-sonha-com-data-das-elei%C3%A7%C3%B5es-aut%C3%A1rquicas/a-39554407. Consulté le 30/07/2017.
[249] BARZOTTO, Luis Fernando: *A Democracia na Constituição*. 1ªed., São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003. p.32.

D´ailleurs, celle-ci est la raison souvent avancée pour justifier la démocratie participative, aujourd´hui[250].

En effet, ces deux pays ne sont pas immunisés contre les insuffisances de la démocratie représentative, comme nous l´avons fait référence, en parlant de la décentralisation et donc de la démocratie locale comme instrument de revitalisation démocratique. Les abstentions électorales, les accusations de fraudes électorales, la méfiance des populations envers les politiques, etc., sont bel et bien là, dans ces deux pays.

Alors, la mise en place d´une démocratie participative est vue comme permettant (re)gagner la population, principalement, par son instauration au niveau local, à travers le processus de décentralisation. Ceci est aussi l´avis des certains auteurs comme Nobre CANHANGA[251].

L'option pour la démocratie locale participative s'inscrit, comme l'affirme Michel RASERA, d'une part dans la poursuite du processus de décentralisation qui doit tendre à la faciliter et d'autre part dans l'amélioration des relations entre l'administration et les citoyens[252]. En d'autres termes, la démocratie participative s'avère efficace pour rétablir la confiance entre les autorités et les populations.

Le niveau local, considéré comme un lieu privilégié pour le débat et la recherche du consensus notamment grâce au rapprochement spatial et affectif des populations, s'avère ainsi être le plus adapté pour l'exercice de la démocratie participative. Ainsi, l´instauration de la démocratie locale participative permettre de faire des populations des acteurs politiques actifs, au niveau local, et améliorer l´articulation entre les populations et les dirigeants locaux.

Enfin, l´instauration de la démocratie locale participative, dans ces deux pays, s´avère importante pour améliorer la démocratie à travers une plus grande la participation des populations locales dans la vie publique.

---

[250] ROSANVALLON, Pierre : *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*. Gallimard, Paris, 1998.
[251] CANHANGA, Nobre : Os desafios da descentralização e a dinâmica da planificação participativa na configuração de agendas políticas locais. In: De Brito, L. *et al.* (Eds.). *Cidadania e Governação em Moçambique.* Maputo: IESE, 2009. pp.90-118.
[252] RASERA, Michel : *La démocratie locale.* LGDJ, Paris, 2002. p. 83.

2. *Les mécanismes de participation*

Si l´élection est le mécanisme principal de concrétisation de la démocratie représentative, la démocratie participative a plusieurs mécanismes pour se concrétiser.

Le discours ne semble pas préférer un mécanisme en concret par à un autre et cela même s´il faut noter la mise en œuvre déjà de certains mécanismes de participation dans ces deux pays, tel est le cas des conseils locaux ou conseils d´auscultation et concertation local, un mécanisme qui permit la participation des populations locales, principalement, les organisations de la société civile, dans la définition des politiques et/ou dans la prise des décisions[253].

Alors presque tous les mécanismes de participation trouvent sa place, dans ces deux pays. L´importance de chaque mécanisme dans la concrétisation de la démocratie participative sera mesurée, à notre avis, par sa capacité à faire participer, véritablement, les populations locales dans la vie publique. Il faut dire, d´ailleurs, que les conseils locaux ou conseils d´auscultation et concertation locale qui sont déjà en place dans ces deux pays sont critiqués par leur incapacité à faire participer, véritablement, les populations dans la gestion des affaires publiques locales[254].

Les mécanismes de participation peuvent avoir plusieurs nature [juridique, politique, administrative, etc.] et une valeur aussi différent [consultative, contraignants, etc.] et peuvent être soit à l´initiative des citoyens, soit des entités locales.

Selon les objectifs poursuivie par la participation, on trouve plusieurs mécanismes de participation, dès l'organisation d'enquêtes, de débats et de référendums à caractère consultatif ou contraignant, le droit d'initiative locale, le droit à l'action populaire local, c'est-à-dire, le droit des populations locales à agir en justice contre ce qu'elles considèrent comme une conduite des autorités locales préjudicielle aux intérêts

---

[253] ORRE, Aslak : *Kalandula e os CACS Voz activa ou prestação de contas* . WP . Chr. Michelsen Institute. 2009.; FORQUILHA, Salvador et ORRE, Aslak: *Transformações Sem Mudanças? Os Conselhos Locais e o Desafio da Institucionalização Democrática em Moçambique. In: In* DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos; CHICHAVA, Sergio, & FRANCISCO, António,(ed). Desafios para Moçambique 2012. Maputo. IESE. 2011.

[254] FORQUILHA, Salvador: *Remendo novo em pano velho: O impacto das reformas de descentralização no processo de governação local em Moçambique:* Desafios para a investigação social e económica em Moçambique. 2007. Maputo. IESE. ; FORQUILHA, Salvador et ORRE, Aslak: *Op. Cit.*

locaux, jusqu´à la concession des tâches de la collectivité à certains individus ou groupes de la population locale.

Or, si tous ces mécanismes ont leur place dans ces deux pays, c´est, à notre avis, l´adoption des mécanismes contraignants d´initiative des populations qui permettrait une, véritable, participation des populations, notamment, les référendums locaux, le droit d'initiative locale et le droit à l'action populaire locale, etc.

Enfin, l´instauration de la démocratie participative locale dans ces pays, non seulement est défendue, mais aussi à elle peut s´appliquer la plupart des mécanismes de participation. Sera l´adoption en concrète du mécanisme qui permettra voir l´instauration véritable ou non de la démocratie participative, dans ces deux pays.

TITRE II

LE DISCOURS ÉCONOMIQUE ET ADMINISTRATIF SUR LA DÉCENTRALISATION

Le discours sur la décentralisation, en Angola et au Mozambique est aussi un discours économique et administratif[255], même si cet aspect du discours décentralisateur est vu, par les acteurs politiques, de façon secondaire et lié presque automatiquement au discours politique déjà analysé. À ce sujet, on retient ici l´affirmation d´Aguiar Mazula, ancien Ministre de l´administration de l´État du Mozambique, qui en présentant à l´Assemblée National la première Loi sur la décentralisation [Loi n.3/94 du 13 septembre], disait *«les objectifs économiques de la décentralisation seront atteints de façon indirecte. Ils dépendent du succès dans la poursuite des objectifs politiques»*[256].

Quoi qu´il en soit, la décentralisation dans ces deux pays aurait, selon les acteurs politiques, outre les enjeux politiques et sociaux, des enjeux économiques et administratifs. Des enjeux qui nourrissent un discours économique et administratif sur la décentralisation.

Ce discours sur la décentralisation, que l'on trouve d'ailleurs dans beaucoup d'analyses sur la décentralisation[257], voit la décentralisation comme une condition du développement économique et de l´efficience de la machine administrative, deux des grands objectifs, poursuivis par ces deux pays.

---

[255] FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): *Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.* Almedina, Coimbra, 2012.
[256] MAZULA, A. (org.): *Autarquias Locais em Moçambique – Antecedentes Locais em Moçambique.* INCM, Maputo, 1998.
[257] RONDINELLI, A. et CHEEMA, G. Shabbir : *Implementing decentralization policies - an introduction*. In: Cheema, G. Shabbir & Rondinelli, A. (coord.) Decentralization and development. Beverly Hills, London, New Delli, Sage Publications, 1983. p. 9-17.
Banque mondiale. *Rapport sur le développement 2000/2001. Combattre la pauvreté*. Paris, Éditions Eska, 2001, XIV-38l.
KATSIAOUNI, O: *decentralization and poverty reduction: does it work? In fifth global forum on reinventing government Mexico City. This paper has been submitted to the workshop on: linking decentralized governance and human development* (UNDP, UNCDF, WBI and UN-DESA). Mexico: UN-DESA, 2003.

On pourrait dire même, pour utiliser les mots de François Yatta que *«le développement [économique et l´efficience administrative] sera [l´un des] indicateurs de la réussite ou de l´échec des processus de décentralisation»*[258], selon les acteurs politiques.

Cette croyance dans la décentralisation pour réussir le développement de ces deux pays, croyance mise en cause par certains auteurs comme Alain DUBRESSON et Yves-André FAURE[259], s´appuie sur le constat que la centralisation adoptée après les indépendances et qui préconisait la planification et gestion centrale de l´économie, comme pour une administration centralisée de l´État, n´a pas réussi [plus de quarante ans après les indépendances] à développer économiquement et mettre en place une machine administrative efficace dans ces pays. En d´autres mots, c'est la centralisation qui empêcherait le développement, comme le croient aussi certains auteurs comme Alves ROCHA, en parlant de l´Angola[260].

Depuis les indépendances, l´État a pris sur lui exclusivement la tâche de développer le pays. Cela s´est avéré un échec. Les pays demeurent pauvres, avec un grand déséquilibre économique régional et une machine administrative en grande partie inefficace.

Si cette difficulté à réussir le développement économique et à mettre en place une machine administrative efficace, à partir d´une conduite centralisée pilotée par l´État, peut s'expliquer par des aspects ordinaires et naturels comme par exemple la grande dimension territoriale de ces deux pays[261], c'est surtout dans l´incapacité et l´illégitimité de l´État que le discours décentralisateur trouve le plus d´arguments.

---

[258] YATTA, François Paul : *Politiques économiques et développement local durable.* Actes de la réunion scientifique «AFRICITES 2000 ». Windhoek, 15-16 Mai 2000, p. 7.

[259] Il faut dire que certains auteurs nient ce rapport automatique entre décentralisation et développement. Voir par exemple, DUBRESSON Alain, FAURE Yves-André : *Décentralisation et développement local : un lien à penser*. In: Tiers-Monde, tome 46, n°181, 2005. Décentralisation et développement local : un lien à repenser. pp. 7-20.
PRUD'HOMME, Remy: *The dangers of decentralization*. The World Bank Research Observer, vol. 10, n°2. août 1995, p. 201-20.

[260] ROCHA, Alves: *Desigualdades e assimetrias regionais em Angola. Os factores de competitividade territorial.* Luanda, CEIC, 2010.
Weimer, Bernhard, & Fandrych, Sabine, 1999. Mozambique: *Administrative Reform – a contribution to Peace and Democracy?* In Reddy, P.S. (Ed.), *Local Government, Democratization and Decentralization*: A Review of the Southern African Region. Kenwyn: Juta & Co., pp. 151-177.

[261] Avec une extension territoriale de 1 246 700 km² et une population estime en plus de 25 millions pour l´Angola et de 801.590 km² et une population estime en plus de 28 millions pour le Mozambique, l´idée est que la décentralisation permettrait d´approximer les services aux populations et ainsi améliorer sa prestation.

L´incapacité de l´État se manifesterait d´un côté par ses insuffisances en moyens financiers et techniques, d'un autre côté par l´inadaptation de sa structure administrative. C´est ce qui résulte des plusieurs rapports gouvernementaux[262].

Même avec une notable croissance économique dans les dernières années, la capacité en termes de moyens de l´État resterait considérablement faible pour faire face aux enjeux du développement, non seulement à cause des insuffisances financières que cette croissance n´arrive pas à combler, mais aussi à cause de la fragilité de ces économies.

Parallèlement à ces insuffisances économiques et financières, on relève aussi la faible qualité des ressources humaines et matérielles de l´État pour faire face aux défis de développement, dans ces pays. On y trouve un corps de fonctionnaires peu qualifiés, et une absence chronique des conditions matérielles nécessaires au bon fonctionnement de l´administration de l´État[263].

La structure administrative adoptée constitue aussi un handicap pour l´État, dans la mesure où elle favorise la concentration des services publics et la bureaucratie administrative[264]. Et cela va contre la réalité et les logiques administratives existant dans ces deux pays[265].

On trouve aussi dans le discours un autre argument pour justifier l´incapacité de l´État et donc son inaptitude à diriger de façon centralisé ces pays, économique et administrativement parlant. C'est son «illégitimité» devant les populations.

L´État serait une entité externe, imposée autoritairement et guidée par des intérêts particuliers et privés. C´est d´ailleurs ce que défend Oscar Monteiro, ancien Ministre de l´administration de l´État au Mozambique[266].

---

[262] AA. VV. : *Analise das funções e macro estrutura do Governo*. Relatório final. Maputo. UTRESP-CIRESP, 2004; Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : *Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Pública*., Luanda, 2000.
[263] Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : *Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Pública*., Luanda, 2000. ; AA. VV. : *Analise das funções e macro estrutura do Governo*. Relatório final. Maputo. UTRESP-CIRESP.2004.
[264] *Ibidem.*
[265] *Ibidem.*
[266] MONTEIRO, José Oscar : *Em busca do reencontro entre Estado necessário e a sociedade real*. Revista juridica da Faculdade de Direito, Vol. V, 2002, pp.57-70.

Or le manque de légitimité nuirait aux actions de l´État car c´est sur la confiance que se bâtit le développement, notamment par l´acceptation et la participation des populations aux actions de développement, comme nous rappelle Pierre CALAME[267]. La confiance des populations dans les institutions est indispensable pour que les institutions puissent bien exercer leur rôle.

Alors on peut dire que le discours décentralisateur, économique et administratif, dans ces deux pays, voit aussi dans la décentralisation un *«substitut pour résoudre la «crise de l´État»*, pour utiliser les mots du professeur Jean du Bois DE GAUDUSSON[268].

Cette croyance dans la décentralisation est dictée par l´idée que la conduite du développement au niveau local permettrait non seulement de reconnaitre et contourner l´incapacité et l´illégitimité de l´État, mais aussi de capter et prendre en compte les potentialités locales. L'idée est alors que le processus de développement doit être un processus «down-top» où la participation active des populations est indispensable[269].

En termes économiques, on dit souvent, pour justifier le discours décentralisateur, que *«la richesse est au niveau local»,* pour utiliser une expression de Salim VALÁ[270]. Alors, décentraliser serait exploiter les richesses ou les potentialités économiques de ces deux pays qui se trouvent, en grande partie, au niveau local.

Le rôle économique essentiel du local serait aussi justifié par l´hétérogénéité économique et sociale de ces deux pays. Cela fait que les logiques économiques locales ne sont pas les mêmes sur tout le territoire. Chaque territoire a sa propre logique d´organisation et de fonctionnement économique et cela doit être pris en

---

[267] Préface de Pierre Calame. S. Bellina, D. Darbon, Stein Sundstol Eriksen S.S, Sending E.J. : *L´Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité.* Paris. Éditions Charles Léopold Meyer, 2010, p.11.

[268] DE GAUDUSSON, Jean du Bois: *La décentralisation menacée par la (bonne) gouvernance ? Interrogations sur de récents rapports de la Banque mondiale à partir du cas africain*. 2006. p.03.

[269] MONTEIRO, José Oscar : *Op. Cit.*

[270] VALA, Salim : *A Riqueza está no Campo.* IESE. Paper nº39.; CHAMBERS, Robert: *Desenvolvimento Rural: Fazer dos Últimos os Primeiros*. Luanda, ADRA – Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente,1995.

compte pour réussir le développement économique, comme le croit aussi João MILANDO en parlant d´Angola[271].

Les potentialités locales se manifesteraient aussi en matière d´administration. Car non seulement la considération administrative du local permettrait le rapprochement de l´administration et des services publics avec les populations [sa raison d´être], mais aussi la prise en compte d'une structure administrative [parfois même, déjà existante au niveau local] plus adéquate et efficace.

La structuration administrative locale fait participer, dans l´administration de la chose publique, tous les acteurs locaux [publics, privés et traditionnels], selon une logique de partenariat. Cela s´avère idéal pour réussir le développement car cela donne à l´administration publique une légitimité et la rend participative. Alors, comme dit le professeur Gilles CISTAC, il faut *«reformer le central [ses incapacités et inadaptations], à partir du local»*[272].

Ce discours n´est pas sans contestation, car la mise en œuvre de la décentralisation, en cours au Mozambique, a parfois démontré le contraire. La décentralisation en cours n´apporte pas, cependant, le développement attendu, comme le montre le rapport sur dix ans de décentralisation au Mozambique[273].

Certes, la réalité économique de ces deux pays n´est pas égale. L´Angola avec ses richesses naturelles, principalement le pétrole, a plus des ressources que le Mozambique[274], mais des arguments similaires, en termes économiques (Chapitre I) et administratifs (Chapitre II) sont utilisés, dans ces deux pays, pour justifier la décentralisation.

---

[271] MILANDO, João: *Desenvolvimento e resilência social em África: dinâmicas rurais de Caninda.* Lisboa, 2006, PERIPLOI.
[272] CISTAC, Gilles: *Reforma do Estado: Para uma estrutura governamental mais racional*. *In* Proposta de Reforma do Estado para boa governação-Uma perspectiva para o pós 2014. GDI, Maputo, 2014, p.41.
[273] ANAMM &World Bank, 2009*. Municipal Development in Mozambique: Lessons from the First Decade.* Maputo: World Bank/ National Association of Municipalities of Mozambique (ANAMM); ANDERSSON, Hilary: *Mozambique: A War Against the People St.* Martin's Press, 1992. pp191.
[274]FAURE, Yves : *Angola e Moçambique: De uma decentralização prometida a uma decentralização timida*. In FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): *Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.* Almedina, Coimbra, 2012.p.229.

CHAPITRE I

LA DÉCENTRALISATION COMME INSTRUMENT DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

L´Angola et le Mozambique restent, malgré leurs richesses naturelles, deux pays sous-développés, avec l´un des taux de pauvreté les plus élevés au Monde, une économie faible et dépendante et un déséquilibre économique régional considérable. Alors, selon le discours décentralisateur, la décentralisation permettrait de faire face à ces enjeux. Elle serait ainsi un instrument du développement économique.

Ce discours est fondé sur un double constat : l´incapacité de l´État d´un côté et l´existence des potentialités économiques locales, d´un autre côté.

Dans ces deux pays, comme dans la plupart des États africains postcoloniaux, l´État a été idéalisé selon une conception hégémonique[275]. On le voyait et il se voulait comme le responsable premier et ultime du développement économique. D´ailleurs, comme le dit Raogo SAWADOGO *«il fonde [même] son existence sur ce rôle»*[276].

Cependant cette conception de l´État impose un État fort et capable de faire face aux défis du développement économique. Or cela ne semble pas être le cas, dans ces deux pays. L'État y est considéré encore comme un État-fragile pour assurer ce développement[277]. D´ailleurs c´est cette conviction qui était derrière les réformes structurelles du début des années quatre-vingt-dix, réformes qui préconisaient la décentralisation comme solution à cette faiblisse de l´Etat[278].

---

[275] GODINEC, Pierre François : *L´État africain.* Col. Bibliothèque africaine et malgache. Tome VIII. 2ª Paris, LGDJ, 1984.

[276]SAWADOGO, Raogo-Antoine : L'Etat africain face à la décentralisation. Karthala, 2001, p.31.

[277] La notion de «État fragile» ici utilisé est celle que défini un Etat dont *«les instances Etatiques n'ont pas la volonté politique et/ou la capacité d'assumer les fonctions essentielles requises pour faire reculer la pauvreté et promouvoir le développement»* comme définit par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.

[278] ABRAHAMSSON, Hans et NILSSON, Anders: *Moçambique em transição : um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992*. Dulce Leiria (trad.). Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais.Instituto Superior de Relações Internacionais. Maputo. 1994.

L´incapacité de ces États à garantir le développement est justifié par l'insuffisance de ressources, principalement financières[279].

Il faut dire que ce discours d´insuffisance prédomine malgré les richesses naturelles de ces pays et un taux notable de croissance économique[280]. Il est justifié, selon certains auteurs[281], par le système économique qui reste fragile et dépendant. Une dépendance à l´égard de l´exploitation du pétrole pour l´Angola et à l´égard de l´aide internationale et de l´exploitation de ressources naturelles, charbon et gaz, pour le Mozambique

Ainsi, à cause de son incapacité financière, l´État aurait du mal à satisfaire les besoins des populations en matière économique et sociale, ce qui fait qu´une grande partie de la population vit encore dans des conditions de vie dégradées ou tout simplement dans la pauvreté[282].

La pauvreté est un mal qui concernerait principalement les zones rurales [considérées souvent comme l´expression du local, dans ces deux pays]. C'est alors une question locale qui doit être résolue au niveau local. La décentralisation permettrait de mettre en place des stratégies «pro-pauvres»[283].

La décentralisation permettrait aussi de résoudre la question du déséquilibre économique régional qui reste l´une des principales questions économiques de ces deux pays[284].

---

[279] BEMBA, Samuel António Domingos*: Finanças públicas e défice em África: O caso de Angola*. Mémoire de Master, Université Portucalense, Porto, Junho de 2014.; AECOM International Development Europe and CESO Development Consultants: *Avaliação PEFA do Desempenho da Gestão de Finanças Públicas, Moçambique 2015*.

[280] Avec un taux moyen de croissance entre 3 et 10 % an. *Relatório económico de Angola 2013*. CEIC / UCAN. Texto editora. p. 87.

[281] FAURE, Yves : *Op.cit.* p.299.

[282] REPÚBLICA DE ANGOLA. Ministério do Planeamento: Estratégia de Combate à Pobreza. Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução e Estabilização Económica.Versão revista, 2005. Luanda, Angola. ; REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE: Plano de acção para redução da pobreza (PARP) 2011-2014, Maputo, 2011.

[283] *Ibidem*. pp. 85 et 16, respectivement.

[284] DADA, Yasser Arafat: *Desigualidades de desenvolvimento interprovincial*. Debates nº21. Universidade Politécnica. 2014. Maputo. ; ALI, Rosimina: *Níveis e tendências da desigualdade económica e do desenvolvimento humano em Moçambique: 1996-2006.In* DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): *Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique.* IESE, 2010, pp.121-150.; DOS SANTOS, Belisário: *Descentralização e governação local em Angola: os desafios em termos de cidadania e de concentração dos recursos na capital do País. In* FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): *Descentralização e*

La prééminence de cette situation est justifiée par une «confiscation» et/ou mauvaise distribution par le centre de la majorité des ressources et des opportunités économiques, ce que rejoignent des constatations de certains auteurs, comme Carlos LOPES, pour l´Angola et Rosimina ALI, pour le Mozambique[285]. Alors c'est la décentralisation qui permettrait un meilleur partage des ressources et l´établissement d´un développement économique équilibré[286].

Le pari dans le local ou dans la décentralisation, pour résoudre les maux économiques et catapulter économiquement ces deux pays, est justifié aussi par l´existence de potentialités au niveau local.

Le local, propriétaire des potentialités économiques, serait dicté par les conditions économiques mais aussi par les logiques d´organisation et de fonctionnement économique qui permettraient le développement. Alors, laisser le développement économique au niveau local ou simplement faire une décentralisation économique serait une garantie de réussite économique, pour ces deux pays.

Ainsi, on voit dans la décentralisation la capacité de résoudre les problèmes que l´État n´a pas su résoudre jusque-là (Section I). C'est le cas notamment de la pauvreté et des déséquilibres régionaux (Section II).

Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina, Coimbra, 2012, pp.201-211.

[285] LOPES, Carlos: *Centralização, descentralização e desconcentração em Angola: aspetos económicos. . In* FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): *Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.* Almedina, Coimbra, 2012. p. 159.; ALI, Rosimina: *Níveis e tendências da desigualdade económica e do desenvolvimento humano em Moçambique: 1996-2006.In* DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): *Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique.* IESE, 2010.pp.121-150.; DOS SANTOS, Belisário: *Op. Cit.*

[286] LOPES, Carlos: *Op. Cit.*

SECTION I. DÉCENTRALISER POUR FINIR AVEC LA PAUVRETÉ ET RÉTABLIR L´EQUILIBRE ÉCONOMIQUE RÉGIONAL

Le discours économique sur la décentralisation, soutenu surtout par le gouvernement du jour mais secondé par l´opposition politique, en Angola et au Mozambique, voit dans la décentralisation un instrument économique important pour combattre la pauvreté et rétablir l´équilibre économique entre les régions de ces deux pays.

Avec des taux de pauvreté élevés[287], qui les positionnent à des rangs peu confortables en termes de développement humain[288], ces deux pays ont à relever, avec ce combat contre la pauvreté, l´un des plus importants défis économiques.

Si la pauvreté qui sévit principalement dans les territoires rurales peut s'expliquer par le statut de states-buildings de ces deux pays, États récemment sortis de guerres civiles destructrices, comme le défendent certains auteurs[289] et par une démographie toujours grandissante, elle est souvent liée à des fragilités structurelles et au manque de participation active des populations pour la résoudre[290]. On voit alors la décentralisation comme l´une des solutions pour résoudre ces fragilités et lutter contre la pauvreté, principalement par l´affectation de cette responsabilité au niveau local. Ainsi, on trouve inscrit cet argument dans les plans gouvernementaux de combattre à la pauvreté[291].

D´ailleurs, certains auteurs comme Sergio CHICHAVA affirment même que la décentralisation n´est, pour le discours officiel, au Mozambique, rien de plus qu´un instrument pour mettre en œuvre le discours de combat contre la pauvreté[292].

---

[287] 36,6% pour l´Angola (INE, 2010) et 54% pour le Mozambique. República de Moçambique: *Plano de acção para redução da pobreza (PARP)*. 2011-2014. Maputo. 2011.

[288] L´Angola et Mozambique occupent, respectivement, la 149ª et la 180 dans l´indice de développement humaine. Le *Rapport* sur le *développement humain 2014* _ Pérenniser le progrès humain: Réduction des vulnérabilités et renforcement de la résilience. 2014. UNDP.

[289] ANDERSSON, Hilary: *Mozambique: A War Against the People St.* Martin's Press, 1992. pp191.

[290] DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): *Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique.* IESE, 2010, p.12.

[291] REPUBLICA DE ANGOLA. Ministério do Planeamento: *Estratégia de Combate à Pobreza. Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução e Estabilização Económica*.Versão revista, 2005, Luanda, Angola, p.85.

[292] CHICHAVA, Sérgio: *Por que Moçambique é pobre? - Uma análise do discurso de Armando Guebuza sobre a pobreza In* DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e

Cette vertu de la décentralisation, on la considère aussi par rapport à la question du déséquilibre économique régional dans ces deux pays[293].

Le déséquilibre dans ces deux pays a été créé d´abord par la politique économique de pillage de l´ancien colonisateur. Il s´intéressait à certaines régions au détriment des autres, en fonction des intérêts économiques de la métropole. Mais c´est l´incapacité de l´Etat postcolonial à résoudre ce déséquilibre qui en est aujourd'hui l'aspect principal. C'est ce qu'affirment des auteurs comme Carlos CASTEL-BRANCO[294]. Et donc, la décentralisation aurait aussi la capacité de résoudre ce déséquilibre économique.

Ainsi, deux vertus économiques sont attribuées à la décentralisation dans ces pays : d´un côté, le combat contre la pauvreté (Sous-section I) et, d´un autre côté, le combat contre le déséquilibre économique (Sous-section II).

FRANCISCO, António (Org.): *Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique.* IESE, 2010. p.77.

[293] MPLA: Programa de Governo_2017-2022. p.40.

[294] CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno: *Autonomia local: entre descentralização populista do autoritarismo e o desenvolvimento da cidadania democrática? Reflexões soltas. http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2015/CNCB_MesaRedonda.pdf. Consulté le 02/07/16.*

Sous-Section I. La décentralisation et le combat contre la pauvreté

La décentralisation, en Angola et au Mozambique, est promue comme instrument efficace de la lutte contre la pauvreté. Cependant, si l´existence d´une importante pauvreté dans ces pays peut déjà justifier une décentralisation comme le défendent certains auteurs comme Johannes JÜTTING et all. [295], c´est surtout dans la perception de la pauvreté qu´on trouve le principal argument pour justifier la décentralisation en tant qu´instrument de combat contre la pauvreté.

La pauvreté est comprise, dans ces pays, comme une question locale [dans la mesure où le local est souvent associé aux zones rurales], ce qui justifierait le rapport entre la décentralisation et la pauvreté[296]. C'est donc cette caractéristique de la pauvreté qui imposerait la décentralisation pour mieux la combattre, principalement au niveau local[297]. Armando Guebuza, alors Président de la République au Mozambicain disait *«faire du District [le local], la base pour la dynamisation du combat contre la pauvreté»*[298].

Avec cette caractéristique «locale» de la pauvreté, la décentralisation serait aussi justifiée comme instrument économique «pro-pauvres» pour utiliser l´expression de JÜTTING et all.[299] Cette caractérisation économique de la décentralisation comme instrument «pro-pauvres» en fait alors un moyen pour changer la mentalité fataliste des pauvres, bien plus que pour dynamiser les activités productives exercées localement et qui influeraient le plus sur le combat contre la pauvreté.

Ainsi, le rapport entre la décentralisation et le combat contre la pauvreté seraient expliqués, dans ces deux pays, par la caractérisation de la pauvreté comme une question locale (1) et par la décentralisation comme un instrument «pro-pauvres» (2).

---

[295] JÜTTING, Johannes; CORSI Elena et STOCKMAYE Albrecht : Décentralisation et réduction de la pauvreté. Centre de développement de L'OCDE. Repères n.5, 2005, www.oecd.org/dev/reperes, p.05.
[296] HAAN, Willi: Desenvolvimento Local com Justiça Social: Uma Estratégia Alternativa de Combate à Pobreza em Angola. Fundação Friedrich Ebert – Angola, Abril de 2005.
[297] JÜTTING, Johannes; CORSI Elena et STOCKMAYE Albrecht : Op. Cit.p.01.
[298] GUEBUZA, Armando: Distrito: base para a dinamização do combate à pobreza. In Armando Guebuza, A nossa missão: o combate contra a pobreza. Maputo: CEDIMO. 2006. pp.25-30.
[299] Ibidem. p.05.

1. *La pauvreté : une question locale*

Si la pauvreté est un mal qui afflige les territoires de l´Angola et du Mozambique, elle afflige de façon plus sévère les zones rurales de ces deux pays[300], On estime que plus de la moitié de la population rurale reste pauvre[301], ce qui ferait de la pauvreté une question, principalement, locale.

Or, c´est cette caractérisation de la pauvreté comme question locale qui explique la nécessité de décentralisation pour la résoudre. Elle exige, pour le combat contre la pauvreté, la participation active des populations locales, selon une planification locale[302].

C´est cette conception de la pauvreté qui fait que le discours sur la pauvreté [officiel, surtout] attribue d'abord au local la responsabilité de la combattre[303]. Ainsi, des expressions comme «le district[304] est le lieu de combat contre la pauvreté», sont fréquentes dans les discours sur la pauvreté[305].

Cette caractérisation de la pauvreté comme question principalement locale ou rurale reste forte, même si la question de la pauvreté a presque les mêmes dimensions partout dans le pays. C´est-à-dire tant en milieu rural qu'en milieu urbain[306].

En Angola la question de la pauvreté reste plus significative en milieu rural avec une estimative de 58,8% contre 18,5% du milieu urbain[307], alors qu´au Mozambique la

---

[300] FRANCISCO, António : *Pauperização rural em Moçambique na 1ª década do século XXI*. IDEIAS. IESE. Boletim nº34. Maputo.2011.
[301] Environ 58% en Angola (INE 2010) et 57% au Mozambique. BOOM, Bart van den: *Análise da pobreza em Moçambique - Situação da pobreza dos agregados familiares, malnutrição infantil e outros indicadores 1997, 2003, 2009*. Mars 2011, p.06.
[302] Found international de développement agraire-FIDA: *Investir na população rural de Angola.* 2014. https://www.ifad.org/documents/10180/d1bc260e-d61a-4145-83ca-5e1dcc820365, p. 03.
[303] CHICHAVA, Sérgio: *Op.cit*. p.69.
[304] Circonscription territorial de base au Mozambique, désignait Municipalité en Angola et considère comme l´image concrète du Local, dans ces deux pays.
[305]GUEBUZA, Armando: *Distrito: base para a dinamização do combate à pobreza. In Armando Guebuza, A nossa missão: o combate contra a pobreza*. Maputo: CEDIMO. 2006. pp.25-30.
[306] BOOM, Bart van den: *Op. Cit.* p.05.
[307] DE OLIVEIRA, Sílvia: *Modos de vida da pobreza em Angola.* Revista Angolana de Sociologia. [Online], 9 | 2012, posto online no dia 11 Dezembro 2013, consulté le 03 aout 2016. URL : http://ras.revues.org/457 ; DOI : 10.4000/ras.457.

proportion de la pauvreté entre ces deux milieux est de 55% et 52%[308], respectivement. Alors, la pauvreté est bien aussi une question nationale.

D´ailleurs, le discours officiel le reconnait quand il dit que *«aucune partie du territoire mozambicaine ne peut se considérer libéré de la pauvreté»*[309].

Toutefois, même si la pauvreté concerne ces pays tout entiers, c´est en milieu rural ou au niveau local qu´elle serait plus accrue. C'est là qu'il faut la combattre le plus vigoureusement. Et cela semble bien justifier l'existence d´un rapport entre décentralisation et combat contre la pauvreté.

2. La décentralisation : un instrument pro-pauvres

Le discours sur le rapport entre décentralisation et combat contre la pauvreté peut être interprété comme la conviction que la décentralisation est un instrument économique important en faveur des pauvres, dans ces deux pays. C´est-à-dire, un instrument qui permettrait de favoriser principalement les pauvres et de les sortir de la situation de pauvreté.

Cette idée s´appuie sur la perception de la pauvreté comme un «état d´esprit», c´est-à-dire une attitude inadaptée des pauvres face aux défis du développement[310]. On parle même d´une «mentalité de misère» pour expliquer la pauvreté, comme l´a fait Armando Guebuza, ancien Président de la République au Mozambicain [311]. Alors, la décentralisation permettrait de changer cette situation et par conséquent de combattre la pauvreté.

Avec la décentralisation on passerait d´une attitude de «main tendue» qui caractériserait les pauvres à une attitude d' «esprit d´entreprise». En d´autres termes, la décentralisation permettrait la participation active des pauvres au changement de

---

[308] BOOM, Bart van den: *op. Cit.* p.06.
[309] CHICHAVA, Sérgio: *Op.cit*. p.76.
[310] *Ibidem.*
[311] Guebuza, Armando: *Podemos, merecemos e somos capazes de ser ricos*. Jornal Domingo. Maputo. Le 28 Novembre 2004.

leur situation[312]. Ce changement de la situation des pauvres, par des dispositions « pro-pauvres », sont aussi trouvés par la dynamisation des activités productives exercées par les pauvres et notamment celles qui permettent le plus le combat contre la pauvreté, comme c´est le cas de l´agriculture[313].

Cette conception repose sur l´idée que la plupart des pauvres sont ceux qui n´ont pas un emploi formel. Ceux-là trouvent dans le travail de la terre un moyen de subsistance[314]. On voit alors dans la décentralisation l´instrument nécessaire pour dynamiser ces activités « de pauvres », par une planification affectée au niveau local et par la prise en compte des logiques qui les animent[315].

Cependant, cette perception de la pauvreté qui justifierait la décentralisation comme un instrument pro-pauvre est contestée par certains auteurs qui voient dans les causes de la pauvreté des questions structurelles, comme par exemple la question même de l´accès à la terre[316], s´on parle, par exemple, de l´agriculture. Alors, si le rapport entre la décentralisation et le combat contre la pauvreté peut être justifié par les capacités pro-pauvres de la décentralisation, cela s´appuie sur une perception de la pauvreté qui reste partielle.

Si comme le croient certains auteurs, la question de la pauvreté est plus structurelle, la décentralisation en elle-même ne suffirait pas à la combattre. La décentralisation continue cependant à être vue, dans ces deux pays, comme instrument pro-pauvre parce qu´elle permettrait la dynamisation de l´esprit d´entreprise ou d´initiative des populations et la prise en compte de leurs activités.

---

[312] CHICHAVA, Sérgio: *Op.cit*. p.69.
[313] JÜTTING, Johannes; CORSI Elena et STOCKMAYE Albrecht: *Op. Cit.* p.04.
[314] DE OLIVEIRA, Sílvia: *Modos de vida da pobreza em Angola.* Revista Angolana de Sociologia. [Online], 9 | 2012, posto online no dia 11 Dezembro 2013, consulté le 03 aout 2016. URL : http://ras.revues.org/457 ; DOI : 10.4000/ras.457.
[315] MILANDO, João: *Desenvolvimento e resilência social em África: dinâmicas rurais de Caninda.* Lisboa. 2006.PERIPLOI.
[316] DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): *Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique.* IESE, 2010. p.14.

Sous-section II. La décentralisation et le déséquilibre économique régional : De la confiscation au partage économique

L´Angola et le Mozambique présentent tous deux, comme défi économique important, l´établissement d´un développement économique équilibré. Et, pour cela, la décentralisation y est vue comme l'une des solutions à mettre en œuvre[317]. Ce déséquilibre, créé d´abord par une politique économique et administrative de l´ancien colonisateur, n´a pas été résolu jusque-là par l´État post colonial[318].

Cette incapacité à résoudre la question du déséquilibre économique régional peut être imputée à l´Etat postcolonial. Elle est souvent expliquée aussi par la centralisation adoptée par ces deux pays, après leur indépendance. Car cette centralisation favorise bel et bien le centre au détriment du reste du pays.

Le Centre, compris souvent comme étant les capitales de ces deux pays, notamment Luanda et Maputo, serait favorisé au détriment des autres régions du pays. Pour montrer cela, Ivone Soares, chef du groupe parlementaire de la RENAMO à l´Assemblée national disait

> *«Le FRELIMO ne voit pas les régions centre et nord [Maputo est localisé dans la région sud du pays] comme appartenant au Mozambique, c´est pour cela que peu de ressources sont octroyées à ces régions. Les déséquilibres ne sont pas une invention de la RENAMO»[319].*

La prééminence du centre sur les autres régions serait démontrée, non seulement par l'hyper concentration des activités et services économiques au niveau central, mais

---

[317] Voir journal on-line ANGOP: *Autarquias e combate às assimetrias dominam discurso de João Lourenco*. http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2017/7/33/Eleicoes-2017-Autarquias-combate-assimetrias-dominam-discurso-Joao-Lourenco,6734fb3b-fb30-458b-acfb-f44a3a61fa1b.html. Consulté le 30/08/17.

[318] LOPES, Carlos: *Centralização, descentralização e desconcentração em Angola: aspetos económicos. . In* FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): *Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.* Almedina, Coimbra, 2012. p. 159.

[319] Bancada da RENAMO na AR: *Discurso da Chefe da Bancada por ocasião da abertura da III Sessão Ordinária da Assembleia da República*. Maputo.17/02/16.

aussi par la «confiscation» des ressources par le centre[320]. Or, cette situation serait préjudiciable au développement économique de ces deux pays. Cela oblige à la combattre pour réussir ce développement. Et le remède en est alors dans la décentralisation[321].

La décentralisation permettrait de partager et de gérer localement, non seulement les activités et services économiques, mais principalement des ressources économiques, notamment financières[322].

Actuellement, ces revendications de partage sont principalement par rapport à l´exploitation des ressources naturelles locales. On a vu ainsi, par exemple, la RENAMO, en présentant son projet de Loi sur les collectivités locales provinciales, demander que 50% des recettes résultant de l´exploitation des ressources naturelles, minières et pétrolières soient gérées au niveau local[323].

On trouve alors un discours nourri par l´idée selon laquelle des «fruits locaux sont mangés au centre». La décentralisation permettrait, sinon le partage des ressources, du moins un contrôle de ces ressources localement et par conséquent contribuerait à l´équilibre économique régional.

Cependant, les bienfaits de la décentralisation sur le déséquilibre économique régional, évoqués par le discours décentralisateur, ne sont pas sans contestation. Certains auteurs, comme Boaventura de Sousa SANTOS croient dans la possibilité qu'aurait la décentralisation d'augmenter ces déséquilibres entre régions[324]. Ils pensent aussi que les insuffisances de ressources, principalement au Mozambique, en laissent présager un difficile partage.

Ainsi, même avec quelques réticences sur le bienfondé du rapport entre décentralisation et le combat contre le déséquilibre économique régional, la

---

[320] ROCHA, Alves: *Desigualdades e assimetrias regionais em Angola. Os factores de competitividade territorial.* Luanda. CEIC. 2010. *Op. Cit.* p.20.
[321] LOPES, Carlos: *Op. Cit.* p.166.
[322] *Ibidem.*p.166.
[323] DW: *Parlamento moçambicano chumbou o projeto-lei de autarquias provinciais*. http://www.dw.com/pt-002/parlamento-mo%C3%A7ambicano-chumbou-o-projeto-lei-de-autarquias-provinciais/a-18422549. Consulté le 30/06/15.
[324] SANTOS, Boaventura de Sousa: *Cuidado com as armadilhas da descentralização*. Jornal Cruzeiro do Sul, consulté le 21/11/2013.

confiscation des ressources par le centre s´avère une réalité (1) et la capacité de décentralisation de réussir le partage est alors revendiquée (2).

1. L´économie confisquée par le centre

La vie économique, en Angola et au Mozambique, se développe trop autour du centre, notamment autour des capitales, Luanda et Maputo, où se concentre presque tout.

Si cette situation peut être expliquée par la considérable concentration de la population[325] et par le statut de capitale du pays, elle est principalement expliquée par le centralisme économique, responsable de la création et du maintien de cette situation.

Le centre, dans ces deux pays, concentre la majorité des activités administratives, économiques, financières et même sociales, créant un grand déséquilibre avec le reste des régions. À titre d´exemple, Luanda concentre à elle seule plus de 60% de l´activité économique[326] et Maputo concentre presque la moitié des agences bancaires[327].

Cette concentration se reflète aussi, au niveau social, avec un grave déséquilibre régional, avec une concentration de plus de la moitié des services sociaux, notamment écoles, hôpitaux, distribution de l´eau potable, etc.[328].

Cette situation de déséquilibre régional résulte aussi de la concentration de ressources au niveau central, car même si le statut de capitale et les dynamiques démographiques et sociales peuvent exiger plus de ressources au centre que dans les autres régions du pays, les ressources détenues ou confisquées par le centre restent excessives, si on les compare aux nécessités démographiques et sociales des autres régions[329].

---

[325] Environ 26.7 % à Luanda et 10 % à Maputo selon le recensement populationnel de 2014 e 2007, respectivement. Source : INE.
[326] ROCHA, Alves : *Op.cit.* p.35.
[327] CASTEL-BRANCO, Carlos: *Op. Cit.* p.08.
[328] ROCHA, Alves : *Op.cit*
[329] *Ibidem.*

On constate une attribution budgétaire au centre, par exemple, excessive par rapport aux autres régions, avec l´affectation de la majorité des ressources financières, ainsi qu'une trop grande concentration fiscale. A titre d´exemple, ¾ du budget national au Mozambique est dépensé au niveau central[330], alors qu´en Angola cela correspond à 84% du budget national[331]. En termes fiscaux, seulement 13% des recettes fiscales sont de la responsabilité locale, en Angola[332].

En d´autres termes, le centre confisque presque toutes les activités économiques, budget et sources de ressources.

Cette confiscation qui produit même un sentiment de révolte et d'exclusion économique et sociale[333] est dictée par l´existence de politiques et législations qui concentrent la plupart des compétences économiques dans les mains du centre. L´exemple le plus souvent évoqué est celui de l´exploration des ressources naturelles de grande valeur économique, où la participation locale reste presque inexistante[334]. Alors, il est nécessaire de décentraliser une part de ces compétences pour changer cette situation de confiscation[335].

Cependant, il faut nuancer comme le reconnaissent certains auteurs, comme Carlos CASTEL-BRANCO, car la confiscation économique par le centre ne peut pas être expliquée seulement par une volonté de confiscation. Il faut aussi prendre en considération la capacité économique locale, notamment les capacités techniques d'absorber une partie considérable de l´économie, dans ces deux pays[336]. Or, les incapacités économiques au niveau local sont significatives. Et cela peut, dans une certaine mesure, expliquer le contrôle de l´économique par le centre[337].

Quel qu'il soit, le déséquilibre économique régional, dans ces deux pays, est bel et bien là, dans ces deux pays, comme nous montre la concentration économique au

---

330 CASTEL-BRANCO, Carlos: *Op. Cit.* p.08.
331 LOPES, Carlos: *Op. Cit.* p. 160
332 *Ibidem*. p.161.
333 C´est sentiment est plus accru dans les régions où il y a grands exploitations des ressources naturelles avec grand valeur économique [pétrole, gaz, charbon, bois, etc.], car la participation économique et fiscale du local, dans ces exploitations, reste insignifiant. CASTEL-BRANCO: *Op. Cit.05*
334 CASTEL-BRANCO, Carlos: *Op. Cit.* p.05.
335 *Ibidem*. p.08.
336 *Ibidem.* P.08.
337 *Ibidem*

centre. Il y a, alors, une nécessité d'une meilleure répartition économique. Pour cela, la décentralisation est vue comme l´une des solutions.

2. *La décentralisation : instrument de partage économique*

À l´exception des capitales, presque toutes les autres régions, en Angola et au Mozambique, sont considérées comme économiquement sacrifiées au profit du centre. Le rétablissement d´un équilibre passerait alors par la décentralisation ou le partage économique.

À ce sujet on retient ici les affirmations de Margarida Talapa, chef du groupe parlementaire FRELIMO à l´Assemblée nationale, pour qui, *«La décentralisation doit résoudre la question des inégalités, déséquilibres régionaux (…) et contribuer à la transparence dans la distribution de la richesse»*[338].

Ce partage se ferait non seulement par le transfert au niveau local des compétences en matière économique, mais aussi par le transfert des ressources financières nécessaires. Cela permettrait de diminuer les déséquilibres économiques entre régions. D´ailleurs, c´est en partie dans ce sens qu´on voit aujourd´hui la mise en œuvre d´un transfert de ressources financières au niveau local, par des initiatives telles que les «7 millions de metical» au Mozambique[339] et les « 5 millions de dollars américains» en Angola[340].

Le centre devrait décentraliser une part, non seulement des compétences économiques, mais aussi des ressources collectées à son niveau. Cela passe par une décentralisation de la collecte fiscale et de la responsabilité fiscale active[341].

---

[338]TALAPA, Margarida: *Frelimo não teme descentralização em Moçambique*. http://noticias.sapo.mz/lusa/artigo/21403363.html. Consulté le 19/11/16.
[339] Fond d´investissement et initiative local.
[340] Fond d´appui à la gestion municipale.
[341] DOWELL, Maria Cristina Mac; ARAÚJO, Érika Amorim; CIALDINI, Alexandre Sobreira; FERRUGLIO, Nicoletta : *Diagnóstico da descentralização fiscal em Angola*. UNDP. Luanda, Agosto de 2006, p.59.

La décentralisation devrait concerner aussi les recettes résultant de l´exploitation des ressources naturelles, tel le pétrole, en Angola[342].

D´ailleurs, cela est en partie en implémentation avec l´attribution d´un pourcentage des recettes d'exploitation locale du pétrole, en Angola et de l´exploitation des ressources forestières comme le bois, au Mozambique[343].

Cependant, l´efficacité d´un simple partage de compétences et ressources dans l´équilibre économique de ces deux pays reste contestée.

D´un côté, on s'interroge sur les capacités de financer ce partage, principalement, au Mozambique, où les insuffisances financières de l´État sont plus accrues[344], mais aussi sur son impact réel en considérant déjà l´impact mitigé du transfert des 7 et 5 millions[345] sur l´équilibre économique. Il semble alors que la solution ne soit pas dans un simple partage, mais dans l´attribution de moyens et de capacités au niveau local pour générer ces ressources.

La solution au déséquilibre économique résiderait plutôt dans l´octroi de capacités au niveau local pour créer des ressources. Cela pourrait se faire par un transfert de compétences, mais aussi par une autonomie, principalement en termes fiscaux. Il faut que les entités locales aient plus d´autonomie dans la création fiscale[346]. Si cette solution peut aussi, de son côté, créer des inégalités, dès lors que la capacité de créer et recueillir des ressources peut varier d´une région à l'autre, cet inégalité serait, alors plus facile à résoudre par l´intervention de l´État central qui donnerait des ressources compensatoires aux entités locales moins favorisés[347].

Ainsi, l´équilibre économique entre les régions, dans ces deux pays, serait dépendant de la décentralisation. Mais il résulterait non pas simplement d´un simple partage

---

[342] *Ibidem*.p.59.
[343] Voir les décrets n. 29/96 et 38/96 en Angola et la Loi n. º 10/99, du 07 Juillet au Mozambique.
[344] SOIRI, Iína, 1999. *Moçambique: Aprender a Caminhar com uma Bengala Emprestada? Ligações entre Descentralização e Alívio à Pobreza*. Maastricht: European Centre for Development Policy Management (ECDM). http://domino.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/527E6F32B78CC3BEC1256CAA0052727A/$FILE/99-013P-Soiri_ff_..pdf
[345] ORRE, Aslak e FORQUILHA, Salvador Cadete: *Uma iniciativa condenada ao sucesso. O fundo distrital dos 7 milhões e suas consequências para a governação em Moçambique*. p.179. ; CIP : O Distrito como polo de desenvolvimento : Um olhar da sociedade civil. Maputo, 2012.
[346] DOWELL, Maria Cristina Mac; ARAÚJO, Érika Amorim: *Op.cit.* p.59.
[347] *Ibidem.*

économique mais, plutôt d'un renforcement institutionnel du niveau local, lui permettant de créer ses propres ressources.

SECTION II. LA DÉCENTRALISATION: EXPLOITER LES POTENTIALITÉS LOCALES

« Le district[348] est le pôle du développement». Cette phrase, très fréquente dans les discours officiels et même académiques[349] au Mozambique, reflète bien l´idée selon laquelle le niveau local est le lieu de préexcellence, en matière de développement économique, ce qui inviterait à la décentralisation.

Ignoré depuis toujours au nom d´une politique et d´une croyance centraliste, le niveau local est aujourd´hui considéré comme le lieu principal du développement en Angola et au Mozambique, peut-être en reconnaissance de ce qui dit Elong MBASSI, *«on ne développe pas les gens, les gens se développent»*[350].

Si ce changement de perspective en faveur du local peut être expliqué par les incapacités et insuffisances démontrées par le centre, il est expliqué principalement par le fait que le local serait le lieu économique par excellence, dans ces deux pays.

Les incapacités de l´État ont montré, non seulement que l´État n´était pas en mesure de réussir tout seul le développement économique, mais aussi que ce développement doit être cherché principalement dans le local et par le local[351].

Cette vision locale du développement économique est expliquée par l´existence au niveau local des véritables potentialités économiques et de logiques plus adaptées pour réussir le développement économique. Il faut donc laisser au local la responsabilité de formuler, implémenter et contrôler ses politiques de développement économique[352]. En d´autres termes, il faut décentraliser.

---

[348]Circonscription territorial de base au Mozambique, désignait Municipalité en Angola et considère comme l´image concrète du Local, dans ces deux pays.

[349] CASTEL-BRANCO , Carlos Nuno: *Distritos, Descentralização e Desenvolvimento: uma Reflexão Crítica.* Aula Inaugural do Ano Lectivo de 2008 Universidade Pedagógica Massinga, Inhambane 14-03-2008.

[350] ELONG MBASSI, J.P : *Les politiques de déconcentration et de décentralisation*. Actes de la table ronde préparatoire n° 3 : la bonne gouvernance : objet et condition du financement. PDM, Cotonou. p.170.

[351] MILANDO, João: *Desenvolvimento e resilência social em África: dinâmicas rurais de Caninda.* Lisboa. 2006. PERIPLOI.

[352] VALA, Salim : *A Riqueza está no Campo.* IESE. Paper nº39. p.01.

C´est dans ce sens qu´on trouve dans le programme électoral du RENAMO qu´il faut *«créer des politiques d´équilibre économique et sociale qui visent diminuer les déséquilibres régionaux (…) à partir des spécificités locales»*[353].

Le local, dans ces deux pays, est majoritairement constitué par le milieu rural qui, de son côté, constitue la majorité du territoire. C'est là qu'habite la majorité de la population, ce qui fait de lui le lieu de développement par excellence. En d´autres termes, la richesse ou les conditions de développement de ces pays se trouvent au niveau local. D´ailleurs, Elong MBASSI nous rappelle que l'économie africaine est en réalité formée d'un *«ensemble d'économies locales imbriquées, fait d'échanges organisées d'abord localement»*[354].

Ainsi, le développement économique passe par la meilleure exploitation du niveau local[355]. C´est-à-dire, pour réussir, ce rapport entre le local et le développement économique, il est nécessaire de prendre en compte les logiques et dynamiques économiques propres du local[356].

C´est celle l´une des interprétations qu'on peut faire du discours économique sur la décentralisation, dans ces deux pays, et cela même si cette vision s'oppose quelque peu à des conceptions qui exigeraient un certain degré d´urbanisation, d´infrastructures et de qualifications des ressources humaines pour réussir la décentralisation[357].

Il y aurait, au niveau local, des logiques économiques particulières, dans l´organisation et l´exercice économique. Elles doivent être prises en compte pour réussir le développement, dans ces pays[358], comme par exemple, l´application des règles coutumières dans l´exploitation et la gestion des ressources naturelles[359].

---

[353] RENAMO - UNIÃO ELEITORAL : *Manifesto Eleitoral*. 2004. p.7.
[354] MBASSI, Elong : *Op.cit.* 170.
[355] VALA, Salim : *A Riqueza está no Campo.* IESE. Paper nº39.
[356] MILANDO, João: *Op. Cit.*
[357] PRUD'HOMME, Rémy : *Décentralisation et développement*. *In* Annuaire des collectivités locales, Tome 16, 1996, p.15.
[358] MONTEIRO, José Óscar: *Estado, Descentralização e Cidadania: Educação Possível ou Imperativa?* In L. de Brito et al., eds. Desafios para Moçambique 2011. Maputo: IESE, pp. 23–34. www.iese.ac.mz. Consulté le 02/08/15.
[359]NHANTUMBO, Isilda et MACQUEEN, Duncan: *Direitos das Comunidades: Realidade ou Retórica?*DNFFB. Maputo.2003.p.15.

Or, c´est l´existence de ces logiques qui justifierait aussi la décentralisation, comme moyen pour que chaque logique, propre à chaque local, soit prise en compte.

Ainsi, selon le discours économique de la décentralisation, le local aurait des potentialités économiques qui permettraient le développement économique (sous-section I), dictées aussi par une certaine logique économique locale (sous-section II), ce qu´obligeraient à l´établissement d'une décentralisation économique, dans ces deux pays.

Sous-Section I. La richesse est au niveau local

Partant de la phrase du premier Président du Mozambique indépendant, Samora Machel, selon laquelle *«l´Or, le pétrole et les diamants du pays sont dans la campagne»*, on réaffirme cette idée que «la richesse est au niveau local»[360]. Le local serait alors là où il faut construire le développement économique.

La prédisposition du local en matière de développement économique serait expliquée par l´existence des meilleures conditions économiques, dans ces deux pays, notamment, le capital humaine et les ressources naturelles.

Cette affirmation du local comme l´"eldorado" économique interviennent pour contester l´option économique rentière en vigueur, dans ces deux pays. Une option basée sur la rente d´exploitation du pétrole, en Angola, et sur l´aide internationale et les services, au Mozambique[361]. C´est ce qui fait de ces économies des économies dépendantes et vulnérables.

La dépendance et la vulnérabilité de l´économie, dans ces deux pays, tel qu´elle existe aujourd´hui, les exposent à des crises constantes[362]. Cela fait que le mot d´ordre aujourd'hui, c´est la diversification et la productivité économique internes, de façon à garantir une stabilité et un développement économique[363].

Or, la diversification et la productivité économique recherchée trouvent au niveau local un lieu d´épanouissement idéal, grâce aux conditions fournies, notamment le capital humain et productif.

---

[360] VALÁ, Salim Cripton: *Op. Cit.* p.01.
[361] FAURE, Yves: *Op. Cit.* p.300.
[362] Depuis 2014 l´économies dans ces deux pays est en crise à cause, principalement, de la chute des prix des *commodités* dans le marché international.
[363] OPSA, ADRA e AIA: *Sobre a Diversificação da Economia de Angola*. Mai 2015. http://www.africa21online.com/artigo.php?a=13124&e=Estudos. Consulté le 11/08/2016. ; MOSCA, João : *Economia moçambicana 2001-2010: Um mix de populismo económico e mercado selvagem. http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP%20114.pdf.* Consulté le 11/08/2016.

C´est au niveau local, par exemple, que se concentre la plupart de la population de ces deux pays et où se développent les activités les plus productives, notamment, l´agriculture. Le local peut être considéré comme économiquement riche, dans ces deux pays.

Cette qualification du local, comme économiquement riche impose alors une décentralisation économique dans ces deux pays, de façon à non seulement, permettre une bonne exploitation des potentialités économiques, mais surtout permettre à chaque région de valoriser ses propres potentialités. On dit alors, par exemple, qu´*«une diversification de l´économie [solution pour le développement économique] ne peut se faire avec une concentration des pouvoirs»*[364].

Ainsi, la décentralisation économique trouverait des justifications, au niveau local, dans l´existence des conditions économiques (1) et la productivité économique (2).

[364] JELEMBI, Belarmino. *"Para haver diversificação, não pode haver esta concentração do poder"*. p.24 http://www.adra-angola.org/wp-content/uploads/2015/01/Expansao302bx.pdf.

1. Les conditions économiques locales

Le local présenterait des conditions économiques importantes pour développer économiquement ces deux pays, essentiellement par le capital humain et les ressources naturels.

En termes de capital humain, l´aptitude économique du local est démontrée par le fait que plus de 50% de la population économiquement active se trouve au niveau local, plus précisément, dans les zones rurales[365]. Or, le développement économique nécessite la participation des populations et elle sera plus forte au niveau local, là où se trouve la majeure partie de la population économiquement active.

L´aptitude économique du local se démontre aussi par l´existence au niveau local d´autres ressources économiques importantes, notamment, les ressources naturelles, telles que la terre arable, l´eau, les forêts, la mer, etc. C´est-à-dire qu'il y a bien au niveau local des ressources économiques qui ne sont pas correctement exploités.

Ces ressources économiques locales ne sont pas de même nature dans tout le territoire. Chaque région a ses propres ressources économiques et c´est cela qu´il faut prendre en compte pour développer ces deux pays. Ce qui justifie alors une approche décentralisatrice, en termes économiques, dans ces deux pays, comme le défend Salim VALÁ, en parlant du Mozambique[366].

Cependant, justifier la décentralisation par l´existence des potentialités économiques locales, telles la démographie et les ressources importantes, peut s´avérer discutable selon certains auteurs, comme Lazarino POULSON[367]. C'est le cas principalement si l'on regarde le niveau de qualification technique des populations, ou le manque de moyens technologiques et d´infrastructures pour bien exploiter les ressources existantes.

---

[365] WEIMER, B., MACUANE, J. et BUUR, L. : *A economia do political settlement em Moçambique: contexto e implicações da descentralização. In.* BERNARD WEIMER (Org.) : *Descentralizar o Centralismo. Op. Cit.* p.52.
[366] VALÁ, Salim Cripton: *Op.cit.*p.08.
[367] POULSON, Lazarino: *As autarquias locais e as autoridades tradicionais no direito angolano - esboço de uma teoria subjetiva de poder local*. Casa das ideias. 2009.p.58.

Une décentralisation, sur la seule base des conditions économiques locales, serait menacée par l´incapacité locale à exploiter ces conditions[368].

Ainsi, si l´existence des conditions économiques locales, capables de contribuer au développement économique, est un fait avéré, cela serait un atout en faveur de la décentralisation. Mais encore faudrait-il démontrer la capacité de garantir une productivité suffisante, dans ces deux pays.

2. La productivité économique locale

L´exploitation des conditions économiques locales, par l´existence d´une productivité économique, reste une exigence pour justifier la décentralisation, dans ces deux pays. Or, cela existerait, selon le discours économique de la décentralisation, car il y a, au niveau local, une capacité de production qui, même si elle nécessite un d´appui, est significative.

Il y a, au niveau local, une production économique qui se reflète, principalement, dans l´agriculture et le commerce informel et qui représente plus de 50% de l´activité économique des populations[369]. En d´autres mots, il y a une capacité productive au niveau local, même si cette capacité n´est pas totalement exploitée, faute de moyens financiers et technologiques.

Or, c´est ce potentiel productif des populations locales qui doit être stimulé par la décentralisation. Cela permettrait de prendre en compte ces activités productives de la population, dans chaque région. Car la réussite du développement économique, dans ces deux pays, passe par la prise en compte de ces activités productives développées par les populations[370].

---

[368] *Ibidem.*
[369] WEIMER, B., MACUANE, J. et BUUR, L. : *Op. Cit.* p. 52.
[370] EMPEL Carlien van; URBINA, Walter et DE VILLALOBOS, Eloisa: *Formulação da Plataforma Nacional de Desenvolvimento Económico Local:O Caso de Moçambique*. International Labour Organization. 2006. p. 07.

D´ailleurs, c´est en sens que les discours de développement, tenu par le gouvernement, dans ces deux pays, préconisent la dynamisation de l´agriculture familiale comme l´une des principales politiques pour réussir le développement économique[371].

Ainsi, la décentralisation aurait un impact positif sur le développement économique, dans la mesure où elle permettrait de prendre en compte les activités productives de la population locale.

[371] MOSCA, João: *Agricultura familiar em Moçambique: ideologias e políticas.* Working Paper, CesA, 2014.

Sous-section II. Des logiques économiques locales

Les potentialités économiques locales qui permettraient de justifier la décentralisation économique, dans ces deux pays, s'expriment aussi dans les logiques économiques locales.

Cette conception est soutenue par le fait que ces deux pays, comme la plupart des pays africains, sont animés par des logiques éloignées parfois des logiques officielles de développement. C'est notamment le cas dans ce que l'on appelle les habitudes et les coutumes traditionnelles du pays.

La question économique serait alors une question avec des logiques propres à chaque niveau, ce qui fait qu´elle doit être conduite selon une logique de *«steering, not rowing»*. C´est-à-dire, non par l´imposition de solutions préfabriquées au centre, mais par la prise en compte de logiques locales[372].

Le recours à ces logiques économiques locales, pour justifier la décentralisation, s´appuie en partie sur le constat d'échec de projets de développement qui les ignoraient ou même y voyaient un obstacle au développement[373]. De ce fait, la réussite du développement local serait liée à la prise en considération de ces logiques particulières[374].

Les logiques économiques locales seront, essentiellement, de deux types : par rapport à l´organisation économique et par rapport au fonctionnement économique.

En termes d´organisation, l´économie locale dans ces deux pays serait organisée, d´une certaine façon, selon une logique affective.

---

[372]MONTEIRO, José Óscar: *Estado, Descentralização e Cidadania: Educação Possível ou Imperativa? Op. Cit.*

[373] MILANDO, João: *Op. Cit.;* NGUIRAZE André Camanguira et AIRES Jussara Danielle Martins: *Moçambique: processos de participação das comunidades rurais no desenvolvimento local.* Revista IDeAS. v. 5, nº 1. Rio Grande do Norte. 2011. p.60.

[374] WARREN, Dennis Michael (1991). *Using Indigenous Knowledge in Agricultural Development*, World Bank Discussion Paper 127. Washington D.C.The World Bank.p.05.

Elle suit une logique qui prend en compte les rapports d´affectivité entre les personnes ou entre les agents économiques. Elle peut se baser sur l´ethnie ou sur la famille[375]. L´aspect affectif entre les gens serait, alors, important pour la réussite économique.

Une logique propre d'économie locale fonctionnerait selon des règles adaptées aux spécificités locales. C´est-à-dire, fonctionnerait selon des règles qui s'éloignent parfois des règles formelles du fonctionnement économique, notamment, les règles coutumières[376]. Alors, à côté de ces règles formelles, il faut prendre en compte l´existence de règles locales, en matière économique[377].

Ainsi, il y a des logiques économiques locales en termes d´organisation économique (1) et en termes de fonctionnement économique (2), au niveau local, qui justifierait la décentralisation économique.

1. Une logique locale d´organisation économique

L´économie locale serait organisée dans une logique propre qui trouve son origine dans les rapports d´affectivité entre les populations locales.

L´économie locale est une économie qui prend en compte dans son organisation les questions ethniques, de genre, d'âge, etc. et la prise en compte de ces questions s´avère vitale pour la réussite économique[378].

L'importance de ces questions dans la vie économique locale peut être démontrée par l´organisation des activités économiques telles l´agriculture, le pâturage du bétail ou commerce, où on trouve la question familiale très présente[379].

Le poids économique de cette logique n´est pas négligeable comme le montre celui de l´agriculture familiale sur l´agriculture industrielle, dans ces deux pays. D´ailleurs,

---

[375] LOPES, Maria Antónia Rocha de Fonseca: *Reflexos de processos e simbolos do imaginário étnico em Moçambique.* Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, Ed. UFSC, n.26, 1999. pp. 11-31.
[376] NHANTUMBO, Isilda et MACQUEEN, Duncan: *Op. cit*.p.15.
[377] MOSCA, João (2009): *pobreza, economia "informal", informalidades e desenvolvimento*. Paper apresentado na 2ª Conferência do IESE. 2009.
[378] MILANDO, João: *Op. Cit.*
[379] *Ibidem.*

comme nous l'avons fait référence le développement de l´agriculture [la principale activité économique, dans ces deux pays] est vue aussi comme le développement de l´agriculture familiale.

Si ces logiques d´organisation économiques au niveau local peuvent être expliquées par une logique de substitution aux carences de l´État, elles le sont surtout par le mode de vie propre à ces populations, une manière naturelle et spécifique d´exercer certaines activités économiques, c´est cela qui défend João MILANDO[380]. Alors, capter ces logiques dans le processus de développement économique est une garantie de participation des populations dans ce processus.

Ainsi, il y a des logiques locales d´organisation économique qui doivent être prises en compte dans le processus de développement économique. Elles justifient ainsi la décentralisation économique dans ces deux pays.

2. Une logique locale de fonctionnement économique

L´économie locale aurait aussi une logique de fonctionnement propre qui justifierait la décentralisation économique, en Angola et au Mozambique.

L´économie locale fonctionnerait selon des logiques propres qui trouvent dans les règles coutumières et dans l´informalité l´ une partie de leur raison d´être. En d´autres termes, l´économie locale fonctionnerait aussi selon des règles coutumières et informelles. Ainsi, conduire l´économie locale selon des règles formelles approuvées de façon centrale ou ignorer les autres règles, empêcherait le bon fonctionnement de l´économie, au niveau local.

La logique locale de fonctionnement de l´économie peut être démontrée par l´application des règles coutumières dans la gestion et l´utilisation des ressources naturelles, économiquement importantes, telles que l´eau, la terre, les forêts, etc.

---

[380] *Ibidem.*

L´application de ces règles s´avère nécessaire pour la bonne gestion et utilisation de ces ressources en particulier, et de l´économie en général, car elles ont une grande influence sur les populations qui les respectent et les observent. Alors, une bonne gestion et utilisation de ces ressources économiquement importants passe par la prise en compte de ces règles dans le fonctionnement économique de ces deux pays.

Le fonctionnement économique doit aussi prendre en compte l´informalité qui anime l´économie dans ces deux pays, dans des domaines tels que le commerce, les transports, etc. Une grande partie de l´économie, dans ces deux pays, échappe aux règles formelles. Elle est conduite selon des règles économiques créée par les agents économiques eux-mêmes et cette réalité ne peut pas être ignorée[381].

L´informalité dans l´économie de ces deux pays n´est pas la même partout. Cela fait qu´elle doit être considérée au cas par cas. Cela renforce l´idée d´une décentralisation dans la conduite économique de ces deux pays.

Cependant, les effets de cette informalité dans le développement économique, restent controversés, ce qui fait que l´informalité ne doit pas être considérée comme la seule forme de conduite économique, dans ces deux pays. Les logiques locales de fonctionnement économique doivent être considérées, mais sans exclure les logiques formelles. D´ailleurs, comme le dit João Mosca *«l´économie "informelle" est liée à l´économie "formelle" Elles se renforcent réciproquement»*[382].

Ainsi, il y a au niveau local des logiques propres de fonctionnement économique qui doivent être prises en compte. Cela aussi justifierait une décentralisation économique, dans ces deux pays.

[381] MOSCA, João: *pobreza, economia "informal", informalidades e desenvolvimento*. Paper apresentado na 2ª Conferência do IESE. 2009.
[382] *Ibidem.*p.18.

CHAPITRE II

DÉCENTRALISATION COMME RÉFORME DE L´ADMINISTRATION PUBLIQUE

La réforme administrative, en Angola et au Mozambique, est depuis la fin des années quatre-vingt-dix l´une des exigences en matière administrative les plus fortes, comme nous laisse voir les ambitieux programmes de réforme administrative adoptés par ces deux pays[383].

La machine administrative étatique dans ces deux pays est considérée comme inefficiente et parfois même illégitime aux yeux des populations pour réussir ses objectifs. Le leader de la RENAMO disait à ce propos que,

> *«Nous sommes devant des institutions administratives anachroniques et décalés de la réalité. Les institutions sont très complexes, d´un point de vue bureaucratique et non conformes avec les communautés locales. Les institutions de l´État sont en faillites (…) et doivent supporter le discrédit et la méfiance des gens(…)»*[384]

Alors, la solution semble être dans la décentralisation qui permettrait réformer l´État en le rendant efficiente et légitime aux yeux des gens.

L´inefficience reprochée à la machine administrative étatique résulterait de sa structuration, c´est-á-dire, du fait qu´elle serait une machine centralisée et bureaucratique et organisée selon une stricte hiérarchisation. Cela provoquerait la concentration des services publics au niveau central et par conséquent des services

[383] REPÚBLICA DE ANGOLA _Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : Programa De Reforma Administrativa (PREA). MAPESS, 2000.; REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE _Ministério da Função Pública: Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública (ERDAP) 2012-2025. MFP. 2011.

[384] MAZULA, Brazão; DE BRITO, Miguel; BALÓI, Obede; MBILANA, Guilherme (Eds): *Moçambique-Dez Anos de Paz*. Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento, Maputo, 2002. pp.316-317.

publics insuffisants et inefficients. C´est cela qui résulte de deux des principales études gouvernementales réalisées dans ces deux pays[385].

À l´inefficience résultant de la structuration administrative étatique, s'ajoutent des incapacités administratives provoquées par le manque des moyens, financiers, matériels, techniques et humains. La machine administrative dans ces deux pays n´est ni structurellement adaptée ni dotée des moyens suffisants pour assurer les services publics. Il faut non seulement la décongestionner mais aussi lui donner des capacités, ce que la décentralisation semble pouvoir réussir.

On ajoute encore à ces maux, l´illégitimité de l´État ou de sa machine administrative. L´État, tel qu´il est aujourd´hui, ne serait pas légitime aux yeux des populations pour conduire les affaires publiques, au moins c´est cela qui croit Oscar MONTEIRO[386].

La légitimité de l´État est, comme nous rappelle Pierre CALAME, liée à *«l'adhésion profonde de la population et de la société tout entière à la manière dont le pays est dirigé»*[387]. Or, cela ne serait pas le cas dans ces deux pays où l´État reste considéré comme entité externe[388] et profondément corrompue[389], ce qui crée des problèmes dans le rapprochement nécessaire avec les populations.

L´externalité de l´État résulterait du fait que ces deux pays ont hérité et consolidé l´État colonial, qui resterait un État illégitime aux yeux de la population.

Parallèlement à son externalité, l´État serait aussi une entité au service d´un groupe et non pas de l´intérêt général, notamment au service du parti au pouvoir. On parle souvent, dans ces deux pays de «partidarisation»[390] de l´État et d´un «État corrompu». Or, comme nous en avertit Séverine BELINNA et all, *«l'un [l´incapacité] comme l'autre*

---

[385] AA. VV. : *Analise das funções e macro estrutura do Governo*. Relatório final. Maputo. UTRESP-CIRESP.2004. p.15. ; Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : *Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Pública*., Luanda, 2000.
[386] MONTEIRO, Oscar : *Em busca do reencontro entre Estado necessário e a sociedade real*. *Op. cit.*
[387] CALAME, Pierre : *Préface in* S. Bellina, D. Darbon, Stein Sundstol Eriksen S.S, Sending E.J. : *L´Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité*. Paris. Éditions Charles Léopold Meyer, 2010. p.11.
[388] MONTEIRO, Oscar : *Op. cit.*
[389] Human Rights Watch: *Transparência e Responsabilização em Angola. Uma Actualização*. 2010.; Austral Consultoria e Projectos, Lda. : *Pesquisa Nacional sobre Governação e Corrupção em Moçambique*. 2012.
[390] FÓRUM NACIONAL DO MESCANISMO AFRICANO DE REVISÃO DE PARES: *Relatório sobre a implementação do programa nacional de acção do mescanismo africano de revisão de pares. 2010-2012.* Maputo. Abril de 2013.

[l´illégitimité] empêchent la formation d'un Etat solide»[391]. Alors, il faut réformer la machine administrative pour former un l´État solide dans ces pays. Pour cela, la décentralisation est vue comme la solution.

Les vertus de la décentralisation à réformer la machine administrative, en la rendant efficiente et légitime, résideraient dans le fait qu´elle permettrait de mettre en place une nouvelle structure d´organisation administrative, inspirées dans les modèles «Post-bureaucratiques» ou simplement de «New public management» et «new public gouvernance»[392], dans la mesure où ces modèles administratifs seront plus faciles à mettre en œuvre localement, comme l´affirme Nazaré CABRAL[393].

Ces modèles qui sont une contestation au modèle de type wébérien[394] ou modèle bureaucratique, permettraient d'établir un «partenariat» entre l´État et d´autres acteurs publics et privés, de combler les incapacités de l´État et de prendre en compte les potentialités et logiques administratives locales. Bref, ils permettraient une machine administrative enfin efficace et acceptée.

Ainsi, la décentralisation permettrait, dans ces deux pays, de combattre les maux de l´actuel structure administrative (Section I) et de mettre en place une nouvelle structure administrative efficace et légitime (Section II).

---

[391] S. Bellina, D. Darbon, Stein Sundstol Eriksen S.S, Sending E.J. : *L´Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité*. Paris. Éditions Charles Léopold Meyer, 2010. p.16.

[392] CISTAC, Gilles: *Reforma do Estado: Para uma estrutura governamental mais racional*. *In* Proposta de Reforma do Estado para boa governação-Uma perspectiva para o pós 2014. GDI. Maputo. 2014. p.35.

[393]DA COSTA CABRAL, Nazaré : *a New public management e a inovação social: Sua relevância no plano da provisão de serviços públicos e o seu significado na emergência de um novo paradigma de politicas públicas.* pp. 2645-2646. Thompson P., Davidson J.O.: *The Continuity and Discontinuity: Managerial Rhetoric. In* Turbulent Times, Personnel Review, Vol. 24 N°4, 1995, p.17-33.

[394] WEBER, Max : Économie et société, 1. Les catégories de la sociologie, col. "AGORA Les classiques", Paris, Librairie Plon, 1971, Pocket, 1995.

SECTION I. LA DÉCENTRALISATION : COMBATTRE L´INEFFICACITÉ ET L´ILLÉGITIMITÉ ADMINISTRATIVE

L´administration publique, en Angola et au Mozambique, a le rôle non seulement de fournir des services publics mais aussi de contribuer à la légitimation même de l´État[395]. Or ces objectifs seraient difficiles à atteindre, à cause d'un système d´administration centralisé.

L´administration publique, dans ces deux pays, a été construite selon conception d´État du type providentiel, c´est-à-dire une conception qui voit l´administration publique comme le seul et unique fournisseur de services publics.

Cette logique d´une administration providentielle est omniprésente dans le fonctionnement de l´administration, avec la consécration de la centralisation administrative qui entraîne celle des services publics entre les mains de l´État.

Cependant, la logique d´administration providentielle créerait des inefficacités dans la machine administrative, à cause de la bureaucratisation qu´elle met en place et qui exclue l´initiative et l´adaptation locale, alors même que l´État est incapable de tout faire. Il faut donc une décentralisation pour changer cette logique administrative et, par conséquent, combattre l´inefficacité administrative, car elle permettrait d´améliorer les services publics et d'en finir avec la bureaucratie administrative[396].

La décentralisation permettrait aussi de combattre l´illégitimité de l´administration publique, dans ces pays, causée par l´inefficacité de la machine administrative, mais aussi par sa nature et mode de fonctionnement.

---

[395] GUAMBE, Egidio: *Réformer l'administration pour renégocier la centralité de l'État- Une analyse des municipalités de Beira, Mueda et Quissico (Mozambique)*. Thèse pour le Doctorat en Science politique soutenu à l´Université de Bordeaux, 2016.
[396] LUCIANO, Benvindo: *Descentralização e Desconcentração na Administração Pública em Angola*. Escolar Editora , 2012.

On trouverait, dans ces pays, une administration publique qui serait de nature exogène à la réalité de ces pays, mais aussi gangrène par la corruption. On ne voit dans la machine administrative actuelle qu'un simple instrument pour servir d´autres intérêts que ceux des populations, notamment les intérêts des partis au pouvoir.

Alors, la décentralisation s'imposerait pour donner à la machine administrative une nature endogène et en finir avec la corruption qui la gangrène. Ceci s´éloigne de la conception wéberienne où la centralisation administrative visait, entre autres, à rendre l'administration efficace et non corrompue[397].

En Angola et au Mozambique, c´est la décentralisation qui semble permettre cette efficacité et bonne gouvernance, car elle permettrait de combattre l´inefficacité administrative (sous-section I), d´un côté, et ré-légitimer l´administration publique (sous-section II), d´autre côté.

[397] OSBORNE D., Gaebler T.: *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*. Plume.1993. *WEBER, M. Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção do Tipo Ideal*. *In* E. Campos (Org.). Sociologia da Burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1971. pp. 15-28.

Sous-section I. Décentraliser pour combattre l´inefficacité administrative

La machine administrative, en Angola et au Mozambique, est une machine inefficiente, c´est-à-dire, une machine qui n´arrive pas à atteindre ses objectifs, principalement dans les services publics. Alors, il faut l´améliorer et pour cela, la décentralisation serait l´une des solutions.

L´une des causes de l´inefficacité administrative est la structure administrative, c´est ce que disent les rapports gouvernementaux sur l´administration publique[398].

En effet, il y a dans ces deux pays, une structure administrative bureaucratique qui empêcherait une administration efficiente, comme le démontre le Professeur Gilles Cistac, en analysant le cas du Mozambique[399].

Cette inaptitude de la structure administrative résulte de son attachement à des règles et procédures complexes. Cela freinerait le bon fonctionnement administratif[400], par une sorte de macrocéphalie administrative et d´hyper subordination au sommet. Il faut donc une « débureaucratisation » ou simplification administrative pour obtenir une administration efficace dans ces deux pays.

La débureaucratisation ou simplification administrative passerait par l´adoption de structures administratives flexibles, modernes et efficientes ou simplement, de structures administratives post-bureaucratiques[401] et par conséquent, par l´adoption de la décentralisation, mieux adaptée pour les mettre en place[402].

---

398 AA. VV. : *Analise das funções e macro estrutura do Governo*. Relatório final. Maputo. UTRESP-CIRESP.2004. p.15. ; Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : *Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Pública*., Luanda, 2000.

399 CISTAC, Gilles: *Reforma do Estado: Para uma estrutura governamental mais racional*. *In* Proposta de Reforma do Estado para boa governação-Uma perspectiva para o pós 2014. GDI. Maputo. 2014.p.33.

400 DA SILVA, Eugénio Adolfo Alves : *O burocrático e o político na administração universitária. Continuidades e rupturas na gestão dos recursos humanos docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola).* Thèse de doctorat soutenu à l´Université du Minho. Braga. 2004.

401 CISTAC, Gilles : *Op. Cit.* p.34.

402 *Ibidem.*

La décentralisation permettrait aussi d´améliorer l´efficacité administrative pour les services publics, en les mettant à la portée des populations et en améliorant leur qualité[403]. La centralisation, dans ces deux pays, créerait une mauvaise distribution territoriale des services publics et sans la qualité demandée.

Ainsi, même si ce discours sur les capacités de la décentralisation à rendre efficiente la machine administrative est parfois mis à mal par les résultats concrets, comme nous l'avons montré, les dix premières années de la décentralisation au Mozambique[404], la décentralisation reste, selon le discours décentralisateur, l´une des solutions à la débureaucratisation (1) et à l´amélioration des services publics (2), dans ces deux pays.

1. La décentralisation comme débureaucratisation administrative

Si la bureaucratie administrative a ses avantages en matière d´administration publique[405], cela ne semble pas être le cas en Angola et au Mozambique où elle est considérée comme contribuant à l´inefficacité administrative. Cela est en faveur d'une débureaucratisation, et amène à considérer la décentralisation comme étant le chemin à suivre pour cela.

La bureaucratie administrative est l´une des raisons de l´inefficacité de la machine administrative à cause des incapacités de l´État dans ces pays. La conduite hiérarchisée, propre au modèle bureaucratique, crée une excessive dépendance du niveau local par rapport au centre, comme le montre bien la macrocéphalie qui afflige

[403] REPÚBLICA DE *MOÇAMBIQUE* _Ministério da Administração Estatal : *Estratégia Global da Reforma do Sector Público*. Moçambique, 2001.
[404] ANAMM &World Bank: *Municipal Development in Mozambique: Lessons from the First Decade.* Maputo: World Bank/ National Association of Municipalities of Mozambique (ANAMM), 2009.
[405] WEBER, M. *: Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção do Tipo Ideal.* In E. Campos (Org.). Sociologia da Burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, (1971). pp. 15-28.

ces deux pays[406]. Alors, les possibles avantages de la bureaucratie deviennent des inconvénients, pour utiliser les mots d'OSBORNE et GAEBLER[407].

La bureaucratie existante, qui se manifeste aussi par une stricte légalité administrative, s´avère aussi inadéquate car il existe un décalage manifeste entre la réalité sociale et les normes juridiques existant dans ces deux pays.

En d´autres termes, l´informalité et l´existence de plusieurs logiques sociétales, dans ces deux pays, oblige à l´existence de normes et procédures administratives plus flexibles, de façon qu´on ait une concordance entre la réalité des sociétés et les normes[408]. Or, la bureaucratie crée souvent l´homogénéisation des normes et des procédures, ce qui empêcherait la flexibilisation nécessaire.

Ce changement de paradigme administratif, du bureaucratisme au dé-bureaucratisme, doit être mis en œuvre dans ces pays. Et la décentralisation serait sa clé-maîtresse.

Elle permettrait de donner une certaine autonomie aux niveaux locaux et régionaux, de façon qu'innovation et créativité locales puissent combler les incapacités de l´État et faire fonctionner la machine administrative.

La décentralisation permettrait aussi de prendre en compte, dans l´établissement des normes et procédures administratives, les réalités des sociétés existantes dans ces deux pays et qui, parce qu´elles ne sont pas toutes égales, nécessitent d´être prises en compte séparément.

Ainsi, la décentralisation permettrait de soulager l´administration publique d'une bureaucratie administrative qui ne serait pas adaptée à ces deux pays.

---

[406] Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : *Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Pública*., Luanda, 2000.

[407] OSBORNE D., GAEBLER T.*: Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector.* Plume, 1993.

[408] PACHECO, Fernando: *autoridades tradicionais e estruturas locais de poder em angola: aspectos essenciais a ter em conta na futura administração autárquica.* Desenvolvimento Rural e Ambiente_ Ciclo de Palestras sobre Descentralização e o Quadro Autárquico em Angola. Fundação Friedrich Ebert. Luanda.2002.

2. *La décentralisation comme amélioration des services publics*

L´amélioration des services publics, en Angola et au Mozambique, est l´un des défis qui revient souvent quand on parle de réformer le secteur public. Et là encore, la décentralisation serait une clé-maîtresse[409].

La question de l´amélioration des services publics se pose car les services publics sont, dans ces deux pays, territorialement mal distribués et souvent sans la qualité nécessaire[410].

On trouve, dans ces deux pays, une mauvaise distribution des services publics qui se fait en "faveur" du centre qui concentre la plupart des services sociaux, notamment, écoles, hôpitaux, distribution de l´eau potables, etc.

La qualité des services publics est aussi mise en cause, dans ces pays, où l'on trouve une insatisfaction généralisée des populations face à la non-qualité des services fournis[411].

La mauvaise situation des services publics, dans ces deux pays, justifiée par les incapacités de l´État en termes de moyens retient la décentralisation comme issue à cette situation[412].

Elle permettrait alors, d´améliorer les services publics, en les rapprochant des populations et en améliorant leur qualité[413].

En d´autres termes, les services publics seraient bien fournis, sur tout le territoire de ces pays, si la responsabilité et la compétence en étaient données aux entités locales, principalement, grâce au rapprochement aux populations.

Cependant, si le rapprochement des services publics vis à vis des populations par la décentralisation semble logique, l´amélioration de la qualité de ces services demeure

---

[409] CIRESP: *Estratégia global da reforma do sector público.* Maputo, Governo de Moçambique, 2001, p.23.
[410] UTRESP: Pesquisa de avaliação de satisfação de serviços públicos. Maputo, GSC Research. 2009.
[411] *Ibidem.*
[412] CIRESP*: Op. Cit*. p.23.
[413] *Ibidem.*

contestée. Le processus de décentralisation déjà en cours au Mozambique a bien montré les limités de cette croyance[414].

Si les limites, en matière d´amélioration des services publics, sont expliquées par des questions politiques et sociales, comme par exemple, les logiques de confrontation politique[415], les explications plus répandues sont celles qui voient dans les entités locales, les mêmes incapacités qu´on trouve dans l´Etat. C´est-à-dire, la manque de moyens, financiers, matériels et humains pour réussir à bien fournir des services publics et des services publics de qualité[416].

Ainsi, si l´aptitude de la décentralisation d´améliorer la fourniture et la qualité des services publiques, dans ces deux pays, n´est pas une certitude, la décentralisation reste vue comme celle qui permettrait cette amélioration, au moins en rapprochant les services publics et les populations.

---

[414] FORQUILHA, Salvador: *Não basta Introduzir Reformas para se ter Melhores Serviços Públicos-subsídio para uma análise dos resultados das reformas no subsector de água rural em Moçambique. In* IESE. Desafios para Moçambique 2013. 2013. pp. 331-355.
[415] *Ibidem*.
[416] ANAMM &World Bank: *Municipal Development in Mozambique: Lessons from the First Decade.* Maputo: World Bank/ National Association of Municipalities of Mozambique (ANAMM). 2009.

Sous-section II. Décentraliser pour ré-légitimer l´administration publique

L´administration publique, en Angola et au Mozambique, souffre de discrédit et méfiance aux yeux des populations.

D´une administration qui se croyait et se voulait instrument de libération et de développement politique, économique et social, elle est aujourd´hui considérée comme ayant un effet contraire sur la vie des populations[417].

C´est-à-dire, elle est considérée comme une administration néocoloniale, prédatrice et corrompue, ce qui la rendrait dysfonctionnelle, comme nous en alerte Thandika MKANDAWIRE[418] et par conséquent illégitime aux yeux des populations. Il faut la re-légitimer et pour cela la décentralisation est vue comme l´un des chemins à suivre[419].

La re-légitimation de l´administration publique passerait, alors, par l´effacement de son image d´entité externe, imposée autoritairement et guidée par d´autres intérêts que ceux des populations.

On reproche à l´administration mise en place après les indépendances de ne pas avoir su effacer l´image d´ancien appareil de domination et colonisation. Au contraire, elle a maintenu cette image qui va aujourd´hui avec ce qu´on peut appeler la «modernisation autoritaire» et va ainsi contre les valeurs et les convictions des populations[420].

L´administration a développé, dans ces deux pays, l´image d´une entité corrompue. Au lieu de s´intéresser aux populations et à l´intérêt commun, elle servait les intérêts d´un groupe, notamment, les anciens partis uniques, aujourd´hui dominants et encore

---

[417] MONTEIRO, José Oscar : *Em busca do reencontro entre Estado necessário e a sociedade real*. Revista juridica da Faculdade de Direito. Vol. V. 2002. pp.57-70.
[418] MKANDAWIRE, T.: *Thinking about developmental states in Africa*. Cambridge Journal of Economics, (25), 2001. pp.289-313.
[419] FARIA, Fernanda, & CHICHAVA, Ana : *Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique.* 1999.
[420] CAHEN, Michel: *Mozambique is suffering a military expression of a political problem* - An interview for the Rosa Luxemburg foundation southern Africa. 2016.

au pouvoir[421]. Alors, les expressions comme «Partidarisation» ou corruption de l´administration publique sont des expressions récurrentes, dans ces deux pays.

D´ailleurs, l´un des débats politiques, actuellement, au Mozambique est le débat sur la dé-partidarisation» de l´État, un sujet sur lequel les acteurs politiques sont d´accord sur son existence et la nécessité de son combat[422].

Or, sans la légitimité, l´administration, dans ces deux pays, est considérée comme n´ayant pas la capacité de conduire les affaires publiques, car la conduite de ces affaires doive être faite sur la base de la confiance, de façon à d´éviter des obstacles, notamment, la non-participation nécessaire des populations. D´ailleurs, comme nous explique Tom TYLER *«la baisse de confiance dans les institutions publiques entraîne une baisse du taux de conformité, la corruption, les marchés noirs, une augmentation de l'évasion fiscale et des frais de litige»*[423]. En d´autre termes, l´inefficience administrative. Alors, il faut changer cette image et situation.

Le changement passerait par la décentralisation, car elle aurait cette capacité de redonner de la légitimité à l´administration publique.

La décentralisation permettrait de mettre en place une «administration des gens», c´est-à-dire, une administration dans laquelle les populations se reconnaissent, car porteuse des valeurs et coutumes des sociétés dans laquelle elle est insérée. Et, d´autre côté, la décentralisation permettrait d'en finir avec la corruption qui gangrène l´administration publique, dans ces deux pays, en installant la «bonne gouvernance», par plus de responsabilité et plus de contrôle.

Ainsi, la décentralisation serait l´un des moyens pour finir avec l´externalité de la machine administrative (1) et établir une bonne gouvernance administrative (2) dans ces deux pays.

---

[421] DE OLIVEIRA, Ricardo Soares: *Magnífica e Miserável. Angola Desde a Guerra Civil*. Lisboa, Tinta-da-China, 2015.

[422] Voir Journal noticias du Mozambique : *despartidarização do estado: governo e renamo em sintonia* . Le 10 décembre 2014.

[423] TYLER, T. R.: *The Psychology of Public Dissatisfaction with Government*. *In* J. R. Hibbing, & E. Theiss-Morse éd. : *What is it about Government that Americans Dislike?* Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 227-24. Cité par BOURGON, Jocelyne : *Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une " nouvelle " théorie de l'administration publique ».* Revue Internationale des Sciences Administratives 2007/1 (Vol. 73). p.24.

1. *Finir avec l´externalité de la machine administrative*

L´externalité de la machine administrative, en Angola et au Mozambique, résulterait du fait qu´elle était un instrument de domination du colonisateur, héritée et maintenue après les indépendances avec le but de moderniser ces pays.

Or, l´administration coloniale a été celle des travaux et des cultures forcés, de la capitation de l´impôt par la force et sans contrepartie, des recrutements militaires, elle qui niait la culture des populations, leur mode de vie et leurs institutions, à travers le très connu processus d´assimilation[424]. En d´autres termes, c´était celle qui demandait tout et ne donnait rien. D´ailleurs, cela fut l´une des fondements des luttes anticoloniales.

Cependant, si la nature autoritaire de l´administration coloniale fut l´un des fondements des luttes pour l'Indépendance, l'Indépendance n´a pas changé la situation. Les nouveaux "maitres" du pays, les anciens mouvements de libération devenus des partis uniques, ont maintenu l´administration autoritaire [même si la base idéologique est différente], dans ces aspects contestés[425], notamment, en voulant faire l´assimilation des populations, par ce que Michel CAHEN appelle «modernisation autoritaire» de la société[426].

Des exemples comme l´urbanisation forcée du rural par les «aldeias comunais» ou la lutte contre les chefferies, sont une illustration du caractère autoritaire de l´État postcolonial dans ces deux pays[427]. Alors, comme nous dit l´adage populaire, repris pour Raogo SAWADAGO pour expliquer le rejet de l´État africain de nos jours, *«si votre maman a été dévorée par une bête fauve au pelage noir vous devez vous méfier de tout être portant la même robe»*. En d´autres mots, en *«héritant de l´Etat colonial,*

---

[424] CABAÇO, João: *Moçambique: Identidades, colonialismo e libertação*. Thèse de doctorat en Anthropologie soutenu à l´Université de São Paulo. São Paulo-Brasil. 2007.
[425] DE SOUZA PAIN RODRIGO: *A Centralização política e o autoritarismo em Angola*. Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo, n.33, 2008.;
[426] CAHEN, Michel: *Mozambique is suffering a military expression of a political problem* - An interview for the Rosa Luxemburg foundation southern Africa. 2016.
[427] *Ibidem*.

l´Etat africain a hérité aussi de ses tares et du lot de frustrations et de ressentiments que les populations nourrissaient à son encontre»[428].

C´est cette image de l´administration comme entité externe et autoritaire qui l'empêcherait de jouer un rôle important dans le développement de ces deux pays. Elle crée, comme le dit Raogo SAWADAGO, non seulement une résistance à l´Etat mais aussi des politiques et actions menées en son nom[429]. Des illustrations en sont données, par exemple, par la résistance à l´impôt ou la préférence à la coutume, à la médecine traditionnelle et à la justice informelle, au détriment du système formel légal de santé et de justice[430].

Le changement de cette situation est vu dans la décentralisation, c´est-à-dire, dans un rôle important laissé aux entités locales dans l´administration des affaires publiques, de façon que l´administration publique qui prenne en compte les valeurs et les coutumes des populations.

En d´autres termes, une administration légitime serait celle qui prendrait en compte les valeurs et les coutumes de populations dans l´administration de la chose publique. C´est-à-dire, une administration en conformité avec les communautés locales, comme le veut Afonso Dhlakama, le leader de l´opposition au Mozambique[431] . Or, avec l´hétérogénéité en termes de valeurs et de culture qui caractérise ces deux pays, leur prise en compte doit se faire au niveau local.

On aura alors des administrations qui prendront en compte dans leur fonctionnement des questions comme la langue locale, les pratiques coutumières, les formes traditionnelles d´organisation et de fonctionnement, etc.

Ainsi, la ré-légitimation administrative est une question importante pour le bon fonctionnement de la machine administrative et elle passerait par la décentralisation.

---

[428] SAWADAGO, Raogo : *L'État africain face à la décentralisation : la chaussure sur la tête.* Karthala, Paris, 2002.p.56.
[429] *Ibidem.* p.58.
[430] FERNANDES, Tiago de Matos – *O Poder Local em Moçambique – Descentralização, Pluralismo Jurídico e Legitimação*, Santa Maria da Feira, Edições Afrontamento, 2009.
[431] MAZULA, Brazão; DE BRITO, Miguel; BALÓI, Obede; MBILANA, Guilherme (Eds): *Moçambique-Dez Anos de Paz*. Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento, Maputo, 2002. pp.316-317.

2. *Établir la «bonne gouvernance» administrative*

Selon Pierre Calame la légitimité renvoie au sentiment de la population que le pouvoir politique administratif est exercé par les «bonnes» personnes, selon de «bonnes» pratiques et dans l'intérêt commun[432]. Alors, il faut une «bonne gouvernance» pour réussir la ré-légitimation de l´administration, en Angola et au Mozambique, et pour cela la décentralisation serait aussi bien placée.

Dans des pays situés parmi les plus corrompus du Monde[433], l´administration y est elle aussi vue comme l´une des entités les plus corrompus[434].

Cette image d´administration corrompue et par conséquent illégitime est nourrie non seulement par le fait qu´il y a des véritables signes de la corruption dans l´administration, mais aussi par la perception qu´elle reste «la propriété privée» des anciens partis uniques. On parle alors de la «partidarisation» de l´administration publique[435].

Or, cette image d´administration corrompue fait que les agents et les actions de l´administration sont vus, dans ces deux pays, avec une énorme méfiance, ce qui fait que la collaboration des populations y reste faible[436]. Pour rétablir cette confiance nécessaire, il est nécessaire d'en finir avec la corruption de l´administration publique, dans ces deux pays. Pour cela, la décentralisation est considérée comme la mieux placée[437].

---

[432] CALAME, Pierre : *Op. Cit.* p.11.
[433] Dans un univers de 168 pays, l´Angola occuperait la 158ª position, alors que le Mozambique occuperait la 112ª position en tant que pays corrompus, selon l´index de l´organisation Transparence internationale. TRANSPARENCE INTERNATIONAL : *Corruption Perceptions Index 2015*.
[434] Austral Consultoria e Projectos, Lda. : *Pesquisa Nacional sobre Governação e Corrupção. Op. Cit.*
[435]DW: *Contra a partidarização das instituições públicas de Moçambique.* http://www.dw.com/pt/contra-a-partidariza%C3%A7%C3%A3o-das-institui%C3%A7%C3%B5es-p%C3%BAblicas-de-mo%C3%A7ambique/a-18300155. Accès le 06/02/16.; Angola Fala Só - William Tonet: "*Partidarização do Estado é o cancro do nosso regime*". http://www.voaportugues.com/a/angola-fala-so-william-tonet-partidarizacao-estado-cancro-nosso-regime/2935947.html Accès le 06/02/16.
[436] *Ibidem.*
[437] FARIA, Fernanda, & CHICHAVA, Ana : *Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique.* 1999.

La décentralisation permettrait d'en finir avec la corruption de l´administration publique, dans ces deux pays, dans la mesure où elle met en place une administration plus contrôlée par les populations locales, responsables d'élire les dirigeants locaux.

L'administration locale est enfin contrôlée par la participation active des populations dans la gestion des affaires publiques, à travers ce qu´on appelle la gestion participative[438].

Cependant, la réalité semble démontrer le contraire par rapport aux vertus de la décentralisation [déjà mise en œuvre au Mozambique] en matière de combat contre la corruption et «partidarisation» des entités publiques et par conséquent en matière de légitimité, comme l'a bien montré aussi une étude sur la corruption dans les collectivités locales, au Mozambique[439]. D`ailleurs Pierre GONIDEC défend que, dans des États corrompus, la décentralisation s´avère un processus qui augmenterait les risques et les opportunités de corruption[440].

Ainsi, même si la réalité démontre les limites du discours sur les bienfaits de la décentralisation sur la gouvernance publique, la décentralisation reste vue comme permettant mieux de mettre en œuvre des éléments capables d'en finir avec ou de limiter la corruption dans l´administration et par conséquent de redonner de légitimité à l´administration.

---

[438] *Ibidem.*
[439] NUVUNGA, Adriano MOSSE, Marcelo VARELA, César: *Relatório do Estudo sobre Transparência, Áreas de Riscos e Oportunidades de Corrupção em Seis Autarquias Moçambicanas*. CIP. Maputo, Março de 2007.
[440] GONIDEC, Pierre: *Op.cit.*

SECTION II. LA DÉCENTRALISATION : METTRE EN PLACE UNE NOUVELLE FORME D´ADMINISTRATION

La décentralisation permettrait, en Angola et au Mozambique, mis à part sa capacité de combattre les maux actuels de l´administration publique, de mettre en place une nouvelle forme d´administration plus efficiente et légitime par rapport à l´actuelle, parce que exploiteuse des potentialités locales.

L´État ou l´administration publique, dans ces deux pays, peut être caractérisée par cette illustration de Raogo SAWADAGO, selon laquelle *«L´État (…) comme ce chef de guerre qui, fuyant le danger devant ses troupes, se voit abandonné par celles-ci qui ont rebroussé chemin»*[441].

En d´autres termes, à cause de l´incapacité et même de l´illégitimité de l´État, d´autres acteurs et d´autres formes d´organisation et fonctionnement sont (ré) surgis au niveau local pour combler le vide laissé par l´État. Et sont ces acteurs et formes qu´il faut prendre en compte dans l´édification d´une nouvelle administration qui se veut plus efficiente et légitime.

Ainsi, la nouvelle forme d´administration devrait s´assoir, essentiellement, sur deux préposés : le partenariat local et la prise en compte d´autres formes d'administration locale. L´établissement d´un partenariat entre l´administration et d´autres acteurs publics et privés permettrait d´aider l´administration à répondre aux demandes des populations, principalement en termes de services publics[442].

Certains de ces acteurs ont une capacité technique et des moyens considérables et sont déjà présentés sur le terrain pour répondre aux demandes des populations en matière de services publics : transport, eau, santé, éducation, etc.[443]. Il faut alors

[441] SAWADAGO, Raogo : *Op. Cit.* p.54.
[442]MASSUANGANHE, Israel Jacob e CORRALO, Giovani da Silva: *Governança democrática e desenvolvimento local: uma perspectiva comparada das políticas locais do Brasil e Angola.* Justiça do Direito. v. 28, n. 1, p. 5-24, jan./jun. 2014.p.14.
[443] FORQUILHA, Salvador: *Não basta Introduzir Reformas para se ter Melhores Serviços Públicos-subsídio para uma análise dos resultados das reformas no subsector de água rural em Moçambique. In* IESE. Desafios para Moçambique 2013. 2013. pp. 331-355.

reconnaitre l´importance administrative de ces acteurs et parfois, même, leur déléguer des compétences et leur octroyer des moyens[444].

La nouvelle forme d´administration publique se manifesterait aussi par la prise en compte d´autres formes «informelles» administratives locales, c´est-à-dire des formes d´organisation et de fonctionnement existant au niveau local, éloignées parfois des formes officielles, mais qui s'avèrent importantes pour la légitimité et même le bon fonctionnement administratif.

L´existence de ces formes, c´est le résultat de l´hétérogénéité culturelle de la société, dans ces deux pays, qui fait que, comme en matière économique, en matière administratif l´administration ne peut pas suivre une même logique sur tout le territoire. Il y a, au niveau local, plusieurs formes d´organisation et de fonctionnement. Elles sont dictées notamment par des règles coutumières qui doivent être respectées et prises en compte. Il y a, dans ces deux pays, des «circuits administratifs informels» qui doivent être pris en compte, dans l´organisation et le fonctionnement de l´administration publique.

Or, ces nouveaux éléments qui doivent être incorporés au fonctionnement de l´administration publique, se manifestent au niveau local. C'est ce qui fait que la décentralisation soit le modèle administratif le mieux adapté pour mettre en place cette nouvelle forme d´administration.

La décentralisation permettrait de mieux mettre en place cette nouvelle forme d´administration, dans la mesure où chaque niveau local a ses propres logiques administratives à prendre en compte.

Ainsi, la décentralisation permettrait de mettre en place une nouvelle forme d´administration, constituée par un partenariat local (sous-section I) et par des formes administratives locales propres (sous-section II).

[444]JENSEN, Søren Kirk et PESTANA, Nelson: *O Papel das Igrejas na Redução da Pobreza em Angola.* Centro de Estudos e Investigação Científica (CEIC) da Universidade Católica de Angola (UCAN) e o Chr. Michelsen Institute (CMI).2010.

Sous-section I. La décentralisation : mettre en place un partenariat local

De façon à réussir ces objectifs, l´administration publique, en Angola et au Mozambique doit fonctionner en partenariat avec plusieurs acteurs publics et non-publics, dans l´administration de la chose publique, comme le croit le Professeur Gilles Cistac[445].

La participation d´autres acteurs dans l´administration de la chose publique est dictée, non seulement, par l´incapacité démontrée par l´État, mais aussi par une certaine capacité développée par ces autres acteurs. Ils ont su remplacer l´État là où il n´existait pas où il était inefficient[446]. Alors, l´établissement d´un partenariat permettrait de consolider ce qui existe déjà et d'avancer.

Nombreux et de différentes natures sont les acteurs qui participent ou doivent participer à l´administration de la chose publique. Cela va des entités publiques, comme les collectivités locales, en passant par ce qu´on appelle les organisations de la société civile (associations, institutions religieuses, etc.), par des agents économiques privés, autorités traditionnelles, jusqu´aux organisations non-gouvernementales (ONGs) étrangères[447]. La grande différence, c´est celle entre les acteurs nationaux et les acteurs internationaux.

Néanmoins, le rôle et l´importance administrative de ces acteurs ne semblent pas être les mêmes, en termes de capacité et de légitimité, même par rapport à leur importance dans chacun de ces deux pays.

Il y a des différences considérables, en termes de moyens et de légitimité entre eux, comme dans leur influence dans chacun de ces deux pays, influence déterminée par la différence des moyens dont ils disposent[448]. Or, ces différences doivent être prises en compte dans l´établissement du partenariat.

---

[445] CISTAC, Gilles: *Op.cit*. p.68.
[446] FARIA, Fernanda, & CHICHAVA, Ana: *Op. Cit.* p.10.
[447] *Ibidem*. p.10.
[448] *Ibidem.*

L´une des différences considérables, c´est le fait que, alors que les acteurs nationaux n´ont pas pour la plupart les moyens nécessaires pour remplacer l´État dans la fourniture des services publics, ils ont un rapport très étroit avec les populations. Les acteurs internationaux, eux, ont des moyens plus importants pour aider l´État dans la fourniture des services publics.

Ainsi, si l´établissement du partenariat semble nécessaire pour redonner de l´efficacité et de la légitimité à l´administration publique, ce partenariat semble devoir être fait en toute connaissance de cause avec, d´un côté, les acteurs nationaux (1) et d´autre côté, les acteurs internationaux (2).

1. Un partenariat avec des acteurs nationaux

Il y a, dans ces deux pays, des acteurs nationaux qui ont gagné une importance dans la gestion des affaires publiques et des services publics et avec qui il serait important d´établir un partenariat.

On compte parmi ces acteurs les organisations de la société civile, notamment les associations et les églises, mais aussi les autorités traditionnelles et des agents économiques. L´importance des acteurs n´est plus à démontrer, car ils assurent une grande partie des services publics, dans ces deux pays, comme l´eau, les services de santé, le transport, etc.[449].

On trouve ainsi, dans ces deux pays, une grande importance historique des églises, mais aussi des associations civiles dans l´éducation, aide aux plus démunis, etc., ce qui leur donne un grand prestige devant les populations et fait d´elles des acteurs incontournables dans le développement de ces deux pays[450].

[449] ENSEN, Søren Kirk et PESTANA, Nelson: *Op. Cit.*
[450] JENSEN, Søren Kirk et PESTANA, Nelson: *O Papel das Igrejas na Redução da Pobreza em Angola.* Centro de Estudos e Investigação Científica (CEIC) da Universidade Católica de Angola (UCAN) e o Chr. Michelsen Institute (CMI).2010. ; PERREIRA, Helena: *Papel da Igreja Católica no processo de desenvolvimento em Moçambique.* Mémoire de Master. Université de Lisbon. 2006.

Une importance historique et sociale est aussi celle des autorités traditionnelles qui, en vertu de la nature ethnique et culturelle hétérogène de ces deux pays, sont de véritables représentants des populations. Grâce à cela, elles jouent un rôle social et administratif très important en matière de justice, santé, gestion des terres, selon les règles coutumières, mais aussi en matière d´organisation des populations ou de perception des impôts[451].

Avec l´ouverture politique et économique des années quatre-vingt-dix et le (ré) surgissement de l´initiative, des agents économiques privés ont gagné un rôle important dans les services publics comme les transports, l´eau, etc.[452].

Il y aurait ainsi une importance indéniable de ces acteurs nationaux dans la gestion et la satisfaction des nécessités publiques des populations, ce qui fait d´eux des partenaires incontournables pour le bon fonctionnement de l´administration publique, dans ces deux pays. Cela oblige à l´établissement d´un partenariat entre l´administration et ces acteurs.

Il y aurait ainsi la nécessité d'établir un partenariat entre l´Etat et ces acteurs, ce qui pourrait se faire dès la reconnaissance formelle de leurs activités et de leur importance, en partant d'une délégation de compétences et de services jusqu´à une attribution ou un partage des ressources.

[451] PACHECO, Fernando: *Op. Cit.*
[452] Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC): *Mozambican Civil Society Within. Evaluation, Challenges, Opportunities and Action*. 2007.

2. Un partenariat avec des acteurs internationaux

Le partenariat avec les acteurs internationaux serait aussi l´une des solutions les plus importantes pour que ces deux pays puissent faire face à une capacité limitée et insuffisante face aux demandes des populations, en matière principalement de services publics[453].

Présents sous diverses formes, depuis les indépendances, mais principalement après l´ouverture politique, les acteurs ou partenaires internationaux ont aidé ces deux pays d´abord à se reconstruire après les guerres civiles. Ils les aident maintenant à se développer.

Plusieurs de ces acteurs internationaux peuvent être recensés, en matière d´aide au développement dans ces deux pays. On en trouve chez les grands acteurs internationaux en matière d´aide au développement, notamment, fond monétaire international, la Banque Mondiale, la Banque africaine du développement, mais aussi dans les organisations internationales des Etats, telles que Nations unies et ses agences, l´Union européenne ou l´Union africaine.

Si ces organismes internationaux et régionaux jouent un rôle important dans l´aide au développement de ces deux pays, à travers des financements considérables à ces pays, c´est principalement les organisations internationales non-gouvernementales (ONG) qui jouent un rôle, on dirait concrète, en matière administrative dans ces deux pays, notamment, en matière de réponse à la demande des services publics des populations, comme l´eau, santé, éducations, nourriture, etc.[454].

Avec des budgets et capacités techniques qui, dans la plupart des cas, dépassent certaines entités publiques, les ONGs ont un rôle très important dans la réponse aux demandes des populations en matière de services publics. Il y aurait même des circonscriptions territoriales où seules ces organisations fournissent des services publics[455].

---

[453]FARIA, Fernanda, & CHICHAVA, Ana: *Op. Cit. p.16.*
[454] *Ibidem.*
[455] *Ibidem.*p.17.

C´est ce rôle important joué par ces acteurs internationaux qu´il faut prendre en compte par l´administration publique, en établissant un partenariat avec ces acteurs. Cela justifierait aussi la décentralisation, dès lors que ce rôle est joué principalement au niveau local et que ces acteurs privilégient une coopération avec les entités locales plutôt qu'avec l´État[456].

L´établissement de ce partenariat s´avère important pour ces deux pays, même si, parfois, l´impact des activités de ces organisations est mis en questions[457] et que l´influence de ces activités est différente dans chacun de ces deux pays. L´influence des activités de ces organisations est plus accrue au Mozambique qu'en Angola et cela est justifié par la moins grande dépendance et ouverture de l´Angola à l´aide internationale[458].

Ainsi, même parfois mise en question en termes d´impact et influence réelle, il aurait aussi, dans ces pays, la nécessite d'une reconnaissance et établissement d´un partenariat entre l´État et les acteurs internationaux, ce qui devrait se faire, principalement, par la reconnaissance et la consécration de la coopération décentralisée entre ces acteurs et les entités locales, parce qu´important pour le développement de ces deux pays.

---

[456] *Ibidem.*p.17.
[457] NIPASSA, Orlando: *Ajuda Externa e Desenvolvimento em Moçambique: Uma Perspectiva Crítica* . Conference Paper Nº36. IESE. 2009.
[458] FAURE, Yves: *Op. Cit.* 320.

Sous-section II. La décentralisation : prendre en compte des formes d´organisation et fonctionnement administratives locales

L´Angola et le Mozambique sont des pays avec une hétérogénéité socio-culturelle qui influencerait tous les domaines, y compris en termes administratifs. Alors, pour le discours décentralisateur, il s´avère nécessaire, pour le bon fonctionnement de l´administration que ces aspects soient reconnus et pris en compte dans l´administration de la chose publique.

La nature de la société, dans ces deux pays, fait qu´il y a des formes locales propres d´organisation et de fonctionnement des sociétés, mais qui ont été souvent niées, sous l´accusation d´un certain obscurantisme et par conséquent ignorées dans la construction de l´État, en général, et dans le fonctionnement administratif, en particulier[459].

Or la réalité a démontré que ces formes ont survécu à toutes les tentatives de les effacer ou de les laisser à l´abandon, comme elles exercent toujours une très forte influence sur les populations qui les considèrent légitimes et les suivent. Dans le discours décentralisateur, il faut les respecter et les prendre en compte, car elles s´avèrent importantes pour le bon fonctionnement administratif, garantissent la cohésion sociale et le respect des institutions[460].

Ces logiques se manifesteraient, essentiellement, dans l´organisation et le fonctionnement administratif au niveau local. Il y aurait au niveau local une organisation administrative informelle établie qui assurerait une partie considérable des fonctions administratives, telles la Justice, la santé ou la gestion de la terre et qui se personnifie, normalement, dans la figure du chef ou autorité traditionnelle[461].

---

[459] LUNDIN, I. et MACHAVA, F: *Poder e autoridade tradicional*, I. Maputo: MAE/NDA, 1995.
[460] PACHECO, Fernando: *autoridades tradicionais e estruturas locais de poder em angola: aspectos essenciais a ter em conta na futura administração autárquica.* Desenvolvimento Rural e Ambiente_ Ciclo de Palestras sobre Descentralização e o Quadro Autárquico em Angola. Fundação Friedrich Ebert. Luanda.2002.
[461] *Ibidem.*

Ces formes existeraient aussi en termes de fonctionnement administratif et se manifesteraient par un fonctionnement administratif selon des règles essentiellement, coutumières ou informelles.

Ces formes devraient être prises en compte dans l´administration de la chose publique, selon une logique de reconnaissance de son existence, mais aussi de reconnaissance de son autonomie. C´est-á-dire, il faut changer l´attitude de négation et adopter une attitude de respect et coexistence vis-à-vis de ces formes administratives existantes, au niveau local[462]. Et cela même si certains doutes existent sur l´authenticité de ces formes d´organisation et fonctionnement que certains considèrent adultères par le temps ou instrumentalisées à des fins politiques, voire même parfois attentatoires aux droits de l´homme[463].

Ainsi, même si parfois mise en cause, il y a dans ces deux pays des formes locales d´organisation (1) et de fonctionnement administratif (2) qui devraient être prise en compte dans l´administration de la chose publique, et la décentralisation semble bien place pour cela.

1. Des formes locales d´organisation administrative

Il y a, au niveau local, des formes d´organisation administratives qui devraient être prises en compte et qui justifieraient ainsi la décentralisation administrative.

Si ces formes sont dans la plupart des cas résumées dans l´existence des autorités traditionnelles, elles vont au-delà de cette représentation ou forme d´organisation administrative locale.

---

[462] MILANDO, João: *Desenvolvimento e resilência social em África: dinâmicas rurais de Caninda.* Lisboa. 2006. PERIPLOI.

[463] LOURENÇO, Vitor Alexandre*: Estado, Autoridades Tradicionais e Transição Democrática em Moçambique: Questões teóricas, dinâmicas sociais e estratégias políticas.* Centro de Estudos Africanos – ISCTEE.2009.

Il y a, dans ces deux pays, des formes d´organisation informelles qui s´établissent en fonction de critères comme la famille ou l´ethnie et qui ont une grande influence, en termes administratifs[464].

Ainsi, par exemple, on trouve dans certaines sociétés de ces deux pays, un rôle très important joué par le chef de la famille ou de la tribu, ou encore par l´homme ou la femme, dans l´organisation et fonctionnement des sociétés[465].

Si ces formes d´organisation de ces sociétés sont parfois critiquées par le fait que certaines d´elles créant, par exemple, des situations de soumission de la femme à l´homme ou de la tribu à un chef de conduite critiquable, le fait est qu´elles existent et sont respectées doivent être prises en compte, du moins dans leurs aspects qui ne mettent pas en cause les droits fondamentaux des populations.

Ainsi, il y aurait, au niveau local, des formes d´organisation qui devraient être reconnues et prises en compte, en respectant tout ce qui ne met pas en cause les droits des populations.

2. Des formes locales de fonctionnement administratif

On trouverait aussi, au niveau local, dans ces deux pays, certaines formes informelles de fonctionnement qui doivent aussi être reconnues et prises en compte.

Ces formes de fonctionnement sont régies par des règles coutumières respectées par les populations.

Les règles coutumières sont au niveau local parfois plus suivis que les règles officielles. Cela fait d´elles un instrument important de régulation des populations et de légitimation des actions des institutions devant les populations[466].

---

[464] MILANDO, João: *Op. Cit.*
[465] *Ibidem.*
[466] *Ibidem.*

Des exemples de l´importance de ces règles sont donnés par le niveau de respect par les populations, dans ces deux pays. On trouve une grande préférence pour les mariages traditionnels par rapport aux mariages civils, pour la justice traditionnelle par rapport à l'officielle, etc.[467].

Si comme formes d´organisation, ces formes de fonctionnement sont parfois, régies par des règles qui mettraient aussi en cause, parfois, des droits fondamentaux des populations, elles restent néanmoins très importantes au niveau local.

Ainsi, comme pour les formes d´organisation, le respect et la prise en compte de ces formes de fonctionnement s´avèrent important pour le bon fonctionnement des sociétés locales et comme tel devraient être considérés, à l´exception évidement de ce qui mettrait en cause les droits fondamentaux des populations.

[467] *Ibidem.*

CONCLUSION PARTIE I

Le discours sur la décentralisation, en Angola et au Mozambique, porté, en grande mesure, par les acteurs politiques, mais alimenté aussi, grandement, par un discours académique, qui permet non seulement de mieux comprendre le discours des politiques, mais aussi d´avoir des compléments au discours des politiques, est un discours positive, un discours de croyance dans la décentralisation, un discours, on dirait, idéal. Ce que pose, évidemment, la question de son applicabilité.

Cependant, si le discours est un discours idéal, dans la mesure on octroi des objectifs très ambitieux à la décentralisation, il reste un discours basé sur une réalité indéniable de ces deux pays.

Car, depuis leur indépendance, ces deux pays ont cherché à s'édifier selon une conception centraliste et une logique d´uniformisation de l´État et de la société, une conception depuis toujours contestée sur la base des éléments concrets comme la nécessité de démocratisation ou l'hétérogénéité sociale et culturelle de la société. C´est en résumé ces éléments qui alimentent le discours sur la décentralisation, un discours qui ces acteurs et auteurs attendent sa prise en considération dans la mise en place de la décentralisation. Cela même s´il faut être conscient de l´instrumentalisation politique derrière, parfois, le discours porté par les acteurs politiques.

Ainsi, même si la décentralisation aurait des difficultés à constituer véritablement la solution aux problèmes qui affligent ces pays, elle semble être le chemin à suivre. Un peu aussi à grâce à l´environnement national et international qui lui est favorable.

Ainsi, les enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs qu´elle est censée répondre, selon le discours porté, doivent animer, à notre avis, sa consécration juridique, car c´est comme cela qu´on trouvera dans la décentralisation les avantages pratiques qui légitimeront sa mise en place. Est-ce le cas? C´est la prochaine analyse que l´on se propose à faire.

PARTIE II

LA CONSÉCRATION JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION

La décentralisation en Angola et au Mozambique, au-delà d'être un discours, est aussi une question juridique qui mérite analyse. C'est ce que nous ferons dans cette deuxième partie.

Cette analyse juridique de la décentralisation prendra en compte le discours décentralisateur qu´on vient d´exposer, avec cette idée défendue par le Doyen CARBONNIER qu'un *«droit n'existe et ne subsiste que dans un équilibre délicat avec le terroir social [on inclura aussi le terroir politique, économique et administrative] d'où il est issu»*[468].

On a vu que le discours décentralisateur, dans ces deux pays, voit la décentralisation comme une réponse aux enjeux politiques, sociales, économiques et administratives existantes dans ces pays. C´est-à-dire, est un discours qui reflète, en grande partie, le terroir politique, social, économique et administratif de ces pays.

Si, depuis l´existence de l´Angola et du Mozambique comme pays indépendants, on peut parler de consécration juridique de la décentralisation[469], la décentralisation et la consécration juridique qu´on fait référence ici, c´est celle survenue après les grandes réformes juridiques du début des années quatre-vingt-dix et qu´ont préconisées la création des entités politiques et administratives locales distinctes de l´État.

Le processus de consécration juridique de la décentralisation, dans ces deux pays, est encore en cours. C'est vrai principalement, en Angola où la consécration juridique reste encore uniquement constitutionnelle, en attente toujours de concrétisation légale.

La consécration juridique constitutionnelle existante fournit l´idée substantielle des logiques juridiques qui animent ce qu´on appelle la consécration juridique de la décentralisation. C´est principalement, sur cette consécration qu´on fera l´analyse de la concrétisation juridique de la décentralisation dans ces deux pays, suivant ainsi l´idée défendue par le Doyen HAURIOU selon laquelle les raisons de la décentralisation sont, principalement, d´ordre constitutionnelle[470].

---

[468] CARBONNIER, J. : *L'apport du droit comparé à la sociologie juridique*. Livre du centenaire de la Société de législation comparée, T. 1, Paris, L.G.D.J., 1969, p. 78.
[469] À titre d´exemple certains articles des premières Constitutions de ces deux pays, notamment, l´article 51 de la loi constitutionnelle de la République populaire de l´Angola de 1975 et l´article 58 de Constitution de la République populaire du Mozambique de 1975.
[470] HAURIOU, Maurice : *Précis de droit administratif et de droit public* 9e édition, Sirey, Paris, 1919.

Il importe alors de faire l'analyser de la consécration juridique, principalement, constitutionnelle de la décentralisation dans ces pays, en fonction du discours sur la décentralisation existante, de façon à voir les intersections ou pas, entre le discours décentralisateur et la consécration juridique de la décentralisation, dans ces deux pays.

Ainsi, prenant en compte le discours sur la décentralisation, nous analyserons d´abord l´émergence juridique de la décentralisation et les principes juridiques directeurs de la décentralisation, dans ces deux pays (Titre I) et en suite nous analyserons la concrétisation juridique de la décentralisation (Titre II).

TITRE I

L´ÉMERGENCE JURIDIQUE ET LES PRINCIPES JURIDIQUES DIRECTEURS DE LA DÉCENTRALISATION

Les fondations juridiques d'une institution sont importantes pour la comprendre en tant que création juridique. C´est pour cela qu´est important, à notre avis, d´analyser l´émergence juridique de la décentralisation et les principes juridiques directeurs qui la conduisent, en tant qu'institution juridique[471].

L´émergence juridique et les principes juridiques directeurs de la décentralisation reflètent, d´une certaine façon, le discours sur la décentralisation dans ces deux pays, car l´un comme l´autre reflètent, en effet, les idées sur la décentralisation, qu´on trouve, principalement, dans le discours politique sur la décentralisation et qui se traduisent, de façon résumée, dans la nécessité de consacrer la décentralisation de façon solide, pour qu´elle répondre aux revendications et aspirations des acteurs politiques et sociaux, en matière de décentralisation.

Néanmoins, une analyse plus profonde soit de l´émergence, soit des principes directeurs, nous fait constater, parfois, une « précarité » dans la construction juridique de la décentralisation au regard du discours décentralisateur.

En d´autres termes, la construction juridique de la décentralisation dans ces deux pays en même temps qu'elle répond aux revendications et aspirations des acteurs politiques en matière de décentralisation, met en cause parfois, cette réponse juridique.

Ainsi d´un côté, on assiste à une consécration juridique solide de la décentralisation, comme voulue par le discours décentralisateur, par sa «signification» constitutionnelle et par là à l´établissement des principes qui soutiennent juridiquement la décentralisation. D'un autre côté, on assiste à une mise en cause de cette consécration par ce qu´on peut appeler des «reculades juridiques» au niveau constitutionnel mais

[471] Institution en tant que ensemble des règles gouvernant certaines conduites au sein d'une collectivité.

aussi infra-constitutionnel, comme par la consécration de certains principes qui, bien que justifiés juridiquement au regard du discours décentralisateur, mettent en cause l´épanouissement de la décentralisation voulue par le discours décentralisateur. C´est le cas, par exemple, du principe de contrôle des entités de la décentralisation ou simplement, du principe de tutelle administrative.

Enfin, l´émergence juridique (Chapitre I) tout comme les principes directeurs (Chapitre II) arrivent à refléter le discours décentralisateur [on regarde ici principalement le discours politique de la décentralisation]. Et cela même si l'on constate aussi l´existence des actions juridico-légales et de contenus des principes qui peuvent mettre en cause cette intersection entre, d´un côté l´émergence juridique et les principes directeurs de la décentralisation et, de l´autre côté, le discours décentralisateur.

CHAPITRE I

L´ÉMERGENCE JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION : ENTRE AVANCES ET RECULS

La décentralisation qu´on étude ici est apparue en Angola et au Mozambique avec les réformes démocratiques des années quatre-vingt-dix. Cela démontre, à notre avis, une volonté de faire de la décentralisation un principe juridique fondamental de ces nouvelles Républiques, instauré par ces réformes politiques. Et cela même si cette volonté est, pafois, mise en cause.

Cette volonté de faire de la décentralisation un principe juridique fondamental de ces nouvelles Républiques est aussi démontré par les améliorations juridiques qui ont vu passer la décentralisation d´une institution juridique floue à une institution juridique de niveau constitutionnel.

Outre le fait de se voir élevée au rang de principe juridique constitutionnel, la décentralisation s´est vue concéder des garanties de pérennité et de stabilité, démontrant ainsi, une fois de plus, la volonté de faire d´elle un principe fondamental et répondant ainsi au discours sur l´importance politique de l´établissement de la décentralisation, dans le processus de (ré) construction de ces deux pays.

Cependant, ce mouvement juridique en faveur de la décentralisation s´est vu contrecarrer par certaines options juridiques, constitutionnelles et infra-constitutionnelles qui ont freiné et parfois même fait reculer le mouvement juridique en faveur de la décentralisation.

Ces ralentissements et reculs juridiques du mouvement en faveur de la décentralisation peuvent être expliqués, en partie, par l´autre partie du discours [même si sous-entendu par des actes] des principaux acteurs politiques de ces pays [les anciens partis uniques et les anciennes guérillas, mais si l´accent doit être sur les anciens partis uniques, aujourd´hui encore au pouvoir et dominant la scène politique de ces pays] qui voient dans la décentralisation, un instrument politique qui doit être utilisée en accord avec les objectifs politiques.

Alors, on peut dire que l´émergence juridique de la décentralisation est, en termes juridiques, un mouvement d´avances et de reculs, qui reflet, principalement, le discours politique sur la décentralisation [les proclamations et les hésitations] qu´on trouve dans les acteurs politiques de ces deux pays.

Ainsi, l´émergence juridique de la décentralisation dans ces deux pays est dans un premier temps un mouvement d´instauration et consolidation de la décentralisation en tant qu'institution juridique (Section I) et dans un deuxième temps un mouvement de sa propre mise en cause par des «reculades juridiques» (Section II). L´émergence de la décentralisation dans ces deux pays est donc bien à double tranchant.

SECTION I. L´ÉMERGENCE JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION : UN MOUVEMENT VERS L´INSTAURATION ET CONSOLIDATION DE LA DÉCENTRALISATION

L´émergence de la décentralisation en tant qu'institution juridique en Angola et au Mozambique est en partie caractérisée par un mouvement qui cherche à consolider juridiquement la décentralisation, ce que réponds au discours politique sur la décentralisation, qu´on trouve dans ces deux pays.

Ce mouvement de consolidation de la décentralisation, en tant qu'institution juridique, s´est fait, à notre avis, de deux façons : par la constitutionnalisation de la décentralisation et par l´octroi des garanties juridiques de pérennité et stabilité à la décentralisation.

Consacrée au début comme une institution juridique «floue» quant à sa nature et régie par des principes juridiques qui oscillent entre constitutionnels et simplement légaux, on a assisté ensuite à un mouvement de consolidation par la clarification de sa nature en «pouvoir local», distinct du pouvoir de l´État [en tant que personne publique], et son affirmation en tant que principe constitutionnel[472].

Cette consolidation juridique de la décentralisation a été renforcée aussi par l´octroi de garanties. Des garanties de pérennité, avec la consécration juridique de la décentralisation comme limite de révision constitutionnelle et des garanties de stabilité avec la consécration juridique de la décentralisation comme matière de réserve de la loi.

Ce mouvement d´instauration et consolidation de la décentralisation va à l´encontre du discours sur la décentralisation qui exige une véritable instauration de la décentralisation, ce qui suppose à notre avis sa constitutionnalisation (sous-section I) et l´octroi de garanties juridiques (sous-section II).

[472] PEREIRA, Virgílio de Fontes: *O Poder Local: da imprecisão conceptual à certeza da sua evolução em Angola.* Mémoire de Master. Université de Lisbonne. Lisbonne. 1997.

Sous-section I. La constitutionnalisation de la décentralisation : Faire de la décentralisation un principe structurant

L´ordre juridique, en Angola et au Mozambique, est réglé par le principe de constitutionnalité, selon lequel la Constitution est la norme juridique suprême et structurante de l´ordre juridique[473]. Alors, conférer à une norme ou institution juridique une valeur constitutionnelle, c´est l´élever au rang de norme structurante de l´ordre juridique. Or, c´est en ce sens qu´a évolué le mouvement de consécration juridique de la décentralisation, dans ces deux pays, ce que montre une prise en compte du discours décentralisateur qui veut une solide consécration de la décentralisation.

Ainsi, ce mouvement de constitutionnalisation de la décentralisation répondrait à une demande du discours décentralisateur de faire de la décentralisation un principe structurant. En d´autres termes, le discours veut que la décentralisation soit élevée au rang de principe structurant de l´ordre politique, social, économique et même administratif. Alors, la Constitutionnalisation de la décentralisation confèrerait cette nature structurante, en termes juridiques, à la décentralisation.

Cependant, ce souhait de faire de la décentralisation un principe structurant, en termes juridiques et par l´attribution d´une dignité constitutionnelle, n´a pas accompagné au début l´émergence de la décentralisation comme une institution juridique. On constate, au début que la place réserve à la décentralisation ne lui confère pas cette qualité de principe structurant, comme souhaitait par le discours décentralisateur[474].

La décentralisation apparaissait, alors, comme une institution juridique de la déconcentration administrative de l´État et non pas comme une institution juridique qui représente une autonomie politique-administrative face à l´État, comme voulu par le discours décentralisateur dans ces deux pays.

---

[473] Voir l´article 06 (01) de la Constitution angolaise qui préscrit *« La Constitution est la Loi suprême de la République d´Angola»* et voir l´article 02 (04) de la Constitution mozambicaine qui préscrit « Les normes constitutionnelles prevalent sur toutes les autres normes de l´ordre juridque».

[474] PEREIRA, Virgílio de Fontes: *Op. Cit.* ; WEIMAR, Bernard: *Para uma estratégia de descentralização em Moçambique-Mantendo a falta de clareza?: conjunturas críticas, caminhos, resultados. In* WEIMAR, Bernard: (Direction) : *Moçambique descentralisar o centralismo : economia politica, recursos e resultados »*. IESE, Maputo, 2012. pp.76-102.

Outre cette «confusion» juridique, on constate aussi, au début de l´émergence juridique de la décentralisation, concrètement au Mozambique, un traitement légal de préférence à un traitement constitutionnel. Cela a même créé des contestations politiques et montré que, politiquement et juridiquement, la décentralisation est attendue comme un principe juridique structurant, ce qui sa constitutionnalisation est supposée octroyer[475].

La claire et précise constitutionnalisation de la décentralisation en accord avec le discours décentralisateur est intervenue, dans ces deux pays, soit par une révision ponctuelle de la Constitution, comme a été au Mozambique par la Loi de révision constitutionnelle nº 9/96, soit par une meilleure consécration constitutionnelle, comme en Angola avec sa dernière Constitution de 2010[476].

Alors, partant d´une consécration juridique peu claire et précise, on assiste un mouvement juridique tendant à la clarification, précision et fortification de la décentralisation comme institution juridique, à travers sa constitutionnalisation. Et cela dans ces deux pays.

On assiste ainsi à un mouvement juridiquement faible par rapport au discours décentralisateur, aux premières heures de consécration juridique de la décentralisation (1). Mais il a progressé jusqu´à la consécration de la décentralisation définie comme principe constitutionnel (2).

[475] WEIMAR, Bernard: *Op. Cit.*
[476] ALEXANDRINO, José Melo : *O novo constitucionalismo angolano*. Edições. ICJP- FDUL. Lisboa. 2013. pp. 59-92.

1. Les faiblesses juridiques de la première heure

Avec les premières Constitutions qui ont introduit la démocratie multipartis au Mozambique et en Angola, notamment, la Constitution du 30 novembre 1990 et loi constitutionnelle n. º23/92 du 16 septembre 1992[477], respectivement, on trouve une consécration juridique de la décentralisation. Elle est d´une certaine façon en réponse à ce nouveau compromis politique avec la démocratie multipartis[478].

Si cette consécration constitutionnelle de la décentralisation, dès la première heure, dans ces deux pays, laisse présager une volonté politique et juridique de conférer à la décentralisation un statut juridique fort, elle s'est faite d'une façon qu´on peut considérer peu claire et imprécise[479].

Ainsi, au Mozambique la décentralisation est consacrée, par la Constitution de 1990, comme étant l´une des formes de mise en œuvre des «organes locaux de l´État». D´ailleurs le chapitre IX constitutionnel qui traite de la décentralisation, a comme titre «organes locaux de l´État».

Si différemment du Mozambique, la loi constitutionnelle angolaise n. º23/92 [première dispositif constitutionnel résultant de l´ouverture politique] le chapitre constitutionnel qui traite de la décentralisation a comme titre «Pouvoir Local», ce que laisse entendre que la décentralisation est distincte du «pouvoir étatique», on constate que ce même chapitre qui traite de la décentralisation, traite aussi, et de façon indiscriminée, de la déconcentration administrative. C´est-à-dire on traite la décentralisation et la déconcentration administrative comme une même réalité, comme pouvoir local.

Ces confusions et imprécisions conceptuelles initiales de la décentralisation, dues au manque de clarté dans la systématisation de ces premières Constitutions libérales, laissaient place à des problèmes d´interprétation.

---

[477] Il faut dire qu´avant l´approbation de cette loi constitutionnelle, il a été approuvé, en Angola la loi constitutionnelle nº12/91 du 06 Mai 1991 qui a permis, essentiellement, créer une base juridique favorable à la signature des paix, les accords de Bicesse signés le 31 Mai 1991.
[478] FEIJÓ, Carlos: *O Poder Local em Angola*. In Problemas Actuais de Direito Público Angolano – Contributos para a sua Compreensão, Princípia, Cascais, 2001.p.62.
[479] PEREIRA, Virgílio de Fontes: *Op. Cit.*

L´un des exemples de problèmes d´interprétation juridique est donné par le débat juridique soulevé par l´approbation de la loi nº3/94 du 03 septembre, une loi que visait introduire la décentralisation au Mozambique par la création des «districts municipaux». Presque tous les acteurs politiques étaient d´accord pour considérer cette loi inconstitutionnelle, parce que la décentralisation n´était pas prévue dans la Constitution. C´est-à-dire, pour les acteurs politiques la Constitution de 1990 dans son chapitre IX ne traitait pas de la décentralisation[480]. Or, la Constitution traite, mais de façon confuse et peu précis.

Ainsi, l´émergence juridique de la décentralisation a été au début une émergence qui se caractérisa par une manque de précision conceptuelle et donc par une certaine légèreté juridique. Cela a changé avec une évolution vers une consécration constitutionnelle plus précise et donc plus solide, juridiquement, parlant.

[480] WEIMAR, Bernard: *Op. Cit.*p.87.

2. La décentralisation : un principe de dignité constitutionnelle

Après un début hésitant, la décentralisation est aujourd´hui consacrée comme un véritable principe constitutionnel, en Angola et au Mozambique, répondant ainsi, à notre avis, au discours décentralisateur qui la veut comme principe structurant, ce que permet sa constitutionnalisation.

La consécration de la décentralisation comme principe constitutionnel montre l´importance juridique qu´on lui accorde dans ces deux pays.

Si comme nous l´avons vu précédemment, la décentralisation a été consacrée dès la première Constitution ou loi constitutionnelle libérale, dans ces deux pays, notamment, la Constitution mozambicaine de 1990 et la loi constitutionnelle angolaise nº23/92, cette consécration n´était ni claire ni précise. Une consécration claire et précise de la décentralisation en tant que principe constitutionnel, n'est intervenue qu'à posteriori.

Elle est intervenue d´abord au Mozambique, avec l´approbation de la loi de révision constitutionnelle nº9/96 qui répondait aux critiques des acteurs politiques sur le manque de précision, voire l´inexistence d'une quelconque consécration juridique dans la Constitution de 1990, fruit de la confusion juridique de sa consécration, comme nous l´avons vu.

À travers cette loi, approuvée par une Assemblée déjà multipartite, la décentralisation devient au Mozambique un principe constitutionnel. Elle annule la loi nº3/94 approuvée sur la base peu claire et imprécise de la Constitution de 1990. Elle fait de la décentralisation un principe juridique structurant, au Mozambique.

C´est cette consécration qui est en vigueur, aujourd'hui, au Mozambique après être reprise et confirmée par l´actuelle Constitution mozambicaine, la Constitution du 30 Novembre 2004.

Ainsi, on retrouve dans l´actuelle Constitution mozambicaine, la Constitution du 30 Novembre 2004, un titre dédié exclusivement à la décentralisation [le Titre XIV] que consacré la décentralisation comme «pouvoir local», c´est-à-dire, un pouvoir distincte du pouvoir étatique.

Cette consécration, parallèlement au faite de donner à la décentralisation une existence constitutionnelle distincte, présente aussi, entre autres, ceux que sont les objectifs de la décentralisation (article 271), les types des entités de la décentralisation (articles 272 et 273), les rapports entre ces entités et l´État (article 277), bien comme les compétences et les moyens de ces entités.

Comme au Mozambique, en Angola il fallait aussi attendre la nouvelle et actuelle Constitution qui a remplacé la loi constitutionnelle nº23/92 pour voir consacrer véritablement, de façon claire et précise, la décentralisation comme principe constitutionnel. Cela a été fait par la Constitution angolaise du 05 Février 2010.

À la similitude du Mozambique, la Constitution angolaise du 05 Février 2010 prévoit-elle aussi la décentralisation de façon distincte, en la réservant aussi un titre exclusive dans la Constitution, le titre VI.

La Constitution angolaise présente aussi, entre autres, ceux que sont les objectifs de la décentralisation (article 217(1)), les types des entités de la décentralisation (article 213(2)), les rapports entre ces entités et l´État (article 221), bien comme les compétences et les moyens de ces entités. Il faut dire que la Constitution angolaise va plus loin, par rapport à la Constitution mozambicaine, en prévoyant par exemple, les autorités traditionnelles comme des entités de la décentralisation (articles 223 et suivants).

Alors on assiste, dans ces deux pays, à un mouvement de consolidation juridique de la décentralisation, avec la constitutionnalisation de la décentralisation de façon claire et précise.

Ainsi la décentralisation est aujourd´hui, en Angola et au Mozambique, un véritable principe constitutionnel, ce qui fait d´elle un principe juridique structurant. Elle s'en trouve aussi juridiquement garantie.

Sous-section II. L´octroi des garanties juridiques à la décentralisation

Hans Kelsen disait, «liberté vaut autant que sa garantie»[481], ce qu´on peut traduire par rapport à la décentralisation comme : la consécration juridique de la décentralisation vaut autant que les garanties juridiques qui lui sont octroyées. C´est-à-dire qu'elle n'est complète qu'avec des garanties juridiques.

Cette idée, l´Angola et le Mozambique l´ont comprise. Ils ont octroyés des garanties juridiques à la décentralisation, poursuivant ainsi le mouvement d´instauration et consolidation juridique de la décentralisation. D´ailleurs José ALEXANDRINO parle de substantielle protection du pouvoir local, dans ces deux pays[482].

L´octroi des garanties juridiques, dans ces deux pays, non seulement fait de la décentralisation une institution juridique forte, mais aussi répond au discours décentralisateur que la veut un principe structurant de ces pays.

La décentralisation vient bouleverser l´organisation politique et administrative de ces deux pays. Il faut donc la protéger face à des possibles menaces. Cette protection de la décentralisation serait assurée, à notre avis, par l´octroi des garanties juridiques à la décentralisation. C´est-à-dire, il faut donner à la décentralisation les moyens de se protéger contre les possibles menaces.

Théoriquement, en matière de décentralisation, il faut distinguer à notre avis, deux types de garanties : des garanties normatives et des garanties juridictionnelles, selon le fait qu´elle permet d´affirmer la décentralisation ou de contester juridiquement la violation de la décentralisation.

En analysant l´ordre juridique de ces deux pays, on trouve plutôt des garanties normatives que les garanties juridictionnelles à la décentralisation.

Les garanties normatives, notamment, «la décentralisation comme limite matérielle à la révision constitutionnelle» et «la décentralisation comme réserve de Loi» contribuent

---

[481] Hans Kelsen cité par AJA, Eliseo : *Les Garanties Des Droits*. Exposition réalisée à la Faculté de Droit de l'Université Mohammed V, Rabat, 01-10-2004. p. 02. http://idpbarcelona.net/docs/recerca/marroc/pdf/act_garanties_des_droits.pdf . Consulté le 05/03/15.

[482] ALEXANDRINO, José Melo: *O défice de protecção do poder local: defesa da autonomia local perante o Tribunal Constitucional?* Direito Regional e Local, 05, pp. 12 - 27.

à la consolidation de la décentralisation, dans la mesure où elles permettent une pérennité et une stabilité à la décentralisation, respectivement.

Si ces garanties normatives permettent de protéger juridiquement la décentralisation, tout en affirmant sa nature de principe structurant, poursuivant ainsi la consolidation juridique de la décentralisation attendue, le fait que les garanties juridictionnelles à la décentralisation restent faibles et même inexistantes [on regard ici principalement la garantie de recours à la juridiction constitutionnelle] peut, à notre avis, compromettre ce mouvement de consolidation juridique de la décentralisation.

Ainsi, le mouvement de consolidation de la décentralisation, par l´octroi des garanties juridiques, est fait de façon incomplète, car si d´un côté, on octroie à la décentralisation des garanties normatives (1), d´autre côté les garanties juridictionnelles ne lui sont pas complètement octroyées (2).

1. Des garanties normatives à la décentralisation

Comme déjà observé, la décentralisation constitue, en Angola et au Mozambique, une rupture avec l´ordre politique-administratif, ce qui fait d´elle un principe structurant du nouvel ordre politique-administratif et juridique, ou simplement de ces nouvelles Républiques.

Comme nous enseigne Otto Pfersmann *«si l'on établit une Constitution en rupture avec celle qui existe jusqu'alors, on n'exerce pas un droit, on institue un nouveau système juridique»*[483]. Or, ce nouveau système doit être protégé des tentations de le mettre en cause, ce que la qualification de la décentralisation en tant que «limite de la révision constitutionnelle» et comme «matière réservée à la loi» permet de faire, à notre avis.

La consécration de la décentralisation en tant que limite à la révision constitutionnelle, prévue dans l´article 236 (k) de la Constitution angolaise et dans l´article 292 (j) de la Constitution mozambicaine, qui prescrivent, respectivement, que *« les révisions constitutionnelles doivent respecter l´autonomie locale»* et que *«les lois de révision*

[483] O. PFERSMANN, *in* L. FAVOREU et *al.* : *Droit constitutionnel*. Collection Précis, Dalloz, 2006, p. 93.

constitutionnelle doivent respecter l´autonomie des collectivités locales», vient non seulement renforcer la constitutionnalisation de la décentralisation, en empêchant la violation de la décentralisation par des normes infra-constitutionnelles, mais aussi protéger la décentralisation même contre le pouvoir de révision constitutionnelle.

Ceci renforce la décentralisation comme un principe juridique structurant de ces pays et va à l´encontre de l´idée défendue par Oliver BEAUD[484], selon laquelle seul le pouvoir qui établit la Constitution est souverain et originel. Le pouvoir de révision est non souverain et dérivé.

La protection de la décentralisation se fait aussi par sa qualification en tant que «domaine réservé à la loi», car ceci permet, à notre avis, la stabilité de la décentralisation comme institution juridique, en retirant à l´exécutif des pouvoirs règlementaires autonomes[485], en matière de décentralisation, et en les attribuant exclusivement au pouvoir législatif, c´est-à-dire, l´Assemblée nationale.

L´adoption d'une décentralisation qui établit la distinction entre «pouvoir local» et «pouvoir central» bouleverse l´organisation politique et administrative de ces deux pays. Cela causera, à notre avis, des conflits politiques et administratifs entre les entités issues de la décentralisation et celles de l´État, notamment l´exécutif. Cela est clair quand on connait l´instrumentalisation politique de la décentralisation, faite par certains acteurs politiques.

Ce péril semble atténué par la consécration de la décentralisation comme domaine réservé á la loi.

Ainsi, on trouve en Angola, dans l´article 164 (f) de la Constitution, la réserve absolue de la loi pour l´organisation et le fonctionnement du pouvoir local, car ce dispositif constitutionnel prescrit que

> «*L´Assemblée nationale est compétente pour légiférer, de façon unique et absolue (…) les bases de l´organisation et fonctionnement du pouvoir local».*

---

[484] BEAUD, Oliver : *Maastricht et la théorie constitutionnelle. La nécessaire et inévitable distinction entre le pouvoir constituant et le pouvoir de révision constitutionnelle*. Les petites affiches, 31 mars 1993, p. 15.

[485] Le pouvoir exécutive aura, bien sûr, le pouvoir d´émettre de règlements d´exécution d´une Loi sur la décentralisation.

On accorde ainsi, seulement au pouvoir législatif la compétence de définir les bases d'organisation et de fonctionnement du pouvoir local.

Au Mozambique, on ne peut pas parler, en bonne rigueur juridique, de réserve de la Loi car, différemment de l´Angola, les compétences en matière de décentralisation sont octroyées au pouvoir législatif de facone non exclusive et absolue [ces compétences ne figurent pas dans l´ensemble des compétences exclusives et absolues de l´Assemblée national prévues dans l´article 179 (2) de la Constitution mozambicaine]. On constate quand même que les compétences en matière de décentralisation sont octroyées, de façon primaire, au pouvoir législatif. Ainsi on trouve, par exemple, l´article 275 (5) de la Constitution qui prescrit que *«l´organisation, la composition et fonctionnement des organes locaux sont définies par la loi».*

Enfin, de façon rigoureuse en Angola et de façon non rigoureuse au Mozambique, on constate que la décentralisation est une matière, essentiellement, du pouvoir législatif, ce qui, ajouté à la décentralisation comme limite à la révision constitutionnelle, nous fait conclure à l´existence de garanties normatives à la décentralisation et par conséquent d´un mouvement de consolidation de la décentralisation, dans ces deux pays.

2. *Des faibles garanties juridictionnelles à la décentralisation*

Hans Kelsen disait que les garanties juridiques sont complètes s'il est possible de mettre en marche une procédure qui permette de déclarer nul l'acte qui nuit à un droit[486] [on dirait ici un acte qui nuit à la décentralisation]. Or, cette possibilité reste faible, en Angola et au Mozambique. En d´autres termes les garanties juridictionnelles à la décentralisation sont faibles, dans ces deux pays.

En termes simples, on peut définir les garanties juridictionnelles à la décentralisation comme étant le droit accordé, principalement aux entités de la décentralisation, de contester devant une juridiction la violation de ses droit ou simplement la violation de la décentralisation.

Si le système juridictionnel de ces deux pays permet, en principe, de contester les violations de droit par l´accès aux juridictions [communes, administratives et constitutionnelles], le fait est que la juridiction constitutionnelle, celle qu´est compétente pour apprécier la constitutionnalité des lois et des actes normatives, n´est pas accessible aux entités de la décentralisation, réduit, à notre avis, les garanties juridictionnelles à la décentralisation, dans ces deux pays.

En d´autres termes, les entités de la décentralisation [les collectivités locales, les autorités traditionnelles et les organisations des citoyens], ceux qui auront, à notre avis, plus de besoin de défendre la décentralisation, ne figurent pas dans l´ensemble des entités qu´ont le droit d´accès à la juridiction constitutionnelle.

En effet, les articles 230 (2) et l´article 245 (2) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement, qu´énumèrent les entités qui ont légitimité pour accéder à la juridiction constitutionnelle, ne donnent pas légitimité aux entités de la décentralisation d´y accéder pour contester la constitutionnalité d´une loi ou acte normative susceptible de mettre en cause le principe de la décentralisation. Or cette exclusion des entités de la décentralisation ne renforce pas, à notre avis, les garanties juridictionnelles à décentralisation, car comme nous le croyons, ce sont ces entités qui

[486] AJA, Eliseo : *Les Garanties Des Droits*. Exposition réalisée à la Faculté de Droit de l'Université Mohammed V, Rabat, 01-10-2004. p. 02.
http://idpbarcelona.net/docs/recerca/marroc/pdf/act_garanties_des_droits.pdf . Consulté le 05/03/15.

auront le plus intérêt à protéger la décentralisation contre tous les actes qui pourraient lui nuire.

Ainsi, le mouvement de consolidation de la décentralisation a besoin, à notre avis, de consacrer l´inclusion des entités de la décentralisation dans le groupe des entités compétentes pour accéder à la juridiction constitutionnelle, car cela contribuerait à affirmer ce mouvement de la consolidation de la décentralisation, dans ces deux pays.

SECTION II. L´ÉMERGENCE JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION : UN MOUVEMENT AUSSI DE «RECULS» EN MATIÈRE DE DÉCENTRALISATION

Comme nous l´avons vu précédemment, la décentralisation est une revendication, dans ces deux pays, ce qui fait qu´elle y est non seulement attendue, mais qu´on l´attend chaque jour un peu plus fort. Or, ce pas toujours le cas, car parfois elle est mise en cause ou simplement rétrocédée.

Si les Constitutions ou lois constitutionnelles approuvées après ouverture politique dans ces deux pays, comme les lois ordinaires, ont le mérite de consolider la décentralisation, comme nous venons de voir, on peut aussi leurs reprocher de, parfois, remettre en cause la décentralisation juridiquement consacrée.

Ces remises en cause juridiques de la décentralisation ou simples reculs juridiques en matière de décentralisation, on les trouve aussi bien dans la Constitution, que dans les normes infra-constitutionnelles. On peut bel et bien considérer que l´émergence juridique de la décentralisation est aussi caractérisée, d´une partie, par un mouvement de remise en cause de la décentralisation, cela de façon constitutionnelle, mais aussi infra-constitutionnelle.

Ainsi, en plus d'un mouvement de consolidation, l´émergence juridique de la décentralisation est aussi un mouvement de reculs de la décentralisation, qui se manifeste constitutionnellement (Sous-section I) et infra-constitutionnellement (Sous-section II).

Sous-section I. Des reculs constitutionnels : La consécration juridique du gradualisme

Nous avons vu que l´émergence juridique de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, s'est accompagnée d'un mouvement de consolidation, principalement, par la constitutionnalisation de la décentralisation devenue, dans ces deux pays, un principe et une garantie constitutionnels. Or, on trouve aussi dans la Constitution des reculs juridiques qui se manifestent principalement, à notre avis, par la consécration constitutionnelle du gradualisme, comme principe de la décentralisation. D´ailleurs, auteurs comme Eduardo CHIZIANE considèrent cela comme constituant, tout simplement, une «recentralisation»[487].

Le gradualisme peut se définir, comme le définit José ALEXANDRINO, comme un principe selon lequel les entités centrales doivent, de façon graduelle et selon certaines conditions, concrétiser la décentralisation[488]. Il peut être expliqué et même justifié par des arguments politiques, sociaux, économiques et administratifs, selon certains auteurs[489].

Cependant, le discours décentralisateur dans ces deux pays, presque dans tous ses aspects, ne prône pas le gradualisme, au moins de façon directe, principalement, parce que la décentralisation est considérée, dans ces deux pays, plutôt une question politique qu´une question d´administration du territoire. D´ailleurs, comme nous l´avons vu, les arguments qui peuvent justifier le gradualisme, comme le manque des conditions, sont vus par le discours décentralisateur comme l´une des raisons principales de la décentralisation, dans ces deux pays.

Néanmoins le gradualisme a été a posteriori, bel et bien, consacré dans ces deux pays, mettant en cause la consécration juridique de la décentralisation initiée par les premières constitutions ou lois constitutionnelles.

---

[487] CHIZIANE, Eduardo*: As tendências da re-concentração e re-centralização administrativa em Moçambique.* Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, Imprensa Universitária. 2011. p.5.

[488] ALEXANDRINO, José Melo: *Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono- Sintese comparative*. AAFDL. Lisboa. 2014.p. 203.

[489]ORRE, Aslak: *Autarquias em angola: qual é o problema do "gradualismo"?* https://www.cmi.no/publications/file/4930-autarquias-em-angola.pdf. Consulté le 04/05/2016.

En d´autres termes, les premières Constitutions et lois constitutionnelles, notamment, la Constitution mozambicaine de 1990 et la loi constitutionnelle angolaise nº23/92 n´ont pas prévu le gradualisme, au moins de façon claire et précise comme a été faite après par les actuelles constituions.

Le gradualisme est prévu par les nouvelles et actuelles Constitutions de ces deux pays, notamment, la Constitution mozambicaine de 2004 et la Constitution angolaise de 2010.

Ainsi, l´article 242 de la Constitution angolaise prescrit que,

1. *«L´institutionnalisation de collectivités locales obéit au principe du gradualisme».*
2. *« Les organes compétents de l´État déterminent, par la loi, l´opportunité de la création [des collectivités locales], l´élargissement graduel des attributions, le niveau de tutelle et les relations entre administration locale de l´État et collectivités locales».*

Si au Mozambique la Constitution ne consacré pas le gradualisme de façon explicite comme le fait la Constitution angolaise, nous croyons ce principe trouve aussi sa consécration constitutionnelle dans ce pays, comme résulte, par exemple l´article 274 de la Constitution mozambicaine, que précise que *«la création (…) des collectivités locales est faite par la loi»*.

Cet exemple où le pouvoir de décider de la création des collectivités locales en concrète est laissé au législateur ordinaire, dans son temps et opportunité est, à notre avis, révélateur de la consécration constitutionnelle du gradualisme au Mozambique. D´ailleurs, c´est sur la base de cette article que l´article 05 de la loi nº2/97 du 18 février (loi des collectivités locales) consacre le gradualisme en laissant au pouvoir législatif, le pouvoir de décider la création ou non des collectivités locales et donc la mise en œuvre de la décentralisation. Ainsi, de l´univers de plus 500 collectivités locales qui peuvent être, légalement, créées au Mozambique, 63 seulement l'ont été jusqu´à maintenant.

L´adoption juridique du gradualisme laisse le processus de décentralisation dépendant des entités centrales. Ce sont elles qui dicteront son rythme et cela peut être vu comme contraignant pour la décentralisation, dans la mesure où le danger existe d'un

conservatisme politique et administratif des entités centrales [concurrentielle des entités locales] qui primerait sur la nécessité de progrès en matière de décentralisation [nous constaterons cela plus bas quand on abordera les reculs infra-constitutionnels]. D´ailleurs, c´est ce que constate Bernard WEIMAR, en analysant le cas du Mozambique[490].

La consécration du gradualisme freine ainsi, à notre avis, l´épanouissement de la décentralisation par l´affirmation de l´idée de *«oui à la décentralisation, mais pas tout de suite»*.

Cette consécration du gradualisme comme principe de décentralisation est même questionnée par rapport à sa conformité à l´ordre juridique de ces deux pays, selon certains auteurs[491]. C´est-à-dire, le gradualisme irait contre la lettre et l´esprit qu´on trouve dans l´ordre juridique de ces deux pays. Le gradualisme serait contraire à d´autres principes juridiques dans ces deux pays, tels que la démocratie et l´égalité des citoyens[492].

Ainsi, même si prévu dans la Constitution, le gradualisme constituerait un recul en matière de décentralisation, par les effets concrets qu´il aurait sur elle (1) et pose même la question de sa conformité à l´ordre juridique de ces deux pays (2).

---

[490] WEIMAR, Bernard: *Para uma estratégia de descentralização em Moçambique-Mantendo a falta de clareza?: conjunturas críticas, caminhos, resultados.* In WEIMAR, Bernard: (Direction) : *Moçambique descentralisar o centralismo : economia politica, recursos e resultados »*. IESE, Maputo, 2012. pp.76-102.

[491] ALEXANDRINO, José Melo: *O poder local na Constituição da República de Angola: os princípios fundamentais* in. ALEXANDRINO, José Melo - O novo constitucionalismo angolano. Edições. ICJP-FDUL. Lisboa. 2013. pp.59-92. ; CHIZIANE, Eduardo : *O retrorno à concentração e centralização do poder administrativo em Moçambique*, Maputo, 2011, p.54.

[492] ALEXANDRINO, José Melo: *Op. Cit.* p.87. ; CHIZIANE, Eduardo*: As tendências da re-concentração e re-centralização administrativa em Moçambique.* Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, Imprensa Universitária. 2011. p.5.

1. L´effet du gradualisme sur la décentralisation

La consécration juridique-constitutionnelle du gradualisme comme principe de la décentralisation a été l´un des aspects qui a nourri le plus de débats, en matière de décentralisation, en Angola et au Mozambique[493]. Et ce questionnement du gradualisme peut être justifié par des objectifs fixés par le discours décentralisateur dans ces deux pays, objectifs qui se voient remis en cause, à notre avis, par le gradualisme.

Si le gradualisme peut être appliqué dans ces deux pays, d´une part à la reconnaissance et la création des entités locales et d´autre part au transfert des compétences, ressources et au contrôle de ces entités, c´est principalement dans la reconnaissance et la création des entités locales que son application est, à notre avis, contestable. D´ailleurs, dans ce sens on trouve aussi d´autres auteurs[494].

Le gradualisme ralentisse et même immobilise la décentralisation, pour nier la reconnaissance et la création des entités locales sur tout le territoire de ces deux pays.

Cette position peut être soutenue encore, car si le gradualisme a vocation à être un principe transitoire, puisqu'il a vocation à disparaître dès que toutes les conditions d'une mise en place conforme seraient réunies, le gradualisme, en Angola et au Mozambique ne présente pas tout-à-fait des caractères qui nous permettrait de croire à ce caractère transitoire. Il n'a aucune échéance fixée pour son application, dans le temps.

C´est-à-dire, différemment par exemple de ce qui se passe avant l´adoption des actuelle constitutions, où par exemple le gouvernement mozambicain, en présentant la première loi sur la décentralisation, la loi n. 3/94 du 13 septembre, annulé depuis par la loi constitutionnelle nº 9/96, donne une échéance de 03 ans maximum pour la mise en œuvre de la décentralisation[495], le gradualisme actuellement consacre n´a pas des échéances, ni légaux, ni politiques.

---

[493] ORRE, Aslak: *Autarquias em angola: qual é o problema do "gradualismo"?* https://www.cmi.no/publications/file/4930-autarquias-em-angola.pdf. Consulté le 04/05/2016.
[494] ALEXANDRINO, José Melo: *Op. Cit.* p.87; CHIZIANE, Eduardo*: Op. Cit.* p.5.
[495] MAZULA, A. : *Autarquias Locais em Moçambique – Antecedentes Locais em Moçambique*. Maputo: INCM. 1998.

Alors, même s´il est inclus dans le chapitre des dispositions transitoires, comme c'est le cas en Angola, le gradualisme ne n´a pas, à notre avis, vocation à être considéré comme transitoire, dans ces deux pays. Aucune échéance fixe et déterminée n'est prévue pour son application, ni par l´article 242 de la Constitution angolaise, ni par aucun article de la Constitution mozambicaine. Cela en fait en définitive un principe éternel, dans ces deux pays.

En d´autres termes, il n´y a pas, actuellement, ni dans la Constitution angolaise ni dans la Constitution mozambicaine, une seule disposition qui déterminerait le rythme ou la durée du gradualisme dans la mise en œuvre de la décentralisation.

Ainsi, ni le législateur, ni l´exécutif central ne sont soumis à une contrainte de calendrier dans la mise en œuvre de la décentralisation. Cela fait que l´épanouissement de la décentralisation reste dépendant de la volonté du pouvoir central.

Enfin, le gradualisme, ce principe qui octroie un pouvoir considérable au pouvoir central, entités concurrentes du pouvoir local et de la décentralisation, remet en cause la décentralisation non seulement dans ses objectifs proclamés par le discours décentralisateur mais aussi en termes juridiques.

2. Le gradualisme : Un principe non conformé à l´ordre juridique?

Outre ses effets sur la réalisation de la décentralisation, le gradualisme est aussi considéré par certains auteurs comme sinon inconstitutionnel[496] [c´est qu´est critiquable, à notre avis, car il est bel et bien inscrit dans la Constitution], alors contraire à d´autres principes eux aussi prévus par la Constitution, elle-même[497]. Il est vu notamment comme contraire aux principes juridiques de la démocratie et de l´égalité des citoyens.

Avec la consécration juridique d´une décentralisation graduelle en effet, le principe démocratique serait mis en cause, car le gradualisme ne permettrait pas la mise en

[496] CHIZIANE, Eduardo : *O retrorno à concentração e centralização do poder administrativo em Moçambique*, Maputo, 2011, p.54.
[497] ALEXANDRINO, José Melo: *Op. Cit.* p.87.

application des principes démocratiques sur tout le territoire et à tous les niveaux. Ainsi, par exemple, l´élection locale des dirigeants locaux et la participation des populations locales dans la gestion des affaires locales seront des privilèges d´une partie seulement de la population locale, dans ces deux pays.

Ces différentiations entre les populations locales, causées par le gradualisme en matière de démocratie, quand on sait que la décentralisation est vue comme permettant la démocratisation de ces pays, sont vues comme remise en cause du principe de l´universalité et de l´égalité des citoyens prévu par les Constitutions de ces deux pays[498], ceci dans la mesure où ces principes préconisent que les droits des citoyens prévus dans la Constitution sont appliqués à tous les citoyens et dans tous le territoire[499]. Le gradualisme créerait, alors, ce que Bernard WEIMER[500] et Aslak ORRE[501] appellent, la «bifurcation de l´État».

Néanmoins, si la thèse de non-conformité juridique constitutionnelle du gradualisme reste, à notre avis, difficile de soutenir, dès lors que le gradualisme est prévu par les Constitutions de ces pays comme principe de la décentralisation. Dès lors aussi que ces Constitutions acceptent la limitation des droits fondamentaux des citoyens[502] et que, selon le principe défendu par le professeur Jorge MIRANDA, auquel nous soussignons, *«il n´y a pas d'inconstitutionnalité dans la Constitution»*[503], le fait est que, à notre avis, la consécration constitutionnelle du gradualisme crée, sinon un conflit, alors un «malaise juridique» dans la Constitution, en matière de décentralisation, dans ces deux pays.

Si auteurs ont qui présentent aussi des arguments juridiques pour, sinon défendre, au moins justifier la consécration du gradualisme, tel est le cas de Lazarino POULSON pour qui la nécessité de consolider les institutions par l´application des principes juridiques, tels la rationalité, la proportionnalité, le respect de l´unité et intégrité de

---

[498] La constitution angolaise prévoit dans son article 23 le principe de l´égalité et de l'universalisme, dans le même sens que la Constitution mozambicaine dans son article 35.
[499] ALEXANDRINO. José Melo *: O Novo Constitucionalismo Angolano.* ICJP-FDUL, Lisboa, P.90.
[500] WEIMAR, Bernard: *Para uma estratégia de descentralização em Moçambique-Mantendo a falta de clareza?: conjunturas críticas, caminhos, resultados.* In WEIMAR, Bernard: (Direction) : *Moçambique descentralisar o centralismo : economia politica, recursos e resultados*. IESE, Maputo, 2012. pp.76-102
[501] ORRE, Aslak: *Op. Cit. p.06.*
[502] Voir l´article 57 et 56 de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement.
[503] MIRANDA, JORGE: *Manual de Direito Constitucional*, II, nº 72, , 2ª edition révisée. Coimbra Editora. 1983. p. 291.

l´Etat[504], des principes prévus aussi dans la Constitution angolaise[505], justifierait le gradualisme, car il permettrait la naissance des entités locales «fortes», nous croyons que ces arguments ne trouvent pas écho dans le discours décentralisateur qui, comme nous l´avons vu, trouve dans ces faiblesses les arguments pour une décentralisation, qu´on dirait rapide et totale.

Ainsi et en d´autre termes, si le gradualisme permettrait, selon cet auteur, de faire respecter les principes de rationalité et proportionnalité prévus dans la Constitution, en ne reconnaissant ou ne créant que les seules entités locales « en condition de poursuivre » les objectifs de la décentralisation [notamment, l´exercice des droits démocratiques et le développement local] et en ne donnant des compétences qu'à celles qui auront « capacité à les exercer », ceci va contre le discours décentralisateur qui trouve dans «le manques de conditions», un argument pour la décentralisation.

Enfin, si la non-conformité juridique du gradualisme reste à prouver, le malaise juridique et la possible influence [négative] sur la mise en œuvre de la décentralisation, sont bel et bien réels, à notre avis. Cela fait, à nos yeux, de la consécration du gradualisme un recul constitutionnel dans le mouvement d´émergence de la décentralisation, dans ces deux pays.

[504] POULSON, Lazarino : *As Autarquias Locais e as Autoridades Tradicionais no Direito Angolano – Esboço de uma teoria subjectiva do poder local.* Luanda, 2009, p.58
[505] Voir l´article 28 (2) de la Constitution angolaise.

Sous-section II. Des reculs infra-constitutionnels

Si l´analyse de la consécration juridique de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, qui nous nous proposons de faire dans cette étude est une analyse essentiellement de la consécration constitutionnelle de la décentralisation, car c´est, principalement à ce niveau que la consécration de la décentralisation a été faite, aujourd´hui, dans ces deux pays, nous trouvons aussi quelques consécrations infra-constitutionnelles de la décentralisation qui méritent, à notre avis, une analyse dans le cadre de l´analyse de l´émergence de la décentralisation.

Cette analyse se fera, principalement, par rapport au Mozambique où depuis 1997 plusieurs dispositifs infra-constitutionnelles ont été approuvés. Mais nous croyons, que les conditions, en termes, principalement, de «économie politique de la décentralisation» sont réunies, pour qu´une analyse similaire a lieu en Angola, dans un court espace de temps. On parle ici de la très grande possibilité de l´instrumentalisation politique de la décentralisation par le parti au pouvoir en Angola, le MPLA.

Comme nous l´avons vu, le processus d´émergence de la décentralisation comme institution juridique a été caractérisé non seulement par la constitutionnalisation de la décentralisation, mais aussi par l´octroi de garanties constitutionnelles à la décentralisation.

Or, cela est depuis mis en cause par la majorité des lois et règlements administratifs approuvés en matière de décentralisation, au Mozambique. Cela met en cause le principe juridique fondamental de la primauté de la Constitution existant dans ce pays[506]. On peut dire que non seulement on est devant une mise en cause de la décentralisation mais une mise en cause aussi de la Constitution, tout-court.

Cette mise en cause de la décentralisation et de la Constitution a commencé, selon certains auteurs[507], dès l´approbation la loi nº2/97 du 18 Février [Loi des collectivités locales au Mozambique]. Elle concrétise la loi constitutionnelle nº9/96 et s'applique

[506] Voir l´article 2 (4) de la Constitution mozambicaine de 2004.
[507] CHIZIANE, Eduardo*: Op. Cit.*

encore maintenant avec l´approbation des plusieurs lois et même des règlements administratifs.

En effet les reculs juridiques en matière de décentralisation, tout comme les violations de la Constitution sont réalisés par les deux pouvoirs centraux : législatif et exécutif. Par la loi et par des règlements administratifs, ils mettent en cause la décentralisation et la Constitution.

Ainsi l´émergence juridique de la décentralisation est elle-aussi victime des reculs juridiques infra-constitutionnels qui se manifestent, à travers la loi (1) et à travers les règlements administratifs (2).

1. Des reculs par la loi

Si la décentralisation est un principe constitutionnel, sa véritable application et sa mise en œuvre juridique restent du ressort de la loi, ce qui se veut même être une garantie pour la décentralisation, comme nous l´avons vu. Cependant, le processus de législation sur la décentralisation, qui se veut en être un processus de mise en œuvre et de consolidation, s´avère en être, parfois, un processus de remise en cause.

Cette remise en cause de la décentralisation par la loi se manifeste sous différentes formes. Des éléments constitutifs ou naturels de la décentralisation sont remis en cause par la loi, alors, qui devait être la loi à les confirmer et les protéger.

L´un des exemples de cette remise en cause serait donné par la loi des collectivités locales au Mozambique, la loi nº 2/97 du 18 février. Comme nous l´avons dit plus haut, cette loi introduit le gradualisme de façon explicite. Or, nous avons vu que le gradualisme remet en cause la décentralisation voulue et souhaitée.

Même si de façon pas explicite la Constitution mozambicaine prévoit le gradualisme, par exemple, dans son article 274 que précise que «la création (…) des collectivités locales est faite par la loi», la loi nº2/97 du 18 février peut être critiquée pour avoir repris et même explicité le gradualisme par son article 05, contribuant aussi au mouvement de remise en cause de la décentralisation.

Car selon le numéro 02 de cet article le législateur doit, dans la création des collectivités locales, prendre en compte plusieurs facteurs, certains subjectifs à nos yeux, comme c´est le cas du facteur «intérêt national ou local».

Une remise en cause plus explicite et même qui violait la Constitution, est faite au Mozambique par d´autres lois, comme l´a aussi bien constaté, Eduardo CHIZIANE[508].

Nous trouvons des lois mettant en cause, principalement, l´autonomie [l´un des principes structurants de la décentralisation] des collectivités locales, par l´octroi des pouvoirs excessifs aux organes exécutifs de l´État, comme celui de se "mêler" dans les domaines de compétence des collectivités locales ou de sanctionner sa gestion.

En d´autres termes, on a vu être approuvées des lois tel que la loi n°15/2007 du 27 Juin qui, annulant les articles 45 et 56 de la loi de bases des collectivités locales, a retiré la compétence en matière de toponymie des rues locales [une compétence à nos yeux «naturellement» locale] de la main des organes des collectivités locales et la remit aux organes centraux, notamment, le Ministère de l´administration de l´État.

Dans ce cas particulière, cette conduite du législateur, en matière de décentralisation, met en cause, non seulement la décentralisation déjà juridiquement définie par la Constitution et par des lois, mais aussi elle met en cause le discours décentralisateur qui demande plus d´autonomie et de compétences aux entités de la décentralisation.

Si cet exemple peut être considéré un exemple dans la pluralité des lois de la décentralisation approuvées par le pouvoir législative, elle est, à notre avis, démonstrative soit de la vulnérabilité du pouvoir législative, en matière de décentralisation, soit de l´existence d´un mouvement de remise en cause de la décentralisation.

Ainsi, en matière de décentralisation, on constate des mises en cause ou des reculs apportés par la loi, celle qui normalement devrait, au contraire, la consolider.

---

[508] *Ibidem.*

2. Des reculs par le règlement administratif

Considéré comme un pouvoir exceptionnel des organes administratifs ou exécutifs, à cause du principe fondamental de la séparation des pouvoirs qui donne au pouvoir législatif, le pouvoir d´édicter des normes et à l´exécutif celui de les exécuter, le pouvoir règlementaire doit être plus exceptionnel, en matière de décentralisation, en Angola comme au Mozambique. Ceci à cause des risques de conflits qu'il peut engendrer.

Or cela ne semble pas être le cas. Il est en effet souvent utilisé, au Mozambique, mettant ainsi en cause la décentralisation, la Constitution et les lois qui la consacrent.

La remise en cause de la décentralisation par le règlement administratif est d´autant plus grave Parfois, elle peut même constituer une violation de la Constitution. Ainsi au Mozambique, où déjà la décentralisation se met en œuvre, on constate des règlements qui remettent en cause la décentralisation pourtant juridiquement établie.

On trouve, par exemple, des règlements administratifs qui régissent de façon directe ou indirecte la décentralisation.

C´est le cas du décret du Conseil de Ministres n°65/2003 du 31 Décembre qui crée, dans les territoires des collectivités locales, des représentants de l´État pour y exercer, parfois, des compétences relevant des collectivités locales, comme le croit aussi Eduardo CHIZIANE[509].

En effet, ce dispositif du Conseil de Ministres crée des représentants de l´État dans les mêmes circonscriptions territoriales des collectivités locales et leurs compétences en matière, par exemple activités économiques, sociales, etc., des mêmes compétences qu´on trouve conférées aux collectivités locales, par les articles 45 et 56 de la loi de bases de collectivités locales. Or, cela peut vider les compétences des collectivités locales et mettent en cause, là encore, la décentralisation.

---

[509] CHIZIANE, Eduardo*: Um olhar sobre o futuro do processo de descentralização em Moçambique- As reformas necessárias. In* Cistac, Gilles, & Chiziane, Eduardo (Eds.) :*10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os caminhos sinuosos de um processo emergente.* Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.2008. p.153.

Un autre exemple de mise en cause de la décentralisation par des règlements administratifs nous est donné encore par Eduardo CHIZIANE pour qui, le règlement du Conseil des Ministres n°33/2006 du 30 Août, en établissant des critères «étroits» pour le transfert aux collectivités locales des compétences de l´État[510], mettrait en cause la décentralisation.

Ainsi, comme par rapport à la loi, on constate des mises en cause ou des reculs de la décentralisation au Mozambique apportés par des règlements administratifs, ce que peut se comprendre quand on sait «l´esprit de concurrence» qui le rapport entre les organes de la décentralisation et centraux, mais que ne laisse pas, quand même de mettre en cause la décentralisation.

[510] CHIZIANE, Eduardo*: As tendências da re-concentração e re-centralização administrativa em Moçambique.* Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, Imprensa Universitária. 2011. p.15.

CHAPITRE II

LES PRINCIPES DIRECTEURS DE LA DÉCENTRALISATION : ENTRE «PROMOTION» ET «ENCADREMENT» DE LA DÉCENTRALISATION

Même si l´on constate une certaine oscillation dans l´émergence juridique de la décentralisation, avec des avancées et des reculs, nous croyons que c´est possible d´en dégager des principes directeurs de la décentralisation, dans ces deux pays.

Parler des principes directeurs de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, c´est parler des bases juridiques sur lesquelles repose ou doit reposer la construction juridique de la décentralisation, dans ces deux pays.

En analysant la consécration juridique de la décentralisation, dans ces deux pays, on constate que deux types de principes peuvent être dégagés : Des principes qui visent, on dirait, promouvoir la décentralisation et des principes qui visent encadrer la décentralisation.

Ce constate résulte de l´analyse que, les principaux principes de la décentralisation [les principes directeurs] qu´on trouve dans ces deux pays et que sont prescrits dans la Constitution, comme le principe d´autonomie locale, le principe de la démocratie locale, le principe d´unité de l´État et le principe du contrôle des entités de la décentralisation, visent soit confirmer la décentralisation, donc la promouvoir, soit l´encadrer.

Cette double caractérisation des principes directeurs de la décentralisation, dans ces deux pays, nous semble aller à l´encontre discours décentralisateur qui on trouve dans ces deux pays. Car si la décentralisation est vue et voulut, par les acteurs politiques, comme instrument autonomisation et démocratisation du local, elle est aussi vue comme un processus qui peut mettre en cause des valeurs essentielles à ces États, notamment, l´unité et cohésion nationale. Il faut rappeler qu´à part certaines revendications sécessionnistes en Angola, les revendications décentralisatrices se font, dans la plupart, dans le cadre et le respect de l´État unitaire.

Alors, en même temps que le discours décentralisateur veut la promotion de la décentralisation, il veut qu´on cherche aussi à l´encadrer, pour qu´elle ne met pas en cause l´unité de ces pays.

C´est cette double vision l'on retrouve dans les principes directeurs de la décentralisation, dans ces deux pays. On a d´un côté des principes supposés promouvoir la décentralisation et d´un autre côté des principes supposés l'encadrer.

Cependant, au regard du contenu de chaque principe et de ses effets sur la décentralisation et ayant en compte le discours décentralisateur dans ces deux pays, la consécration juridique concrète de ces principes peuvent, parfois, être mis en question.

De l´analyse qu´on fait de ces principes, on constate, parfois que, d´un côté, les principes supposés promouvoir la décentralisation font une promotion mitigée, car ils ne sont pas consacrés dans sa plénitude et, d´autre côté, les principes supposés l'encadrer la décentralisation font, parfois, un encadrement étroit de la décentralisation, que peut même «l´étouffer».

Ainsi, nous irons dans ce chapitre analyser les principes directeurs de la décentralisation, dans ces deux pays, tout en prenant en compte le discours décentralisateur. Nous analyseront dans un premier temps les principes promoteurs de la décentralisation (Section I) et dans un deuxième temps les principes d´encadrement de la décentralisation (Section II).

SECTION I. LES PRINCIPES «PROMOTEURS» DE LA DÉCENTRALISATION

L´expression «promoteurs» qu´on utilise ici fait allusion à l´existence des principes considérés comme favorisant la décentralisation, parce qu´inhérents même à l´idée de décentralisation et en consonance avec le discours décentralisateur. Sont-ils, l´autonomie locale et la démocratie locale.

Indissociable de la décentralisation dans la majorité des analyses, l´autonomie locale est aujourd'hui vue comme «l´âme» de la décentralisation. Sans elle on ne peut pas parler de décentralisation. On dit même, par rapport aux collectivités locales, que la libre administration [l´autonomie locale] est aux collectivités territoriales ce que le droit de grève est aux salariés et fonctionnaires[511], elle est indispensable.

Une importance égale est aussi reconnue à la démocratie [l'une des raisons d´être de la décentralisation, dans ces deux pays, selon le discours décentralisateur]. Au point que l´absence de démocratie est associée à l´absence de décentralisation[512].

Or ces principes inhérents à la décentralisation ont été adoptés, en Angola et au Mozambique, même si non pas de façon pareille, dans ces deux pays. Cela fait qu´on parle de l´existence, dans ces deux pays, des principes promoteurs de la décentralisation.

Les principes d´autonomie et de démocratie, tous deux présents dans le discours sur la décentralisation, dans ces deux pays, trouvent aussi une importante consécration juridique qui se traduit même par une consécration constitutionnelle.

Cependant une analyse de ces principes, au regard du discours décentralisateur dans ces deux pays montre, à notre avis, parfois, un désalignement entre le discours décentralisateur et ces principes. On trouve alors, une autonomie locale «handicapée» et une démocratie locale «peu démocratique».

---

[511] AUBIN, Emmanuel et ROCHE, Catherine : *Droit de la Nouvelle Décentralisation*. Gualino éditeur, Paris, 2005, p.64.

[512] OLUWU, Dele: *Beyong the faillure of the centralized State in Afrique*. Paper prepared for the Friedrich Ebert Foundation´s Regional Conference on The decentralization and autonomy of the commune, 25th and 26th May 1994, Abomey, Benin Republic, Nigeria. Cité par NACH MBACK, Charles: *Op.cit.* p. 345.

Cependant, dans le désalignement entre ces principes et le discours décentralisateur, il faut noter des différences entre ces deux pays, par rapport au principe d´autonomie locale. Alors que l´Angola présente plutôt un alignement entre le principe de l´autonomie locale et le discours décentralisateur, c´est plutôt le Mozambique qui présente un désalignement sur ce sujet.

Ainsi, soit l´autonomie locale (Sous-section I), soit la démocratie locale (Sous-section II), deux principes qu´on peut considérer comme promouvant la décentralisation, au regard du discours décentralisateur, sont consacrés dans ces deux pays. Même si, parfois, non pas comme on l´attendrait, dans ces deux pays, au regard du discours décentralisateur.

Sous-section I. L´autonomie locale

Considérée comme «l´âme» de la décentralisation, l´autonomie locale a été juridiquement consacrée, en Angola et au Mozambique, comme un principe de la décentralisation, selon une logique peu éloignée de la doctrine et des textes internationaux. Mais elle reste, à notre avis, un principe inachevé au regard du discours décentralisateur de ces deux pays.

L´une des notions très courantes de «l´autonomie locale» est celle que l'on trouve dans l´article 03 de la Charte européenne de l´autonomie locale[513], qui la définit comme étant,

> *«Le droit et la capacité effective pour les collectivités de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques»*.

Si la décentralisation dans ces deux pays ne correspond pas uniquement à l´existence des collectivités locales, comme on le verra, la notion actuelle peut être, à notre avis, appliquée à toutes les entités de la décentralisation de ces deux pays et trouve consécration, dans ces deux pays.

D´ailleurs, c´est cela qui constate José ALEXANDRINO, en analysant le cas angolais, en considérant que les éléments de la notion «européenne» de l´autonomie peuvent se retrouver en Angola[514] .

Ainsi, en Angola, c´est dans l´article 214 (1) qu´on trouve la notion d´autonomie locale, une notion qui se rapproche beaucoup de la notion européenne et qui définit l´autonomie locale comme étant,

> *«Le droit et la capacité effective des collectivités locales de gérer et règlementer, dans le cadre de la Constitution et de la loi, sous leur propre*

[513] La Charte européenne de l'autonomie locale adoptée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est le premier instrument juridique multilatéral qui définit et protège les principes fondamentaux que tout système démocratique d'administration locale doit respecter. Entrée en vigueur le 1er septembre 1988, elle a été signée et ratifié par la totalité des 47 États membres du Conseil de l'Europe, elle a donc une importante valeur juridique contraignant pour les États signataires.

[514] ALEXANDRINO, José : *O Novo constitucionalismo angolano*. ICJP-UL, Lisboa, 2013, p.82

responsabilité et au profit de leurs populations respectives, les affaires publiques locales».

Sans le définir, le Mozambique consacre aussi dans sa Constitution le principe de l´autonomie locale, au regard de certains articles, comme l´article 08 qui précise que l´État *«respecte dans son organisation les principes de l´autonomie des collectivités locales»* et rien empêche, à notre avis, que la notion qu´on trouve, soit dans la charte européenne de l´autonomie locale, soit dans la Constitution angolaise, s´appliquait au Mozambique. D´ailleurs, c´est la notion utilisée par le Professeur Gilles Cistac pour définir l´autonomie locale au Mozambique[515].

De l´analyse de la notion juridique du principe de l´autonomie locale, on constate que l´autonomie est à la fois un droit et une capacité. Un droit de gérer et de régler et une capacité aussi de gérer et régler les affaires publiques locales.

L´autonomie locale se diviserait aussi en deux : une autonomie administrative et une autonomie financière[516].

Ces deux types d´autonomie peuvent être essentiellement traduits comme le droit et le pouvoir qu´ont les entités de la décentralisation de pratiquer, de façon autonome, des actes administratifs et approuver des règlements administratifs et le droit et la capacité de disposer des moyens adéquats et suffisants pour assumer l'ensemble des compétences qui leur sont confiées, respectivement[517].

Cependant, si on trouve consacré dans ces deux pays ce principe d´autonomie locale, cela reste, à notre avis et par rapport principalement au Mozambique, une consécration «handicapée» qui se heurterait au discours décentralisateur.

Ainsi, si la consécration juridique de l´autonomie locale est une réalité dans ces deux pays(1), ce qui confirme l´existence de principes promoteurs de la décentralisation. Cependant, ce principe est mise à mal au Mozambique, où on peut parler d´une autonomie locale «handicapée» (2).

---

[515]CISTAC, Gilles : *Manual de Direito das Autarquias locais*. Maputo. Livraria Universitária. 2001. p.134.
[516] AUBIN, Emmanuel et ROCHE, Catherine : *Droit de la Nouvelle Décentralisation*. Gualino éditeur, Paris, 2005.
[517] BOUVIER. M.: *Les finances locales*, 3éd. Paris, LGDJ, 1994, P.9. Cité par NACH MBACK, Charles : Op. Cit. p. 447.

1. L´autonomie locale : un principe consacré

L´autonomie locale trouve sa consécration juridique en Angola et au Mozambique comme un principe de la décentralisation. Cette consécration est faite dans la double caractérisation qui présente le principe de l´autonomie locale, c´est-à-dire, on trouve une consécration de l´autonomie administrative et de l´autonomie financière.

L´autonomie administrative ou le pouvoir de gérer et règlementer les affaires locales est conférée aux entités locales, en Angola, par l´article 214 (1) de la Constitution qui prescrit que,

> *«L´autonomie locale comprends le droit et la capacité effective des collectivités locales de gérer et règlementer, dans le cadre de la Constitution et de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations respectives, les affaires publiques locales».*

De façon plus particulière l´article 217(4) de la Constitution angolaise consacré il aussi autonomie administrative, en conférant aux collectivités locales *«un pouvoir règlementaire propre»*.

L´autonomie financière est aussi consacré en Angola par l´article 217 (3) la Constitution angolaise qui prescrit que, *«La loi définit le patrimoine des collectivités locales et établit le régime des finances locales…»*

Même sans le définir de forme détaillée, comme le fait la Constitution angolaise, la Constitution mozambicaine consacre elle aussi l´autonomie locale, administrative et financière.

On trouve ainsi dans certains articles de la Constitution mozambicaine la consécration des éléments constitutifs de cette l´autonomie locale.

Ainsi, par exemple l´article 278 de la Constitution mozambicaine donne aux collectivités locales un pouvoir règlementaire qui est l´une des principales expressions de l´autonomie administrative, en prescrivant que,

> *«Les collectivités locales disposent d´un pouvoir règlementaire propre, dans le limite de la constitution, des lois et des règlements des autorités tutélaires».*

L´autonomie financière est elle aussi prévue par la Constitution mozambicaine qui prescrit dans son article 276 (1) que, «Les collectivités locales ont des finances et des patrimoines propres».

Ainsi, peut-on dire que le principe de l´autonomie trouve sa consécration, dans ces deux pays, même s´au Mozambique on considère cette consécration «handicapée».

2. L´autonomie locale au Mozambique : Une autonomie «handicapée»

Même consacrée comme principe de la décentralisation, l´autonomie locale reste, à notre avis, un principe «handicapée» au Mozambique, ce que peut mettre à mal le principe d´autonomie et le discours décentralisateur, tout court.

Pour nous la consécration juridique de l´autonomie doit être une expression du discours décentralisateur qui veut que plus de «liberté» des entités de la décentralisation par rapport aux entités centrales.

Or, on constate que l´autonomie locale au Mozambique reste dépendante ou conditionnée par les des entités centrales.

Si la dépendance par rapport aux entités législatives centrales ou simplement par rapport à la loi est justifiée [prévue aussi en Angola], la dépendance par rapport aux entités administratives ou simplement par rapport au règlement administratif, comme prévue au Mozambique est, à notre avis, critiquable.

L´article 278 de la Constitution mozambicaine qui prescrit que,

> *«Les collectivités locales disposent d´un pouvoir règlementaire propre, dans le limite de la constitution, des lois et des règlements des autorités tutélaires».*

Prévoit ainsi la limitation du pouvoir réglementaire des entités locales par le pouvoir règlementaire des entités administratives centrales. Or, le caractère concurrentiel entre ces deux entités a déjà menacé sérieusement, l´autonomie locale, dans ce pays.

Ainsi, la consécration de l´autonomie locale, en tant que principe de la décentralisation, supposé la promouvoir la décentralisation reste, à notre avis, «handicapée» au Mozambique, ce que va contre le discours décentralisateur ténue dans ce pays.

Sous-section II. La démocratie locale

La démocratie locale comme principe directeur de la décentralisation trouve aussi sa place, en Angola et au Mozambique. On peut la considérer, avec l´autonomie locale, un principe promoteur de la décentralisation, dans la mesure où elle favoriserait la consolidation de la décentralisation [et vice-versa], selon le discours décentralisateur ténu dans ces deux pays. Mais il faut encore que sa consécration en concrète va à l´encontre de ce discours.

Le discours décentralisateur veut la démocratie comme principe de la décentralisation, car elle permettrait de répondre principalement à la demande politique et sociale d´élection des dirigeants locaux et une grande participation politique des populations, au niveau local. En d´autres termes, une démocratie locale, en même temps représentative et participative, participerait à la promotion et consolidation de la décentralisation, dans ces deux pays.

La démocratie comme principe de décentralisation est consacrée, dans ces deux pays, et cela dans la double perspective, c´est-à-dire, on trouve dans ces deux pays la consécration de la démocratie représentative et participative.

En effet, l´article 220 de la Constitution angolaise qui a comme titre «Les organes des collectivités locales», prescrit que,

1. *«L´organisation des collectivités locales comprend une Assemblée doté des pouvoirs délibératifs, un organe exécutif et un président de la collectivité locale».*
2. *« L´Assemblée est composée par <u>des représentants locaux élus</u> en suffrage universel, égal, libre, direct, secret et périodique par les citoyens électeurs de la respective collectivité locale, selon le système de représentation proportionnel».*
3. *«…»*
4. *« Le président de l´organe exécutif de la collectivité locale est la tête de liste la plus votée».*

5. *Les candidatures aux élections locales peuvent être présentées par les partis politiques, seul ou en colligation, ou encore par des groupes des citoyens électeurs, dans les conditions prévus par la loi».*

Il résulte alors de ce dispositif constitutionnel qu´une partie des organes ou des dirigeants locaux, les dirigeants des collectivités locales, sont élus. Ce qui veut dire que la démocratie locale, notamment la démocratie représentative, est consacrée en Angola.

Même si n´est pas de façon explicite et détaille comme pour la démocratie représentative, on peut dire que la démocratie participative est elle aussi consacrée en Angola.

En effet, l´article 213(2) de la Constitution angolaise prescrit que,

> *«Les formes d´organisation du pouvoir local comprennent, les collectivités locales, les institutions du pouvoir traditionnel et d´autres modalités spécifiques de participation des citoyens, dans les conditions prévus par la loi».*

En d´autres termes, la Constitution angolaise prévoit l´existence des modalités de participation des citoyens, ce que, à notre avis, signifie la consécration de la démocratie participative, dans ce pays.

La consécration de la démocratie locale dans sa double perspective on trouve aussi au Mozambique, où l´article 275 consacrant la démocratie représentative prescrit que,

1. *«Les collectivités locales ont comme organes, une Assemblée doté des pouvoirs délibératifs, un organe exécutif qui répond devant elles, dans les conditions prévues par la loi».*
2. *« L´Assemblée est élue en suffrage universel, direct, égal, secret, personnel et périodique par les citoyens électeurs de la respective collectivités locale, selon le système de représentation proportionnel».*
3. *«L´organe exécutif de la collectivité locale est dirigé par un président élu en suffrage universel, direct, égal, secret, personnel et périodique par les citoyens électeurs de la collectivité locale».*

4. *Les candidatures aux élections locales peuvent être présentées par les partis politiques, seul ou en colligation, ou encore par des groupes des citoyens électeurs, dans les conditions prévus par la loi».*
5. *«…»*

Pareillement à la Constitution angolaise, la Constitution mozambicain ne prévoit pas de façon explicite et détaillée comme pour la démocratie représentative, la démocratie participative, mais elle est à notre avis, consacrée comme il résulte, par exemple de l'article 271 (2) qui prescrit que,

> *«Le pouvoir local s´appuie sur l´initiative et la capacité des populations et agisse en étroite collaboration avec les organisations de participation des citoyens».*

Ainsi, on peut dire que la démocratie locale en tant que principe de la décentralisation est consacrée dans ces deux pays. Cependant cette consécration privilégie la démocratie représentative (1), par rapport à la démocratie participative (2).

1. La démocratie représentative : Une démocratie promut

La démocratie locale représentative, à notre avis, promue en Angola et au Mozambique, par la consécration juridique, qui on trouve dans ces deux pays. En effet, les populations ont la possibilité de choisir leurs dirigeants, à travers des élections locales périodiques. En d´autres mots, la démocratie représentative locale trouve sa place, dans ces deux pays.

Cette consécration de la démocratie locale représentative est faite, à notre avis, de façon substantielle [à notre avis mieux même que la démocratie représentative au niveau national] et en consonance avec le discours décentralisateur.

L´une des raison qui nous amène à parler de promotion de la démocratie représentative au niveau local, ce le fait qu´à part les partis politiques, les élections locales sont aussi ouvertes aux citoyens organisés comme il résulte des article 220 (5) de la Constitution angolaise et 275 (4) de la Constitution mozambicaine. Ces

dispositifs précisent que «les candidatures pour les élections locales peuvent être présentées par des partis politiques ou pour un groupe des citoyens ».

Si les partis politiques sont normalement ceux qui concourent à l´expression de la volonté des citoyens et à leur représentation[518], le système de partis pour la démocratie locale, dans ces deux pays, peut être considéré, à notre avis, comme juridique et démocratiquement insuffisant. Dès lors la Constitution de ces pays prohibe l´existence de partis locaux, avec l´obligation pour les partis politiques d´avoir une «portée nationale» comme résulte des articles 17 (2a) et 75 (2a) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement, et oblige, constitutionnellement, les partis à représenter et défendre des «intérêts nationaux» comme résulte des articles 17 (2a/3c) et 75 (2b) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement.

Alors, il s´avèrerait nécessaire, à notre avis, d´autres mécanismes de représentation des populations locales, dans ces deux pays. Ces mécanismes existent dans ces deux pays. C´est ce qu´on peut appeler «la représentation citoyen».

Les citoyens [individuels ou organisés en groupes] peuvent eux-aussi concourir, dans ces deux pays, aux suffrages des populations locales, sans pour autant appartenir à un parti politique, comme il résulte des articles 220 (5) et 275 (4) de la Constitution angolaise et mozambicaine. En d´autres termes, la démocratie locale représentative n´est pas une particratie, comme l´est la démocratie représentative, au niveau national, dans ces deux pays.
Ainsi, même si certaines critiques subsistent par rapport à la démocratie locale représentative, telle qu´elle est juridiquement codifiée ou qu´elle préfère le scrutin de liste par rapport au scrutin nominal à l´Assemblée locale[519], le fait est que la démocratie consacrée promut, à notre avis, la démocratie représentative locale, ce qui n´est pas le cas de la démocratie participative.

[518] Voir l´article 17 (1) et l´article 74 (2), de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement.
[519] DE BRITO, Luís : O *sistema eleitoral uma dimensão crítica da representação política em Moçambique*. *In* Luis de Brito et *all.* (eds): Desafios para Moçambique 2010. IESE, Maputo, 2010.

2. *La démocratie participative : Une démocratie délaisse*

Partant de l´idée défendue dans ces deux pays par le discours décentralisateur, idée selon laquelle la décentralisation est aussi le droit des populations locales de se gouverner «elles-mêmes», la démocratie représentative locale ne suffirait pas à répondre à cela. Ceci est aussi vrai quand on regarde la crise de la démocratie représentative, un peu partout dans le Monde[520].

Il faut aussi la démocratie participative locale. Cependant, celle-ci reste, à notre avis, délaissée juridiquement, dans ces deux pays.

La démocratie participative se concrétise par l´existence des outils permettant d´associer les populations locales directement [et non par l´intermédiaire des représentants] à la gestion des affaires locales. Cela oblige à la consécration juridique de ces outils de participation.

Si les Constitutions angolaise et mozambicaine consacrent dans les articles 213 (2) et 271 (2), respectivement, la démocratie participative locale, comme nous avons vus plus haute, cela reste incomplet car il n´y a pas la consécration des outils de participation des populations.

Les outils de participation citoyenne locale sont, normalement, de nature juridique consultative ou alors décisionnelle, à l´initiative des citoyens ou alors des entités locales. On a, par exemple, dans le «referendum local» et «le droit à l´initiative populaire», deux de ces grands outils.

Or, même si l´on peut dire que, juridiquement, rien n'empêche la création et l´utilisation des outils de participation par la loi, car la Constitution de ces deux pays en a déjà affirmé le principe [d´ailleurs la loi cadre des collectivités locales au Mozambique, la loi nº2/97, prévoit dans son article 42 (1c) le droit à l´initiative populaire], leur non consécration constitutionnelle[521] laisse, à notre avis, la démocratie participative locale un peu délaissée, au moins constitutionnellement.

---

[520] COHENDET, Marie-Anne : *Une crise de la représentation politique ?,* Cités 2004/2 (n° 18), p. 41-61.
[521] Différent de ce qu´on trouve, par exemple, dans la Constitution portugaise. ALEXANDRINO, José Melo: *O novo constitucionalismo angolano*. Edições. ICJP- FDUL, Lisboa, 2013, p.79.

Ainsi, la promotion de la décentralisation attendue par la consécration du principe de la démocratie locale, n´est pas, complètement, réussie. La consécration de la démocratie participative locale demeure incomplète, par l´absence de la consécration des outils de participation, cela au niveau constitutionnel.

SECTION II. DES PRINCIPES «ENCADRANTS» DE LA DÉCENTRALISATION

L´idéal décentralisateur qui anime, l´Angola et le Mozambique est un idéal voulu, dans la plupart des cas, sur la base de la préservation de la forme unitaire de ces États. Ce qui veut dire, à notre avis, que la consécration juridique de la décentralisation doit être accompagne par l´existence des principes encadrant la décentralisation, de façon à garantir cette unité. Ses principes sont, notamment, le principe de l´unité de l´État et le principe du contrôle des entités de la décentralisation.

La consécration de ces principes encadrants de la décentralisation fait naitre, dans ces deux pays, la figure de «État unitaire décentralisé» comme, d´ailleurs, il résulte des articles 08 de la Constitution de ces deux pays, qui prescrivent que,

> *«La République d´Angola est un État unitaire qui respect, dans son organisation les principes d´autonomie des organes du pouvoir local, de la déconcentration et décentralisation administrative, dans les conditions prévus par la Constitution et la loi».*
>
> *«La République du Mozambique est un État unitaire qui respect, dans son organisation les principes d´autonomie des collectivités locales».*

Cette forme d´État prévoit l´existence, en même temps, des principes promouvant la décentralisation [ce que nous avons déjà analysé], mais aussi de principes encadrant la décentralisation, des principes ceci qui permettront garantir que la décentralisation ne dépasse pas les bornes de l´unité de l´État. Néanmoins, la consécration de ces principes doit permettre de préserver l´unité et non pas de vider la décentralisation, comme c´est le cas, parfois, dans ces deux pays.

De l´analyse de ces principes encadrants de la décentralisation, si l´on peut dire que l´encadrement de la décentralisation pour préserver l´unité de l´État est réussi, on ne peut pas dire que cette consécration ne met pas totalement en cause la décentralisation, principalement, par rapport au principe de contrôle des entités de la décentralisation. Alors, on y trouve bien l´affirmation de l´unité et du contrôle des

entités de la décentralisation, mais faite parfois de façon qui risque de vider la décentralisation.

Ainsi, l´encadrement de la décentralisation, par ces deux principes, notamment, l´unité de l´État (1) et le contrôle des entités de la décentralisation (2), sera une réussite s'il ne met pas en cause la décentralisation. Car c´est seulement ainsi que l´idéal décentralisateur du discours sera respecté, dans ces deux pays.

Sous-section I. L´unité de l´État

L´État unitaire peut être défini, utilisant une définition de Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN et Pierre PACTET, comme celui qui ne comporte qu´une seule organisation politique et juridique, qui exercer la plénitude de la souveraineté sur le territoire et sur la population qui y vit[522].

L´unité de l´État repose essentiellement sur l´indivisibilité juridique et politique, de la souveraineté et du territoire, contrairement aux États composés, comme c´est le cas des États fédéraux[523]. Alors, le pouvoir souverain, comme c'est le cas du pouvoir législatif, judiciaire, les relations internationales, etc., appartient à l´État qui les exerce sur tout le territoire, considéré comme un tout.

La nécessité de l´unité dans ces États, à travers l´adoption d´un État juridiquement unitaire, n´est pas remise en cause dans ces deux pays, car on constate la prévalence du discours unitaire sur le discours sécessionniste. Le discours décentralisateur voit dans l´unité de l´État une conquête à consolider et à ne pas remettre en cause[524].

Cependant, cette unité de l´État doit s´affirmer dans la reconnaissance et l´épanouissement des pouvoirs locaux ou de la décentralisation. Ce qui veut dire que, en même temps qu´on affirme l´unité de l´État, on doit en reconnaitre le caractère décentralisé ou la décentralisation, dans ces deux pays. En d´autres termes, la décentralisation doit trouver sa place dans l´organisation politique et administrative de ces États, même si elle doit se soumettre à des contraintes pour ne pas mettre en péril l'unité de l´État.

---

[522] MELIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre : *Droit Constitutionnel*. 34e édition, Sirey, Paris, 2015, p.39.

[523] Il n'existe en ce moment que trois systèmes politiques fédéraux parmi les 54 États africains : le Nigeria, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud.

[524] FERNANDES, Tiago de Matos : *Descentralizar é fragmentar? Riscos do pluralismo administrativo para a unidade do Estado em Moçambique. In* Revista Crítica de Ciências Sociais, 77, Junho 2007, pp.151-164. ; WEST, Harry G.: *Govern yourselves!' Democracy and carnage in northern Mozambique*. London School of Oriental and African Studies (SOAS). 2005.

Si la conciliation entre l´unité de l´État et la décentralisation ne s´avère pas facile à réussir, on peut dire qu´elle a été réussie dans ces deux pays avec l´affirmation de l´État unitaire ou de ses composants essentiels, tels que l´indivisibilité de la souveraineté et l´intégralité du territoire et la reconnaissance de la décentralisation par le biais, par exemple, de la consécration d´une répartition de compétences entre l´État et les entités de la décentralisation.

Ainsi, la consécration de l´unité de l´État comme principe de la décentralisation, répond au discours décentralisateur, car elle réaffirme l´unité de l´État dans ces deux pays, (1), mais aussi elle y reconnait une place à la décentralisation (2).

1. L´affirmation du principe de l´unité de l´Etat

Prévu pareillement par l´article 8 dans la Constitution angolaise et mozambicaine, le principe d´unité de l´Etat est un principe juridiquement affirmé dans ces deux pays, comme nous avons vus plus haute.

L'expression juridique de ce principe est dans l´adoption constitutionnelle des éléments caractéristiques de ce principe, telles l´indivisibilité de la souveraineté et l´intégralité du territoire.

En conséquence, les articles 3 (1) et 5 (6), de la Constitution angolaise précisent, respectivement, l´indivisibilité de la souveraineté et du territoire, en prescrivant que,

> *«La souveraineté, unie et <u>indivisible</u>, appartienne au peuple(…)».*
>
> *«Le territoire angolais est <u>indivisible</u>, inviolable et inaliénable, être énergétiquement combattu toute action de division ou séparation du territoire(…)».*

Aux mêmes termes de la Constitution angolaise, les articles 2 (1) et 6 (1) de la Constitution mozambicaine préconisent ils aussi l´indivisibilité de la souveraineté et l´intégralité du territoire, en prescrivant que,

> *«La souveraineté appartienne au peuple».*
>
> *«Le territoire de la République du Mozambique est uni, indivisible, et inaliénable (…)».*

Ainsi, ayant adopté le principe d´unité de l´État, la décentralisation, dans ces deux pays, sera inévitablement limitée.

La décentralisation est d'abord limitée par l´unité et indivisibilité de la souveraineté, qui constitue l´une des traces essentielles du principe de l´unité de l´État et empêche toute division ou partage de souveraineté[525]. De ce fait, la décentralisation ne peut pas concerner les dites compétences souveraines, comme législative, de justice, défense, coopération internationale, etc., Car ces compétences qui représentent l´exercice de la souveraineté appartiennent à l´État et ne peuvent pas être divisées.

La consécration du principe d´unité de l´État se manifeste aussi à propos du territoire, en interdisant toute tentative de mettre en cause son indivisibilité, comme le prescrit par les dispositifs constitutionnels cités plus haute. De ce fait, les territoires des entités de la décentralisation ne sont pas des territoires «naturels» ou propres à celles-ci. Ils restent des territoires conférés par la Constitution.

La consécration du principe de l´État unitaire, par ces deux pays, aura aussi des effets sur le fonctionnement des entités de la décentralisation. Elles devront, par exemple, respecter dans leur fonctionnement la loi approuvée au niveau central.

C´est dans ce sens qu´on trouve, dans ces deux pays, l´obligation constitutionnelle pour les entités de la décentralisation de se conformer avec la loi, matérialisé dans l´expression très courant de «Dans les conditions prévus par la loi».

---

[525] Même si aujourd´hui le principe de non partage de la souveraineté est mis à mal par des nouvelles réalités politiques et juridiques, comme par exemple les institutions internationaux. Voir sur ce sujet, par exemple. FABERON, Jean-Yves et AGNIEL, Guy (Direction) : *La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé*. La documentation française, Paris, 2000.

Ainsi, le principe de l´unité de l´État est juridiquement consacré et affirmé dans ces deux pays. Cela répond à une exigence du discours décentralisateur, sans pour autant mettre en cause l´exigence de la décentralisation.

2. La reconnaissance du caractère décentralise de l´État unitaire

La consécration du principe unitaire de l´État, en même temps qu´on fait la reconnaissance aussi de la décentralisation comme principe d'organisation politico-administrative, dans ces deux pays. Ainsi, si les articles 8 de la Constitution dans ces deux pays, déjà cités, affirment le principe de l´unité de l´État, ils consacrent, en même temps, le caractère décentralisé de l´État.

Cette consécration constitutionnelle du caractère décentralisé de l´État unitaire se manifeste, non seulement par la consécration constitutionnelle qu´on a cité, mais aussi d´autres moyens, comme par exemple, le partage de compétences entre l´État et les entités de la décentralisation.

En effet, on y trouve consacré, dans ces deux pays, des critères de répartition de compétences entre les organes de l´État et les entités de la décentralisation, comme c´est le cas du critère «d'affaires locales propres» qui revient aux entités de la décentralisation, selon l´article 214 de la Constitution angolaise et l´article 271 de la Constitution mozambicaine.

La place de la décentralisation dans la structure unitaire de l´État est aussi par l´octroi de compétences règlementaires propres, compétences de police ou de coopération internationale décentralisée, comme il résulte des articles 219 et 278 de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement. Ceci «grignote» le principe de l´indivisibilité de la souveraineté, touchant aux compétences souveraines législatives, de police ou de coopération internationale.

Le même raisonnement peut être fait sur l´indivisibilité du territoire, car l´article 218 (1) de la Constitution angolaise et article 273 de la Constitution mozambicaine octroient une circonscription territoriale aux entités de la décentralisation même si, comme nous l´avons vu, cela n´empêche pas la modification de l´extension de ces territoires.

Ainsi, la place de la décentralisation dans la structure unitaire de l´État adoptée est juridiquement assurée et respectée, ce qui montre une conciliation réussie entre l´unité de l´État et la décentralisation, dans ces deux pays.

Sous-section II. Le contrôle des entités de la décentralisation

La nécessité d´encadrement de la décentralisation défendue par le discours décentralisateur, en Angola et au Mozambique, se fait aussi par la consécration du contrôle, par l´État, des entités de la décentralisation.

Comme nous l´avons vu, la consécration de l´État unitaire impose des limites à la décentralisation, comme par exemple le respect de la loi ou de la préservation de l´unité de l´État. Or, l´une des formes pour garantir ce respect, c´est de contrôler l´action des entités sorties de la décentralisation, ce qu´on trouve, dans ces deux pays.

En effet, l´articles 221(1) de la Constitution angolaise prescrit que,

> *«Les collectivités locales sont soumisses à la tutelle administrative de l´exécutif».*

Dans le même sens l´article 277 de la Constitution mozambicaine prescrit aussi que,

> *«Les collectivités locales sont soumisses à la tutelle administrative de l´État».*

Si ce droit de regard sur les entités de la décentralisation peut encore être justifié par la jeunesse du processus de décentralisation dans ces pays, c´est pour préserver l´unité de ces pays que ce principe d´encadrement de la décentralisation est consacré.

Cependant, comme pour le principe de l´unité de l´État, si le contrôle des entités de la décentralisation est une exigence du discours décentralisateur, il est nécessaire, à notre avis, pour respect le discours décentralisateur, de concilier la nécessité de contrôle et l´épanouissement de la décentralisation. Or, cela dépendra, grandement, du type de contrôle consacré.

Le type contrôle des entités de la décentralisation dépend normalement de l'objectif du contrôle [la légalité et/ ou l´opportunité des actes des entités de la décentralisation] et de l´organe responsable du contrôle [législatif, juridictionnel et/ou administratif].

Or, on constate que le type de contrôle consacré dans ces deux pays met, parfois, en cause l´épanouissement de la décentralisation.

En effet, nous croyons qu´un contrôle d´opportunité octroie aux organes administratifs de l´État, comme est le cas dans ces deux pays, créerait les conditions juridiques pour que l´épanouissement de la décentralisation soit mise en cause. Nous appuyons cette croyance dans l´existence ou la possibilité d´existence d´un esprit de concurrence, déjà démontré dans cette étude, entre les organes des entités locales et les organes administratifs de l´État.

Ainsi, le contrôle des entités de la décentralisation consacré n´a pas réussi, à notre avis, à bien concilier la nécessité de contrôle et l´épanouissement de la décentralisation défendue par le discours décentralisateur. Car non seulement c'est un contrôle qui, au regard de ce discours, va au-delà du l´essentiel (1), mais aussi parce qu´il est, principalement, dans la main de l´organe administratif (2).

1. Un contrôle au-delà de l´essentiel

Le contrôle des entités de la décentralisation peut avoir plusieurs objectifs et sont ces objectifs qui dicteront le type de contrôle à adopter. Normalement, deux objectifs sont poursuivis par le contrôle des entités de la décentralisation : la légalité et l´opportunité de l´action des entités de la décentralisation.

Or, en Angola et au Mozambique, au regard du discours décentralisateur, c´est plutôt la conformité des actions des entités de la décentralisation à la loi, c´est-à-dire, la légalité des actions des entités de la décentralisation qui est attendue, dès lors que cela permet de faire respecter, par les entités de la décentralisation, l´unité de l´État.

Alors, un contrôle qui n´est pas de légalité, comme le contrôle d´opportunité serait, à nos yeux, un contrôle au -delà du nécessaire et mettre en cause même l´autonomie de ces entités voulue par le discours décentralisateur.

Or, le contrôle consacré, en Angola et au Mozambique, est un contrôle qui peut être fait en même temps ou de façon séparée, sur la légalité et le mérite des actes administratifs pratiqués par les entités de la décentralisation.

Si l´article 221 de la Constitution angolaise [qui prévoit la tutelle des entités de la décentralisation] ne prévoit pas le contrôle d´opportunité, on trouve dans l´article 242 (2) de la Constitution angolaise une consécration qui confirme l´existence du contrôle d´opportunité, en Angola.

En effet, prescrit l´article 242 (2) de la Constitution angolaise que,

> *«Les organes compétents de l´État déterminent, par loi, (…) le niveau du contrôle d´opportunité (…) sur les entités de la décentralisation».*

Un dispositif constitutionnel pareil, on retrouve aussi au Mozambique, où l´article 277 (3) de la Constitution mozambicaine, prescrit que,

> *«L´exercice du pouvoir de contrôle [sur les collectivités locales] peut encore être appliqué sur l´opportunité des actes administratives [des collectivités locales] (…)».*

Comme nous l´avons dit, si le contrôle de la légalité peut être expliqué comme l'affirmation du principe d´unité de l´État, dans ces deux pays, en obligeant les entités de la décentralisation à respecter la loi, le contrôle d´opportunité lui, met en cause, à notre avis, l´autonomie nécessaire des entités de la décentralisation. Il permet que les actions des entités de la décentralisation soient jugées, non par rapport aux intérêts locaux, mais par rapport aux intérêts nationaux ou d´autres intérêts. En d´autres termes, il laisse à l´État un grand pouvoir discrétionnaire pour juger du bienfondé des actions locales. Cela mettrait en cause l´existence même des entités de la décentralisation, ou de la décentralisation tout-court.

La mise en cause de la décentralisation par le droit de regard octroie aux organes de l´État se manifesterait aussi, à notre avis, par l´existence du pouvoir octroyé à l´État [principalement parce que l´État se fait représenter ici par ses organes administratives] de sanctionner, par la dissolution même des organes des entités de la décentralisation, démocratiquement élus, comme le prévoient les articles 221 (3) et 277 (4) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement.

Ceci mettrait en cause aussi, l´un des grands principes de la décentralisation de ces deux pays, la démocratie. Ce principe veut non seulement que les populations locales élisent leurs dirigeants, mais aussi que ce soit elles qui les sanctionnent.

Ainsi, si le contrôle des entités de la décentralisation s´avère essentiel, selon le discours décentralisateur, il doit à notre avis se limiter au contrôle de légalité des actes. Au-delà, cela s´avèrerait contraire au discours sur la décentralisation dans ces deux pays.

2. Un contrôle dans la main de l´administration

Le choix de l´organe de l´État responsable pour le contrôle est aussi important pour garantir un contrôle effectif, mais aussi pour garantir un contrôle qui ne met pas en cause la décentralisation.

Si le contrôle des entités locales peut être fait pour l´un des trois types des organes ou pouvoirs de l´État, notamment, législatif, juridictionnel ou administratif, il est fait, normalement, par l´organe juridictionnel et/ou administratif.

Le choix entre l´un de ces deux organes a, à notre avis, des impacts sur la qualité du contrôle, au regard principalement de l´impartialité nécessaire pour garantir l´épanouissement de la décentralisation, dans ces deux pays.

Si le contrôle juridictionnel reste un contrôle incontournable en vertu du principe de l´État de droit qui garantit la soumission des toutes les entités, même celles de la décentralisation, au contrôle du juge ou du pouvoir juridictionnel, ce contrôle devrait, à notre avis, être choisi comme le seul contrôle à s´exercer sur les entités de la décentralisation.

Or, cela n´est pas le cas, en Angola et au Mozambique où, non seulement ce contrôle est attribué aussi et premièrement aux organes administratifs de l´État, mais ces derniers ont les pouvoirs «excessifs» qu´on vient de voir.

Les organes administratifs exercent, alors, sur les entités de la décentralisation, ce qu´on appelle, le pouvoir de «tutelle administrative»[526], selon les articles 221 de la Constitution angolaise et de l´article 277 de la Constitution mozambicaine, déjà cités.

Ces articles donnent, préférentiellement, aux organes administratifs/exécutifs le pouvoir non seulement de contrôler la conformité des actes des entités de la décentralisation par rapport à la loi, mais aussi, le pouvoir de les annuler. C´est dans ce dernier pouvoir qui se pose, avec force, la question qu´on soulève ici.

C´est-á-dire, cette préférence sur le contrôle administratif par rapport à un contrôle juridictionnel peut mettre en cause la décentralisation, dans la mesure où elle reste, dans ces deux pays, un pouvoir concurrentiel à celui de l´État, principalement, le pouvoir administratif. D´ailleurs, les «reculs infra constitutionnels de la décentralisation» abordés plus haute, sont un exemple clair de cette mise en cause.

Ainsi, le contrôle nécessaire qui doit être exercé sur les entités de la décentralisation est principalement dans la main des organes administratifs de l´État, ce qui peut, à notre avis, contrarier le discours décentralisateur et mettre en cause l´épanouissement de la décentralisation, dans ces deux pays.

[526] FEIJÓ, Carlos – «*A Tutela Administrativa sobre as Autarquias Locais em Angola (Perspectivas Futuras)»,* in PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2002 (25-37).

TITRE II

LA CONCRÉTISATION JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION

La consécration juridique de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, laisse voir une concrétisation par l´existence juridique des institutions locales représentant la décentralisation et l´octroi à ces institutions des attributions, compétences et moyens. C´est l´analyse de cette concrétisation qu´on ira entamer, maintenant.

Cette analyse sera faite aussi sur la base du discours décentralisateur et des principes juridiques de la décentralisation existants, dans ces deux pays. Car comme nous l´avons vue, la décentralisation, dans ces deux pays, est un discours et est guidée par des principes juridiques. Alors, nous allons chercher à voir les lignes de rapprochements ou d´éloignements existants entre, d´un côté, le discours et les principes et, d´autre côté, la concrétisation juridique de la décentralisation. L´analyse sera faite sur deux perspectives : Une concrétisation institutionnelle et une concrétisation matérielle.

On peut dégager dans le discours décentralisateur, certains volontés, logiques et principes qu´il attend qui animent la concrétisation juridique de la décentralisation, dans ces deux pays, comme c´est le cas de l´idée du type des entités qui doivent représenter la décentralisation, de l´application du principe démocratique dans composition et fonctionnement des entités de la décentralisation, l´octroi de certaines compétences aux entités de la décentralisation [on peut appeler cela des compétences «naturelles» des entités de la décentralisation], ou encore l´application du principe d´autonomie locale dans le fonctionnement administratif et financière de ces entités.

Cependant, au regard de la concrétisation institutionnelle et matérielle de la décentralisation, dans ces deux pays, le rapprochement entre, d´un côté, le discours et les principes de la décentralisation et, d´autre côté, la concrétisation juridique semble, parfois, non seulement non réussit, mais parfois une concrétisation différent, dans chacun de ces deux pays.

Enfin, c´est la concrétisation juridique de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, par rapport au discours sur la décentralisation et des principes de la décentralisation qu´on ira analyser ici, cela en termes institutionnels (I), comme en termes matériels (II).

CHAPITRE I

LA CONCRÉTISATION INSTITUTIONNELLE DE LA DÉCENTRALISATION

L´une des formes de concrétisation de la décentralisation passe par l´établissement juridique des institutions de la décentralisation et ses organes, car sont eux qui iront donner un visage à la décentralisation et seront responsables de la mettre en marche.

L´établissement juridique des institutions de la décentralisation et ses organes peut être fait selon plusieurs critères, ce qui donne lieu à la possibilité d´existence de plusieurs entités et organes de la décentralisation.

En Angola et au Mozambique, selon le discours décentralisateur, il y a plusieurs critères qui peuvent influencer l´établissement juridique des institutions et organes de la décentralisation.

Tout d´abord, on peut trouver dans le discours décentralisateur deux formes d´établissement juridique des institutions de la décentralisation : par la création et par la reconnaissance. En d´autres termes, les institutions de la décentralisation peuvent être établies, dans ces deux pays, par la création [on créerait, alors, des collectivités locales], mais aussi en reconnaissance comme institutions de la décentralisation des institutions locales déjà existants, dans ces deux pays, comme par exemple, les autorités traditionnelles.

En regardant le discours décentralisateur, plusieurs éléments peuvent influencer la création juridique des institutions de la décentralisation, notamment, les revendications politiques[527], la question ethnique, la capacité de ces institutions d´être démocratiques, le territoire, la capacité de celles-ci à réussir le développement local, de s´approximer des populations, etc.

[527] Par exemple, l´exigence de l´existence des collectivités locales de niveau provincial faite par le Renamo au Mozambique ou de l´autonomie de la province de Cabinda faite par le FLEC-FLAC ou encore de la Région de Lunda en Angola.

De son côté, la reconnaissance juridique des institutions locales déjà existants veut que certains institutions, notamment, les autorités traditionnelles et d´autres formes locales d´organisation des populations soient prise en compte dans la construction institutionnelle de la décentralisation, dans ces deux pays. En d´autres termes, on attend l´octroi d´une place à ces institutions dans la structure institutionnelle de la décentralisation.

On peut parler, alors d´une double vision de la structure institutionnelle de la décentralisation composée, d´un côté, des entités crées [les collectivités locales] et, d´autre côté, des entités reconnues [les autorités traditionnelles et d´autres formes locales d´organisation des populations].

On a noté alors, une concrétisation institutionnelle différente dans ces deux pays. Alors que l´Angola a consacré la double structure institutionnelle par la consécration, d´un côté, des collectivités locales, et d´autre côté, par la reconnaissance des autorités traditionnelles et d´autres formes locales d´organisation des populations, comme entités de la décentralisation, au Mozambique les entités de la décentralisation sont seulement les collectivités locales.

Un scénario différent entre ces deux pays, on trouve aussi dans la structuration, organisation et fonctionnement des organes des collectivités locales, ou simplement, dans le système de gouvernement local, car alors que l´Angola a consacré un système de gouvernement local qu´on peut caractériser de parlementaire, le Mozambique a de son côté consacré un système de gouvernement local qu´on peut caractériser de présidentiel.

Le choix du système de gouvernement local aura, à notre avis, dans chacun de ces pays, une influence sur la structuration, organisation et fonctionnement «démocratique» voulut par le discours décentralisateur. Nous croyons que le système de gouvernement local reste plus proche de cette structuration, organisation et fonctionnement «démocratique» voulut par le discours décentralisateur.

Ainsi, on note que la concrétisation juridique institutionnelle de la décentralisation qu´on trouve, dans ces deux pays reste, sur plusieurs aspects différente comme on peut le voir en matière des institutions de la décentralisation (Section I) et du système de gouvernement local (Section II). Ces différences auront, inéluctablement, une

influence sur la conformité entre, d´un côté, le discours et même les principes de la décentralisation et, de l´autre côté, la concrétisation juridique institutionnelle de la décentralisation, dans chacun de ces deux pays.

SECTION I. LES INSTITUTIONS DE LA DÉCENTRALISATION

L´analyse du discours décentralisateur en Angola et au Mozambique, nous laisse voir que l´institutionnalisation de la décentralisation, dans ces deux pays, est voulu dans un double mouvement qui, d´un côté, consacrerait des institutions locales autonomes par rapport à l´État [les collectivités locales] et, d´autre côté, reconnaitrait des institutions locales autonomes déjà existantes, principalement, les autorités traditionnelles. Or, seulement l´Angola semble avoir consacrée cette double structure institutionnelle de la décentralisation voulut par le discours décentralisateur.

En effet, si on trouve, d´un côté, dans les deux pays, la consécration des collectivités locales, dites «Autarquias locais», et qu´on peut définir, de façon simpliste, comme étant des institutions ou personnes publiques crées pour représenter le pouvoir local dans une circonscription territoriale donnée, d´autre côté, la reconnaissance des institutions locales autonomes déjà existantes a été faite seulement en Angola où les autorités traditionnelles et même des organisations des citoyens sont reconnus comme des entités de la décentralisation, comme résulte de l´article 213 (2) de la Constitution angolaise qui prescrit que,

> *«Les formes d´organisation du pouvoir local comprennent, les collectivités locales, les institutions du pouvoir traditionnel et d´autres modalités spécifiques de participation des citoyens, dans les conditions prévus par la loi».*

Au Mozambique, seulement les collectivités locales sont considérées des entités de la décentralisation, comme résulte de de l´article 272 (1) de la Constitution qui prescrit que,

> *« Le pouvoir local comprenne l´existence des collectivités locales»*

Ainsi, nous croyons que, même si l´existence des autorités traditionnelles est prévue dans certains articles de la Constitution mozambicaine, tel l´article 263(5) qui prescrit que,

> *«La loi détermine les mécanismes institutionnelles d´articulation avec les communautés locales [représentées normalement par les autorités*

traditionnelles], peuvent déléguer dans celles-ci des fonctions propres de l´État».

Celles-ci ne sont pas, juridiquement reconnues comme institutions de la décentralisation. D´ailleurs le Titre de la Constitution qui consacré, expressément la décentralisation, ne fait pas référence à d´autre entités, à part les collectivités locales.

En matière de concrétisation institutionnelle de la décentralisation, une autre question se pose, la question du type de collectivités locales, l´entité de la décentralisation principale et commune à ces deux pays. En d´autres termes, quelle(s) collectivité(s) locale(s) pour ces pays ?

Selon le discours décentralisateur on peut dire que le choix, concrètement, des collectivités locales devrait répondre à certains critères, comme par exemple, le «critère du territoire». C´est-à-dire, le choix des collectivités serait lié à une circonscription territoriale, de façon que cela répondre à certaines revendications politiques [comme par exemple la revendication cabindaise, en Angola], mais aussi à certains enjeux de la décentralisation, notamment les enjeux économiques de la décentralisation.

Or, si la Constitution de ces deux pays prévoit et imposée des collectivités locales, qu´on dirait «obligatoires», notamment, le Municipe, en Angola, et le Municipe et la «povoação» au Mozambique, comme résulte des articles 218(1) et 273 (21) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement, qui prescrivent que,

«Les collectivités locales s´organisent dans les Municipes»[528]

«Les collectivités locales sont les Municipes et les «Povoação»»

[528] Si la formulation de cet article peut soulever des problèmes d´interprétation, notamment, si cet article consacré, expréssement, le Municipe comme collectivité locale, une fois qu´il se limite à préscrire que le Municipe est le lieu où s´organisent les collectivités locales (le Municipe est aussi une circonsprition territoriale en Angola), nous croyons qu´il consacre aussi le Municipe comme une catégorie/type de collectivité locale, dès lors que cet article 218 a comme titre «les categories des collectivités locales». Voir à ce sujet : DOS SANTOS, Onofre Martins: *O Município na Constitução angolana*. Trabalho de fim de curso do curso de pós- graduação em direito municipal comparado dos países de língua oficial portuguesa. Février/April 2012.www.icjp.pt/sites/default/files/papers/onofre_martins_dos_santos_o_municipio.pdf

Le territoire où ces collectivités sont installées reste différent, dans chacun de ces pays.

S´en Angola la Constitution se limite à énumérer le Municipe, comme la seule collectivité locale constitutionnellement obligatoire, sans pour autant indiquer le territoire où ces collectivités sont installés, une interprétation de l´article 218 (1) de la Constitution angolaise nous fait conclure au territoire rural appelé aussi «Municipe» comme le territoire où doivent être installée ces collectivités locales constitutionnellement obligatoires. En d´autres termes les collectivités locales en Angola seront principalement des collectivités rurales. D´ailleurs, dans ce sens est allé aussi José ALEXANDRINO[529].

Différent de la Constitution angolaise, la Constitution mozambicain, dans son article 273, non seulement énumérés les types de collectivités locales [le Municipe et la «Povoação»], mais aussi elle indique le territoire où ces collectivités sont installées, notamment, les villes et bourgs pour les Municipes et les chefs-lieux des «postos administrativos» pour les «Povoação».

Cependant, soit la Constitution angolaise, soit la Constitution mozambicaine ont adopté à notre avis, une formule juridique qui permet l´existence de presque tous les types des collectivités locales, dans presque tous les territoires [laissant au pouvoir législative la capacité de adopter d´autres types des collectivités locales, dans n´importe quel territoire], comme il résulte des articles 218 (3) et 273 (4) de la Constitution angolaise et mozambicaine qui prescrivent, respectivement, que,

> *« La loi peut établir, en accord avec d´autres conditions spécifiques, des collectivités infra-Municipe, dans l´organisation territoriale de l´administration locale autonome».*
>
> *« La loi peut établir d´autres catégories des collectivités locales, supérieurs ou inférieurs, à la circonscription territoriale du Municipe et de la «povoação»».*

[529] ALEXANDRINO, José Melo: *No centenário da fundação da cidade do Huambo: a institucionalização do poder local em Angola*. 3 de Maio de 2012. p.12. www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-No-Centenario-da-Fundacao-da-Cidade-do-Huambo-A-Institucionalizacao-do-Poder-Local-em-Angola.pdf

C´est-à-dire, en matière des types de collectivités locales, on peut distinguer deux catégories des collectivités locales, dans ces deux pays : Les collectivités locales constitutionnellement «obligatoires» et les collectivités locales «facultatives».

Cependant, si avec cette formulation juridique adoptée par ces deux pays, la possibilité d´existence des collectivités locales qui répondraient au discours décentralisateur, en matière de collectivités locales, reste ample, c´est, à notre avis, plutôt dans les types des collectivités locales obligatoires qu´il faut chercher la conformité entre le discours et la consécration juridique, car celles-ci représentent, à notre avis, la véritable option juridique de ces deux pays, en termes des collectivités locales, une fois qu´elles sont déjà, constitutionnellement consacrées et ne dépendent pas, alors, de la volonté du législateur ordinaire. C´est clairement le choix primaire de ces deux pays, en matière de ce collectivités locales.

Il faut dire que l´analyse des collectivités locales obligatoires dans ces deux pays, montre, à notre avis, que le Municipe angolais et la «povoação» mozambicaine sont plus proche du discours décentralisateur que le Municipe mozambicain, car le territoire du Municipe angolais et de la «povoação» mozambicaine sont des territoires ruraux. Or, le discours décentralisateur veut, à cause des enjeux économiques, par exemple, que la décentralisation soit une question rurale et donc que ses entités soient, principalement des entités rurales.

Ainsi, institutionnellement la décentralisation dans ces deux pays est caractérisée par l´existence commune des collectivités locales, obligatoire et facultatives, (Sous-section I), mais aussi, c´est le cas uniquement de l´Angola, par l´existence d´autres institutions de la décentralisation, notamment, les autorités traditionnelles et les organisations des citoyens (Sous-section II).

Sous-section I. Les collectivités locales : Entre «obligatoires» et «facultatives»

Dans l´analyse de la Constitution angolaise et mozambicaine, notamment, des articles 218 et 273, respectivement, on peut distinguer deux catégories de collectivités locales ou «Autarquias locais»: Des collectivités locales constitutionnellement obligatoires et des collectivités locales constitutionnellement facultatives.

La distinction des collectivités locales entre obligatoires et facultatives s´établit par le fait que les «obligatoires» sont déjà prévues par la Constitution et que donc son établissement est simplement un acte de concrétisation de la Constitution, alors que les «facultatives» n'étant pas prévues par la Constitution, laissent au pouvoir législatif la décision de les constituer s'il le juge nécessaire.

Cette distinction juridique entre collectivités locales obligatoires et facultatives reflète aussi la préférence juridique de ces deux pays, en matière de collectivités locales. En consacrant les collectivités locales comme obligatoires, ces deux pays démontrent leur inclination en matière de collectivité locale. C´est-à-dire comment doit, de façon primaire, se matérialiser institutionnellement la décentralisation.

Le discours décentralisateur dans ces deux pays, en matière de collectivité locale, veut que la Constitution des collectivités locales suive certains critères, notamment, le critère du territoire des collectivités locales. On attend que les collectivités locales, dans ces deux pays, soient constituées au moins dans certains territoires. Cela permettrait de répondre aux enjeux politiques, économiques et administratifs de la décentralisation. Ainsi, la Constitution des collectivités locales dans des territoires ruraux et dans certains territoires «ethniques», comme le territoire de Cabinda ou des Lunda-Tchokwé en Angola, permettrait de mettre en conformité le choix des collectivités locales avec le discours décentralisateur, dans ces deux pays.

La conformité entre la réalité des collectivités locales et le discours les concernant nécessite la prise en compte de ces enjeux proclamés par ce même discours.

Or, on constate que ni toutes les collectivités obligatoires adoptées ont réussies leur conformité avec le discours décentralisateur. En parle ici du Municipe mozambicain.

La consécration institutionnelle de la décentralisation prévoit aussi l´existence des collectivités locales facultatives, cette possibilité ouvre, à notre avis, plus des possibilités pour que la conformité entre le discours décentralisateur et la concrétion des collectivités locales soit plus réussie.

En d´autres termes, il y a, dans ces deux pays, aux termes des articles 218 (3) et 273 (4) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement, la possibilité donnée au législateur de constituer d´autres collectivités locales qu´il jugerait nécessaire, ce qui lui permet toujours de pouvoir conformer la consécration juridique des collectivités locales au discours décentralisateur, en matière de collectivité locale, existant dans ces deux pays.

Ainsi, si le choix des collectivités locales obligatoires montre l´option juridique primaire de ces deux pays, en matière de collectivités locales, ce qui nous donne une idée primaire de la conformité institutionnelle de la décentralisation avec le discours décentralisateur (1), la faculté donnée au législateur de constituer d´autres types de collectivités locales, laisse ouvert la possibilité de toujours harmoniser le discours décentralisateur avec la consécration des collectivités locales, dans ces deux pays (2).

1. Les Collectivités locales constitutionnellement obligatoires : La préférence, en matière de collectivités locales

Dans ces deux pays, on trouve l´existence des collectivités locales prévues par la Constitution et considère de ce fait comme des collectivités locales obligatoires, car sa désignation et caractérisation est établie par la Constitution, restant simplement au pouvoir législatif et exécutif l´obligation de leurs mettre en place.

Ces collectivités résultent des articles 218 (1) et 273 (1) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement, et sont le «Municipe» en Angola et le «le Municipe» et la «Povoação», au Mozambique.

Cependant, si le discours décentralisateur reste presque le même, dans ces deux pays, le choix de ces collectivités obligatoires et de ses caractéristiques, montrent une différence de préférence, entre ces deux pays, avec une influence dans la conformité entre le choix et le discours décentralisateur qui attend, essentiellement, la Constitution des collectivités locales, dans certes territoires espaces et avec certes caractéristiques.

Le «Municipe» angolais, la seule collectivité locale obligatoire en Angola, est une collectivité qu´a comme territoire la circonscription territoriale appelle aussi «Municipe». C´est-à-dire, le Municipe en tant que collectivité locale s´établit dans la circonscription territoriale qui s´appelle aussi Municipe[530].

Le Municipe en tant que circonscription territoriale est, essentiellement, un territoire rural, ce qui veut dire que le territoire du Municipe en tant que collectivité obligatoire, en Angola, est aussi un territoire, essentiellement, rural [ce qui n´exclue pas l´existence des Municipes urbains]. En d´autres termes, la collectivité locale obligatoire, en Angola, est, essentiellement, une collectivité rurale.

Or, cette caractérisation de la collectivité obligatoire angolaise va à l´encontre d´une partie du discours décentralisateur qui veut la Constitution des collectivités locales, essentiellement, dans des territoires ruraux, car c´est ici qui les collectivités pourront

[530]Il faut dire que la division territoriale en Angola est constituée, essentiellement, par trois circonscriptions territoriales, notamment, la Province, le Municipe et la Commune, aux termes de l´article 5 (3) de la Constitution angolaise.

répondre aux enjeux de la décentralisation, dans ce pays, notamment, les enjeux économiques, comme le combat contre la pauvreté et le développement économique.

Cependant, ce choix du Municipe comme la seule collectivité locale obligatoire, et de son territoire, laisse de côté d´autres enjeux de la décentralisation reflétés dans le discours décentralisateur, notamment, les exigences présents dans le discours politique de la décentralisation de constitution des collectivités locales «spéciales» pour répondre les revendications politiques dans la région de Cabinda ou de Lunda-Tchokwé. Ce qui veut dire que la construction juridique-institutionnelle de la décentralisation, en Angola, a oublié les questions politiques qui se posent en matière de décentralisation, dans ce pays. Et cela même s´on a donné un statu spécial à Cabinda par les accords de Namibe.

Au Mozambique où on ne trouve pas des questions politiques dans le discours décentralisateur de construction juridique-institutionnelle de la décentralisation, par le choix des collectivités locales, à part les actuelles revendications de la RENAMO pour la Constitution des collectivités locales provinciales, les collectivités locales obligatoires adoptées, notamment, le Municipe et la «povoação» montrent, en même temps une conformité et une décalage par rapport au discours décentralisateur, en matière de collectivités locales.

Le Municipe mozambicain qu´a peu des points communs avec le Municipe angolais, a comme territoire, un territoire essentiellement urbain, notamment, les villes et les villages comme il résulte de l´article 273 (2) de la Constitution mozambicaine. C´est-à-dire, il s´établissent dans les villes ou les villages qui sont des territoires urbains, selon l´article 7 (2) de la Constitution mozambicaine qui prescrit que,

> *«Les zones urbains sont les villes et les villages».*

Or, cela est au décalage avec le discours décentralisateur qui veut les territoires ruraux, comme les principaux territoires des collectivités locales, car c´est au niveau ruraux que les enjeux de la décentralisation se posent, notamment, les enjeux économiques.

Il faut rappeler que la première consécration juridique de la décentralisation faite par la Loi 3/94 consacrait comme collectivités locales des «Districts», des collectivités ayant comme territoires le «District», un territoire essentiellement rural. Cette Loi a été

depuis révoquée par la nouvelle législation sur la décentralisation, notamment, la Loi nº2/97 du 18 Février et l´actuelle Constitution de 2004.

Si ce décalage peut paraitre dépassé par la consécration aussi de la «povoação» comme collectivité locale obligatoire au Mozambique, une collectivité qui a comme territoire essentiellement le territoire rural, car il s´établisse dans le chef-lieu de la circonscription territoriale, «Poste administratif» qu´est un territoire, essentiellement rural, le fait est que le Municipe reste la collectivité locale de base au Mozambique et ainsi la préférence juridique de ce pays, en termes de collectivités locales. D´ailleurs, c´est cela que nous montre la réalité, car presque vingt ans après la mise en œuvre de la décentralisation au Mozambique, aucune collectivité locale «povoação» n'a été créée. La préférence reste le Municipe qui est créé selon un processus graduel, tous les cinq ans.

Ainsi, l´adoption des collectivités locales obligatoires reste un choix qui ne répond pas totalement au discours décentralisateur dans ces deux pays, et montre une préférence différente dans ces deux pays : Une préférence pour les collectivités locales rurales, en Angola et une préférence, essentiellement, pour les collectivités locales urbains, au Mozambique.

2. Les Collectivités locales facultatives : La porte ouverte à la conformité entre la consécration des collectivités locales et le discours décentralisateur

La Constitution angolaise et mozambicaine dans l´article 218 (2 et 3) et 273 (4), respectivement, a adopté une formule qui permet au législateur, d´adopter d´autres collectivités locales à part les collectivités locales déjà adoptées par la Constitution, elle-même. C´est ce qu´on appelle les collectivités locales constitutionnellement facultatives, car son adoption n´étant pas obligatoire, reste une faculté donnée au législateur ordinaire.

L´adoption de ces collectivités locales facultatives ne suit pas des critères territoriales précis, car selon la Constitution de ces deux pays et selon les articles cités, ces

collectivités peuvent être constituées dans n´importe quel territoire supérieur ou inférieur au territoire des collectivités locales obligatoires. C´est-à-dire, à part les territoires des collectivités obligatoires, notamment, du Municipe en Angola et du Municipe et de la «Povoação» au Mozambique, ces collectivités locales peuvent être constitue dans n´importe quelle circonscription territoriale.

Ainsi, on peut trouver des collectivités locales constitues dans les principales circonscriptions territoriales de ces deux pays définies par les articles 5 (3) et 7 (1) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement. Notamment, la Province ou de la Commune, en Angola, et la Province, District, poste administratif, localité et «povoação», au Mozambique,

Néanmoins, la formule adoptée permet, à notre avis, aussi la création des collectivités locales dans d´autres territoires qui ne sont pas définis par la division administratives des articles 5 (3) et 7 (1) de la Constitution angolaise et mozambicaine respectivement. C´est-à-dire, les collectivités locales facultatives peuvent être constituées dans des circonscriptions territoriales nouvelles ou à créer par le législateur.

Pareillement à la possibilité de constituer des collectivités locales facultatives dans n´importe quel territoire, la Constitution angolaise, dans son article 218 (2) prévoit aussi la prise en compte des éléments historiques, culturels et de développement dans la Constitution des collectivités locales facultatives. C´est-`a-dire, il y a dans la Constitution angolaise la possibilité que des aspects historiques, culturels et de développement influencent la création des collectivités locales en Angola.

Cette formulation très ouverte pour la création des collectivités locales, adoptée par ces deux pays, est une formulation qui permet la possibilité conformer la consécration institutionnelle de la décentralisation avec le discours décentralisateur ténu dans ces deux pays.

Ainsi, par exemple, la constitution de collectivités locales qui répondront aux revendications politiques pour la création des collectivités locales spécifiques dans la région de Cabinda ou de la Lunda-Tchockwé, en Angola, comme la constitution des collectivités locales provinciales et rurales au Mozambique restent possibles, par le biais du critère historique et culturel prévue dans article 218 (2) de la Constitution

angolaise et du critère territoire non nécessairement spécifiques des collectivités locales prévues par l´article 273 (4) de la Constitution mozambicaine.

De ce fait, la consécration juridique des collectivités locales facultatives, dans ces deux pays, ouvre une porte à la conformité entre la consécration juridique des collectivités locales et le discours décentralisateur.

Sous-section II. Les autres institutions de la décentralisation

La concrétisation institutionnelle de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, passerait aussi, selon le discours décentralisateur, par l´inclusion d´autres institutions, comme institutions de la décentralisation. On voit ici l´inclusion des autorités traditionnelles d'abord comme aussi des entités de la décentralisation.

Ce «désir» du discours décentralisateur s´appuient sur la croyance que ces deux pays ont la vocation d´être des sociétés pluri-institutionnelles, surtout à cause de la place des autorités traditionnelles dans l´organisation de la société. De ce fait, la structure institutionnelle de la décentralisation plus adaptée à ces pays, serait une structure qui reconnait et inclue ces réalités institutionnelles, comme institutions de la décentralisation.

Si les autorités traditionnelles sont les entités les plus citées quand on parle de la structuration institutionnelle de la décentralisation, il y aurait aussi selon le discours décentralisateur, pareillement aux autorités traditionnelles, place à la consécration d´autres institutions comme institutions de la décentralisation, dans ces deux pays. Notamment, les organisations privées comme les associations des citoyens, etc.

Or, on constate que seulement l´Angola a reconnu et inclus ces institutions comme institutions de la décentralisation, comme on observe à travers l´article 213 (2) de la Constitution angolaise qui prescrit que,

> *«Les formes d´organisation du pouvoir local comprennent, les collectivités locales, les institutions du pouvoir traditionnel [les autorités traditionnelles] et d´autres modalités spécifiques de participation des citoyens, dans les conditions prévus par la loi».*

En d´autres termes, il y a trois types d´entités de la décentralisation, en Angola.

Au Mozambique, si les autorités traditionnelles, les associations des citoyens, les églises, etc. ont une existence reconnue par le droit, celle-ci ne peuvent pas, à notre avis, être considère, juridiquement, comme des entités de la décentralisation. C´est-à-dire, elles ne sont pas consacrées, juridiquement, comme des institutions de la décentralisation, comme en Angola. Le législateur constitutionnel mozambicain n´a

pas consacré, d´autres entités de la décentralisation, il se contente des collectivités locales, comme résulte des articles 271 et suivants de la Constitution mozambicaine.

Ainsi, c´est seulement l´Angola où la consécration juridique institutionnelle de la décentralisation répondre au discours décentralisateur qui veut que, à part les collectivités locales, on trouve d´autres institutions de la décentralisation.

Cette consécration se fait doublement: en reconnaissance et incluant les autorités traditionnelles (1) et en reconnaissance et incluant les modalités spécifiques de participation des citoyens (2) comme des entités de la décentralisation.

1. *Les autorités traditionnelles : La reconnaissance de la société plurielle*

Reconnues comme des institutions de la décentralisation par l´article 213 (2) de la Constitution angolaise, les autorités traditionnelles sont définies, par l´article 224 de la même Constitution comme étant des,

> *«Entités qui personnifient et exercent le pouvoir au sein de l´organisation politique-communautaire traditionnelle, selon les valeurs et normes coutumières et dans le respect de la Constitution et la loi».*

Avec cette reconnaissance et inclusion des autorités traditionnelles comme des institutions de la décentralisation, il y a là la reconnaissance de la société plurielle angolaise, car l´Angola, comme le Mozambique, est bien une société plurielle qui se caractérise par l´existence d´une cohabitation institutionnelle, où on trouve, d´un côté, des entités coutumières [dans le sens que son existence précède l´existence même de l´État], qui sont les autorités traditionnelles et d´autre côté, des entités étatiques [on peut ici inclure aussi des entités crées par l´État, même si autonomes de celui-ci, comme les collectivités locales].

De ce fait, on a la cohabitation de plusieurs communautés [inclus la grande communauté qui est l´État] et plusieurs valeurs et normes, en Angola, comme nous apprendre, d´ailleurs, Carlos FEIJÓ[531].

La reconnaissance et l´inclusion des autorités traditionnelles comme institutions de la décentralisation, en Angola, se faite, à notre avis, par la reconnaissance automatique de ces autorités et des valeurs et ses normes coutumières qui les règlent, dès lors que ces autorités, valeurs et normes respectent la Constitution et la dignité humaine, comme le prescrit l´article 223(2) de la Constitution angolaise pour qui,

> *«La reconnaissance des institutions du pouvoir traditionnel oblige les entités publiques et privées à respecter, dans ces rapport avec ces institutions, <u>les valeurs et les normes coutumières, suivies au sein de ces organisations politico-</u>*

[531] FEIJO, Carlos: *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana.* Thèse de Doctorat. Université Nova de Lisbonne. 2012.

communautaires traditionnelles, qui ne sont pas en conflit avec la Constitution et la dignité humaine».

Ainsi, toutes les entités qui personnifient et exercent le pouvoir au sein de l´organisation politique-communautaire traditionnelle, selon des valeurs et normes de cette communauté, qui respectent la Constitution et la dignité humaine sont reconnues, automatiquement, comme des entités de la décentralisation. De ce fait, ce n´est pas compétence du législateur ordinaire ou du pouvoir exécutif choisir une autorité traditionnelle comme entité de la décentralisation, en détriment d´une autre autorité, si ces deux autorités respectent les prescriptions constitutionnelles cités.

Cette reconnaissance des autorités traditionnelles et de ses valeurs et normes en conformité avec la Constitution et la dignité humaine fait, à notre avis, que les questions comme la légitimité de l´autorité, son organisation, fonctionnement, ses attributions et compétences, etc. restent régulés par les valeurs et normes de chaque communauté traditionnelle[532].

De ce fait, la place et rôle des autorités traditionnelles, en matière de décentralisation, dépendra à notre avis, d´abord, de la place et du rôle de ces autorités au sein de leur communauté. Ainsi, par exemple, en matière de compétences, alors qu'une autorité traditionnelle pourrait voir reconnue et octroyé, par l´État et selon ses valeurs et normes coutumières, la compétence pour gérer des questions foncières, une autre peut, se voir reconnue et octroyé la compétence pour gérer des questions plutôt de justice.

Enfin, avec la reconnaissance et l´inclusion des autorités traditionnelles comme des entités de la décentralisation en Angola, on reconnait la société plurielle qui caractérise l´Angola et on donne une place à ces autorités en matière de décentralisation, dans ce pays.

[532] *Ibidem*. p.528 et suivants.

2. Les modalités spécifiques de participation des citoyens : La reconnaissance d´une place aux citoyens dans la conduction des affaires publiques

On trouve, en Angola, aussi comme entité de la décentralisation les «modalités spécifiques de participation des citoyens» comme il résulte de l´article 213 (2) de la Constitution angolaise.

L´inclusion de ces entités comme entités de la décentralisation démontre une reconnaissance, dans ce pays, d´une place aux citoyens, organisés, dans la conduction des affaires publiques, comme le constate et le veut aussi le discours décentralisateur.

Cependant, différemment des autorités traditionnelles, ces entités ne sont pas, constitutionnellement, définies, ce qui rend difficile de les préciser. Car les «modalités spécifiques de participation des citoyens» peuvent avoir, à notre avis, plusieurs formes, comme par exemple, les Associations locales de citoyens.

Une autre question qui soulève, à notre avis, l´inclusion de ces entités comme entités de la décentralisation, c´est que, même si la Constitution parle de «modalités de participation», nous pensons qu´elle fait référence à des «modalités d´organisation», dès lors que l´article 213(2) qui fait cette inclusion présent les «formes d´organisation du pouvoir local» et non pas «formes de participation du pouvoir local». Or, «les organisations des citoyens» sont plus proches des «formes d´organisation du pouvoir local» que des «modalités de participation» qui, à notre avis, sont des «formes d´exercice du pouvoir local», tels les actions collectives, les consultations citoyennes, les initiatives législatives citoyennes, etc.

D´ailleurs, la loi 7/16 du 01 Juin qui se veut une loi de concrétisation de cette entité de la décentralisation présente les «Commissions d´habitants» comme un exemple de ces entités. Or ceux-ci sont plutôt des «modalités d´organisation» que des «modalités de participation» des citoyens.

Les «modalités de participation» ou mieux les «modalités d´organisation» des citoyens comme entité de la décentralisation, différemment des Autorités traditionnelles qui deviennent automatiquement des entités de la décentralisation à partir du moment

qu'elles respectent les prescriptions constitutionnelles, nécessitent, à notre avis, pour être considère comme entité de la décentralisation, de respecter aussi la législation ordinaire. C´est-à-dire, de se constituer et fonctionner selon la Constitution, mais aussi selon les lois ordinaires. Mais aussi d´être reconnues comme tels par le législateur.

C´est-à-dire, Il y a, à notre avis, par rapport aux «organisations de citoyens» la nécessite d´intervention du législateur pour que telle ou telle organisation de citoyen soit reconnue comme entité de la décentralisation. La Constitution se limite à reconnaitre ces organisations comme entités de la décentralisation. Quelles organisations «spécifiquement» seront entités de la décentralisation ? Cela reste du ressort du législateur ordinaire.

Ainsi, par exemple et plus concrètement, les «Associations des citoyens» ou les «Commissions d´habitants» pour pouvoir être considérées comme des entités de la décentralisation doivent respecter dans sa Constitution et fonctionnement les lois 14/91 du 11 Mai et 7/16 du 01 Juin qui sont, respectivement, la loi d´association et la loi des Commission d´habitants, en Angola. Et jusqu´au maintenant, seules les «Commissions d´habitants» ont été reconnues comme entités de la décentralisation.

Néanmoins, si la Loi est déterminante dans le choix de ces formes «spécifiques» d´organisation de citoyens qui sont des entités de la décentralisation, presque toutes les formes d´organisation de citoyens qui ont un rôle dans la conduction des affaires publiques locales ont, à notre avis, vocation à devenir des entités de la décentralisation.

La place et le rôle concret de ces organisations de citoyens dans la structure de la décentralisation, en Angola, restent aussi du ressort du législateur. C´est-à-dire qu'il revient au législateur de reconnaitre et d´octroyer, par exemple, les compétences de ces organisations de citoyens, en tant que entités de la décentralisation. Néanmoins, cela, comme d´autres actes législatifs, doit se faire en tenant compte, à notre avis, de la vocation et de l'expertise de ces organisations.

Ainsi, allant à l´encontre du discours décentralisateur, l´Angola donne une place aux citoyens, à travers leurs organisations, dans la structure institutionnelle de la décentralisation.

SECTION II. LE SYSTÈME DE GOUVERNEMENT LOCAL

L´analyse de la concrétisation institutionnelle de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, passe aussi par l´analyse du système de gouvernement local, c´est-à-dire par l´analyse de la configuration organique des institutions de la décentralisation. En d´autres termes, voir quels sont et analyser comment sont organisés et fonctionnent les organes des entités de la décentralisation. C´est ce qu´on ira faire ici, en regardant, naturellement, le discours décentralisateur dans la matière.

Cette analyse du système de gouvernement local se fera uniquement par rapport aux collectivités locales, non seulement parce qu´elles sont les entités principales et communes de la décentralisation dans ces deux pays, mais aussi parce que, comme nous l´avons vu, les autres entités de la décentralisation [adoptées seulement en Angola], fonctionnent chacune selon ses propres valeurs et normes. Cela rend difficile, à notre avis, une analyse de leurs systèmes de gouvernement, dans cette étude.

Le système de gouvernement local, en Angola et au Mozambique, est aussi un aspect qui trouve dans le discours décentralisateur des éléments de réflexion, notamment, un discours qui veut que le système de gouvernement local soit un système démocratique. C´est-à-dire un système qui, dans sa structuration et son fonctionnement soit guidé avant tout par des objectifs et principes démocratiques.

On peut définir le système de gouvernement local comme le mode de gestion des rapports entre organes des collectivités locales, organisés pour viabiliser les attributions de la collectivité locale[533]. Alors, étudier le système de gouvernement local c´est connaitre les organes des collectivités locales, comment ils sont organisés et quels rapports s´établissent entre eux.

L´analyse des articles 220 et 275 de la Constitution angolaise et Mozambicaine, respectivement, nous laisse voir, d´un côté, une similitude entre ces deux pays, par rapport aux organes des collectivités locales, car ils consacrent, tous les deux, deux types organes, un organe délibératif et un organe exécutif. Comme résulte des articles

[533] SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. *Regimes Políticos in Tratado de Direito Constitucional*. São Paulo, Saraiva, 2012, p. 685.

220 (1) et 275 (1) de la Constitution angolaise et Mozambicaine, respectivement, qui prescrivent que,

> *«L´organisation des collectivités locales comprennent une Assemblée dotée des pouvoirs délibératifs, un organe exécutif collégial et un président de la collectivité locale».*
>
> *«Les collectivités locales ont comme organes une Assemblée dotée des pouvoirs délibératifs, et un exécutif qui répond devant elles, dans ces conditions fixées par la loi».*

D´autre côté, une dissimilitude par rapport à la relation qui s´établie entre ces organes dans chacun de ces pays. Alors, qu´on Angola, il y a une prépondérance de l´organe délibératif par rapport à l´organe exécutif, avec la dépendance [dans la mesure où les membres de l´organe exécutif provient, majoritairement, de l´Assemblée] et la responsabilisation de l´organe exécutif devant l´organe délibératif, au Mozambique cette prépondérance de l´Assemblée sur l´exécutif est mitigée, car même si l´exécutive reste responsable devant l´Assemblée, ses membres ne dépendant pas de l´Assemblée locale ou de l´organe déliberatif.

Ainsi, alors que l´article 220 (3 et 4) de la Constitution angolaise prescrit que,

> *«L´organe exécutif collégial est constitué par son président et par des secrétaires nommés par le président, tous responsable devant l´Assemblée de la collectivité locale»*
>
> *« Le président de l´organe exécutif de la collectivité locale est la tête de liste de la liste vainqueur».*

De son côté, l´article 275 (1 et 3) de la Constitution mozambicaine prescrit que,

> *«Les collectivités locales ont comme organes une Assemblée dotée des pouvoirs délibératifs, et un exécutif qui répond devant elles, dans ces conditions fixées par la loi».*
>
> *«L´organe exécutif de la collectivité locale est dirigé par un président élu au suffrage universel, direct, égal, secret, personnel et périodique, par les citoyens électeurs résidents dans la circonscription territoriale».*

Ces ressemblances et différences en matière de système de gouvernement local auront naturellement des effets sur les discours décentralisateurs, dans chacun de ces pays. A notre avis, c´est le système de gouvernement local angolais qui semble plus proche du discours décentralisateur avec sa plus grande responsabilisation et dépendance du pouvoir exécutif devant le pouvoir délibératif.

Ainsi, le système de gouvernement local, en Angola et au Mozambique, est un système qui comporte deux types d´organes (Sous-section I), liés entre eux, par un rapport de dépendance et de responsabilisation qui n´est pas tout à fait le même, dans chacun de ces pays (Sous-section II).

Sous-section I. Les organes des collectivités locales

L´Angola et le Mozambique ont adoptés deux types d´organes qui composent la structure organique des collectivités locales. On trouve, d´un côté des organes délibérants et d´autre côté des organes exécutifs.

La grande réflexion par rapport aux organes des collectivités locales qui ont trouvé dans le discours décentralisateur, dans ces deux pays, est liée, principalement, au caractère démocratique de ces organes.

On conteste le principe de nomination des organes locaux qui prévaut dans ces deux pays depuis l´indépendance et on demande que les organes locaux soient, non seulement composés et dirigés par des membres élus, mais aussi que ceux-ci représentent, effectivement, les populations locales.

Pareillement à une effective représentation des populations locales, on demande plus de place pour les populations dans la structure organique des collectivités locales. c´est à dire l´existence des organes et mécanismes de démocratie directe et/ou participative.

Or Il nous semble que si la représentativité des organes a été réussie, avec la consécration juridique des organes de collectivités locales, dans ces deux pays, la participation directe des populations, elle, reste délaissée. D´ailleurs, le même constat a été fait dans l´analyse du principe démocratique, comme principe de décentralisation.

En effet, l´élection est le principe de désignation des membres des organes des collectivités locales et cela même si le système d´élection reste parfois différent, entre ces deux pays, en résultat du choix entre une élection directe ou indirecte des organes.

L´effective représentation des populations dans les organes des collectivités locales est renforcé, á notre avis, par la consécration de la possibilité d´une double représentation politique : par des partis politiques, mais aussi par des groupes des citoyens, comme résulte des articles 220 (5) et 275 (4) de la Constitution angolaise et mozambicain, qui prescrivent, de façon pareille que,

«Les candidatures pour élections des organes des collectivités locales peuvent être présentées par les partis politiques, seul ou en colligations, ou par des groupes des citoyens électeurs, dans les conditions fixées par la loi».

En revanche, la participation directe des populations dans les organes des collectivités locales, souhaitée aussi par le discours décentralisateur, ne trouve pas une consécration juridique constitutionnelle, dans ces deux pays, car des organes ou des modalités qui matérialiseraient ce souhait, comme par exemple, l´existence d´un organe délibératif constitue par les populations elles-mêmes, dans des collectivités locales à faible densité démographique[534], ne trouvent pas consécration.

La seul référence [une référence infra-constitutionnelle] de participation directe des populations dans les organes des collectivités locales, on trouve au Mozambique avec la possibilité octroyée aux citoyens électeurs locaux [au moins 5% d´eux] de solliciter la convocation extraordinaire de l´organe délibératif des collectivités locales, comme il résulte de l´article 42 (1.c) et 74 (1.c) de la loi nº2/97 du 18 Février [Loi cadre des collectivités locales au Mozambique].

Ainsi, les deux types d´organes existants dans ces deux pays, notamment, l´organe délibératif (1) et l´organe exécutif (2), répondent, partiellement, au discours décentralisateur en matière des organes des collectivités locales.

[534] Voir «l´Assemblée des électeurs» au Portugal existante dans les collectivités locales *«Fraguesia»* de Moins de 151 électeurs.

1. L´organe délibérant des collectivités locales

L´organe délibérant des collectivités locales, en Angola et au Mozambique, est «l´Assemblée de la collectivité locale», comme résulte des articles 220 (1) et 275 (1) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement.

L´Assemblée locale est, non seulement le principal organe en matière de représentation des populations, mais aussi principal organe des collectivités locales. La réunion de ces caractéristiques dans l´Assemblée locale donnent, à notre avis, à cet organe une nature démocratique.

La qualité d´organe principale des collectivités locales de l´Assemblée locale, se manifeste par le pouvoir octroyé à cet organe de prendre les principales décisions d´intérêt local, dans sa qualité d´organe délibératif. En d´autres termes, il est appartient à l´Assemblée locale le pouvoir d´adopter les principales politiques locales.

Cette primauté de l´Assemblée locale peut être aussi démontrée par le fait que, l´organe exécutif [l´autre organe des collectivités locales] est responsable devant l´Assemblée, comme prévoient les articles 220 (3) et 275 (1) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement.

Pareillement à sa qualité organe principal, l´Assemblée est aussi, le principal organe en matière de représentation des populations, car elle composée, totalement, par des membres élus par les populations locales, comme résulte des articles 220 (2) et 275 (2) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement, qui prescrivent que,

> *«L´Assemblée est composée par des membres élus en suffrage universel, égal, libre, direct, secret et périodique par les citoyens électeurs de la respective collectivités locale, selon le système de représentation proportionnel».*

Cette qualité d´organe représentatif des populations renforce le fait que peuvent concourir pour cette représentation les partis politiques mais aussi des groupes des citoyens électeurs locaux, comme il résulte des articles 220 (5) et 275 (4) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement.

C´est-à-dire, en moment où l'on critique la «particratie» des démocraties dans le monde, le fait de permettre à des citoyens non liés nécessairement à des partis politiques d´accéder aux organes politiques permet, à notre avis, non seulement de répondre à ces critiques, mais aussi de donner une place aux groupes et pensées politiques portées par les citoyens eux-mêmes. C´est un gage supplémentaire de démocratisation du local, dans ces deux pays.

Ainsi, même si l´objectif de démocratisation des organes des collectivités locales souhaité par le discours décentralisateur, dans ces deux pays, reste plutôt confiné à la démocratie représentative par rapport à l´organe délibératif, ceci arrivait néanmoins à répondre à ce souhait du discours décentralisateur.

2. L´organe exécutif des collectivités locales

Nous trouvons, dans la structure organique des collectivités locales, en Angola et au Mozambique, pareillement à l´existence d´un organe délibératif, un organe exécutif qui on peut définir, d´une façon simples, comme l´organe responsable d´exécuter les délibérations de l´Assemblée locale et de gérer les affaires courantes de la collectivité locale.

Cependant, des différences sont à signaler entre l´organe délibératif et l´organe exécutif, par rapport au mode de désignations de ses membres.

La désignation des membres de l´organe exécutif se fait, en règle, par la nomination de ses membres. D´ailleurs ce cela qui résulte de l´article 220(3) de la Constitution angolaise qui prescrit que,

> *«L´organe exécutif collégial est constitué par son président et par des secrétaires nommés par le président, tous responsable devant l´Assemblée de la collectivité locale».*

Si l´adoption de la nomination des membres de l´organe exécutif, comme règle, peut mettre en cause le discours décentralisateur qui prône l´élection comme mode de désignation des membres des organes des collectivités locales, le fait que le responsable de la nomination [le président de la collectivité], lui, jouit de légitimité démocratique, car élu, écarte, à notre avis, cette mise en cause.

Cependant, le mode d´élection du président de l´organe exécutif, qui est différent entre ces deux pays, joue aussi un rôle dans la conformité entre le discours décentralisateur et la consécration juridique de l´organe exécutif.

Ainsi, parce qu´en Angola le président de l´organe exécutif est élu indirectement, c´est-à-dire, à travers l´élection de l´Assemblée, car selon l´article 220 (4) *« Le président de l´organe exécutif de la collectivité locale est la tête de liste de la liste vainqueur»*, l´élection directe du président au Mozambique, une fois que le président est élu au suffrage universel, comme résulte de l´article 275 (3) de la Constitution, nous semble plus proche du principe démocratique dans la désignation des organes des collectivités locales prônés par le discours décentralisateur.

Enfin, l´organe exécutif des collectivités locales répondre lui aussi au discours décentralisateur, même si la différence d´élection de son président, le représentant et dynamiseur de l´organe, entre ces deux pays fait, à notre avis, que la consécration de cette organe soit plus proche du discours décentralisateur, au Mozambique.

Sous-section II. Le rapport entre les organes des collectivités locales

L´analyse du système de gouvernement local, en Angola et au Mozambique, se fait aussi, et principalement, par l´analyse des rapports entre les organes de la collectivité locale. De ce rapport dépend le bon et, on dira, démocratique fonctionnement des collectivités locales.

En d´autres termes, il ne faut pas seulement que les collectivités aient ses propres organes et que ces organes aient une nature démocratique, il faut que les rapports entre eux permet d´établir un bon et démocratique fonctionnement de la collectivité local, pour que le système de gouvernement local aie à l´encontre du discours décentralisateur, dans la matière.

L´analyse des articles 220 et 275 de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement, nous laisse voir des rapports différents entre les organes des collectivités locales, dans ces deux pays. Un rapport qui se caractérise par la prédominance de l´organe délibératif sur l´organe exécutif, en Angola, et un rapport qui se caractérise, sinon par la prédominance de l´organe exécutif sur l´organe délibératif, alors par l´équilibre entre organes, au Mozambique. Cela nous donne, alors, le type de système de gouvernement local existant dans chacun de ces pays.

Sont deux les systèmes de gouvernement les plus connus, dans la doctrine : «le parlementaire» et «le présidentiel» [535] et la différence entre eux peut se résumer dans le fait que dans le système parlementaire l´organe exécutif a besoin de l´organe délibératif pour bien fonctionner, c´est-à-dire, il y a une «dépendance» de l´organe exécutif par rapport à l´organe délibératif, alors que dans le système présidentiel, il y a une espèce de «indépendance» réciproque entre l´organe délibératif et l´organe exécutif[536].

En analysant les rapports entre les organes des collectivités locales en Angola et au Mozambique, on peut dire que les systèmes de gouvernements locaux adoptés pour ces deux pays ne s´éloignent pas des systèmes classiques de gouvernement. Cependant, ce n´est pas le même système adopté dans les deux pays, même avec

[535] MÉLIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre: *Droit Constitutionnel*. 33édition. SIREY. 2014. p.143.
[536] *Ibidem*. p.133.

un discours semblable, en la matière, notamment, un discours qui prône l´existence d´un système de gouvernement local démocratique.

Ainsi, le système de gouvernement locale adopté pour l´Angola peut être qualifié de système de gouvernement «parlementaire», car non seulement l´organe exécutif provient du l´organe délibératif [l´Assemblée ou le parlement local], mais aussi il est responsable devant l´organe délibératif. Il y a, ainsi, entre ces deux organes une dépendance de l´organe exécutif vis-à-vis de l´organe délibératif. D´ailleurs, c´est cela qui résulte de l´article 220 (3 et 4) de la Constitution angolaise, qui prescrit que,

> *«L´organe exécutif collégial est constitué par son président et par des secrétaires nommés par le président, tous responsable devant l´Assemblée de la collectivité locale».*
>
> *« Le président de l´organe exécutif de la collectivité locale est la tête de liste de la liste vainqueur».*

Différemment de l´Angola, le Mozambique a adopté un système de gouvernement local qui s´incline beaucoup au système «présidentiel», car on trouve une volonté de donner une place, sinon égale au moins important au président de l´organe exécutif par le biais de son élection au suffrage direct. C´est-á-dire, chacun des organes de la collectivité locale jouit d´une légitimé démocratique propre. Ils sont tous les deux élus au suffrage direct. Ce c´est qui résulte de l´article 275 (2 et 3) de la Constitution mozambicain qui prescrit que,

> *«L´Assemblée est composée par des membres élus en suffrage universel, égal, libre, direct, secret et périodique par les citoyens électeurs de la respective collectivités locale, selon le système de représentation proportionnelle».*
>
> *«L´organe exécutif de la collectivité locale est dirigé par un président élu au suffrage universel, direct, égal, secret, personnel et périodique, par les citoyens électeurs résidents dans la circonscription territoriale».*

D´ailleurs, la qualification du système de gouvernement local mozambicain en «présidentiel», c´est la conclusion de la plupart des auteurs qui ont analysé le système de gouvernement local mozambicain[537].

Cependant, c´est à signaler le fait qu´il n´y a pas d´indépendance réciproque entre les organes de la collectivité locale au Mozambique comme prêche par le système présidentiel, car l´exécutif local reste responsable devant l´Assemblée locale, comme résulte de l´article 275 (1) de la Constitution mozambicaine qui prescrit que,

> *«Les collectivités locales ont comme organes une Assemblée dotée des pouvoirs délibératifs, et un exécutif qui répond devant elle, dans ces conditions fixées par la loi».*

Alors, on ne peut pas parler d´un système de gouvernement locale présidentiel pur, au Mozambique, mais plutôt d´un système locale «tendanciellement présidentiel».

Néanmoins, même avec cette différence des systèmes entre ces deux pays, nous croyons que le discours décentralisateur existant dans ces deux pays, en la matière, reste respecté par les systèmes de gouvernement adoptés, et cela même si le parlementarisme angolais nous semble plus proche du discours décentralisateur, dans la mesure où la prépondérance de l´organe délibératif [l´organe représentatif des populations par excellence] sur l´organe exécutif, nous semble encore plus démocratique. Quoi qu´il soit, comme nous enseigne Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN et Pierre PACTET, le système «parlementaire» comme le système «présidentiel» sont, tous les deux, des systèmes liés à des régimes pluralistes ou démocratiques[538].

Ainsi, soit le parlementarisme angolais (1), soit le présidentialisme mozambicain (2), sont des systèmes qui présent les caractères démocratiques cherchés par le discours décentralisateur en la matière.

---

[537] CISTAC, Gilles: *Institucionalização, Organização e problemas do poder local-Moçambique*. *In.* Alexandrino, José Melo (Cord.): *Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono*. AAFDL, Lisboa, 2014, p.90.; CANAS, Vitalino: *O sistema de governo Municipal em Moçambique*. *In* Seminário de lançamento do projecto PROL. Maputo, 1995. ; CANAS, Vitalino: *Os órgãos das autarquias locais*. *In* As Autarquias locais em Moçambique-Antecedentes e regime Jurídico. Lisboa-Maputo,1998.; LOUREIRO BASTOS, F. : As relações entre os órgãos dos munícipios. Curso de Introdução da Autarquia aos eleitos municipais, MAE, Outubro de 1998.

[538] MÉLIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre: *Op. Cit*. p.143.

1. Le parlementarisme angolais

L´Angola a adopté le système de gouvernement local parlementaire comme il résulte de l´article 220 de la Constitution angolaise, ce qui signifie un rapport prépondérant de l´Assemblée locale sur l´exécutif local.

Cette prépondérance se manifeste, d´abord par le fait que le président du conseil exécutif, selon l´article 220 (3) de la Constitution angolaise, sorte de l´Assemblée.

En effet, le président de l´organe exécutif qui est celui qui est chargé de composer l´organe exécutif, provient de l´Assemblée locale, en tant que tête-de-liste de la liste avec plus des sièges à l´Assemblée locale.

En d´autres termes, il y a une relation «ombilicale» entre le président de l´organe exécutif [et donc l´organe exécutif] et l´Assemblée locale. Ainsi le fonctionnement de la collectivité locale reste surveillé de près par l´organe représentatif de la population locale, ce qui permet, à notre avis, un fonctionnement démocratique de la collectivité locale.

La prépondérance de l´Assemblée locale sur l´exécutif est aussi démontrée par le fait que l´exécutif est responsable devant elle.

En d´autres termes, tant le président que l´exécutif toute entier répondent, politiquement, devant l´Assemblée locale.

Ainsi, encore une fois, le fonctionnement de la collectivité locale reste surveille de près par l´organe représentatif de la population locale, qui a même le pouvoir de sanctionner le pouvoir exécutif de la collectivité locale, à travers la pratique des actes politiques, comme le retrait de la confiance politique ou la sollicitation de la démission de l´exécutif.

Cette «soumission» de l´exécutif locale à l´Assemblée locale adoptée en Angola, l´organe représentatif des populations, par la consécration du système de gouvernement «parlementaire» permet un fonctionnement démocratique de la collectivité locale comme prétendu par le discours décentralisateur.

Ainsi, le système parlementariste de gouvernement local adopté pour l´Angola est un système qui arrive à répondre aux exigences de fonctionnement démocratique des organes locaux formulées par le discours décentralisateur.

2. Le «présidentialisme» mozambicain

Au Mozambique, différemment de l´Angola, le système de gouvernement local adopté c´est plutôt un système présidentiel, car on trouve une volonté de donner une place importante au président de l´organe exécutif dans la structure institutionnelle locale, par le biais de son élection au suffrage universel direct, comme résulte de l´analyse de l´article 275 (3) de la Constitution mozambicaine. Cela signifie que tous les deux organes de la collectivité locale jouissent d´une même légitimité démocratique directe, ce qui permet un équilibre, au moins politique, entre eux.

Cependant, si la légitimité démocratique qu´on attribue au président de l´organe exécutif fait que l´organe exécutif n´est pas dépendant de l´organe délibératif, c´est-à-dire, il n´y n'a pas une relation «ombilicale» entre les organes de la collectivité locale, comme en Angola, l´organe exécutif reste responsable devant l´organe délibératif, comme résulte de l´article 275 (1) de la Constitution mozambicaine.

Alors, en même temps qu´on reconnait une plus autonomie ou une place importante à l´organe exécutif dans la structure institutionnelle locale, on attribue le pouvoir de surveillance de l´organe exécutif à l´organe délibératif, l´Assemblée locale. Ceci non seulement met en cause la qualification du système de gouvernement local mozambicain en système présidentiel pur, mais aussi reconnait une certaine prépondérance de l´Assemblée locale vis-à-vis de l´exécutif local.

Cependant, ce n´est pas, à notre avis, la même prépondérance qu´on trouve en Angola qui a consacré le système parlementaire, car il n´aurait pas ici lieu à sanctions politiques, comme par exemple, le retrait de la confiance politique ou la sollicitation de la démission de l´exécutif, dès lors, comme nous l´avons dit l´exécutif jouit de la même

légitimité démocratique de l´Assemblée. On interprète cette responsabilité de l´exécutif comme une obligation de l´exécutif de rendre comptes à l´Assemblée locale.

Ce système de gouvernement local qui prône pour une place importante de l´exécutif, dans la figure de son président, dans la structure institutionnelle, adopté par le Mozambique, et justifiée par certains auteurs comme Vitalino CANAS, comme celui qui «mieux interprété la tradition mozambicaine et s´adapte à la réalité, aux nécessités des populations, aux temps de reconstruction et changements actuels et à la propre mentalité des citoyens»[539], s´il ne met pas en cause le discours décentralisateur en la matière, il peut avoir l´inconvénient de reproduire, au Mozambique les insuffisances du système présidentiel. C´est-à-dire, de provoquer la paralysie et l'aspect partisan exacerbé des institutions, dans les moments de cohabitation politique, au niveau local.

En d´autres termes, il y a un risque de paralysie des institutions au niveau local. Si l´organe délibératif et exécutif tombent dans les mains de partis différents, se développent alors les disputes politiques entre partis, au Mozambique. C´est-á-dire, une situation où l´organe délibératif est contrôlé par le parti F comme Frelimno et l´organe exécutif par le parti R comme Renamo. On risque d´avoir la paralysie institutionnelle au niveau local. Néanmoins, il faut dire qui une situation semblable est arrivée dans la Municipalité de Marromeu au Mozambique, sans grandes crises politiques.

Enfin, le système de gouvernement mozambicain, lui aussi arrive à répondre au discours décentralisateur dans la matière, même s´il laisse une porte ouverte à des crises institutionnelles au niveau local. Alors, des mécanismes de rationalisation de ce système sont, à notre avis, à prévoir dans sa matérialisation légale.

[539] CANAS, V.,: «*O sistema de governo municipal em Moçambique».* op. cit., p. 4; CANAS, V.: *«Os órgãos das autarquias locais»*, em, As autarquias locais em Moçambique (Antecedentes e regime jurídico), Lisboa - Maputo, 1998, p. 108.

CHAPITRE II

LA CONCRÉTISATION FONCTIONNELLE DE LA DÉCENTRALISATION

La concrétisation juridique de la décentralisation, en Angola et au Mozambique, passe aussi par ce qu´on peut appeler la concrétisation fonctionnelle de la décentralisation. C´est-à-dire, la matérialisation juridique des capacités fonctionnelles des entités de la de décentralisation, notamment, ses compétences[540] et ses ressources.

L´analyse de la concrétisation fonctionnelle de la décentralisation peut se faire selon plusieurs perspectives, mais c´est par rapport au discours décentralisateur tenu dans ces deux pays qu´on va l´analyser, en regardant, principalement, le discours économique et administratif, car c´est lui, principalement, qui nos apport certains éléments à base desquels on peut analyser la concrétisation fonctionnelle de la décentralisation, dans ces deux pays.

Sont plusieurs les réflexions qui on peut dégager du discours décentralisateur économique et administratif, et voir s´elles sont consacrées dans la concrétisation fonctionnelle de la décentralisation, dans ces deux pays. Ces réflexions portent, principalement, sur les compétences et les ressources des entités de la décentralisation.

L´une réflexions qui on peut trouver dans le discours décentralisateur avec, à notre avis, des effets sur la définition juridique des compétences des entités de la décentralisation, prêche la nécessité de rapprocher les institutions administratives [mais aussi politiques] des populations locales, au sens physique, mais aussi au sens affectif du terme. Cela, non seulement parce que l´État reste loin des populations [au sens physique et affectif], mais aussi parce que la «substitution» de l´État par les entités de la décentralisation, au niveau local, aurait des effets positifs, au niveau économique et administratif. C´est qui obligerait à donner aux entités de la décentralisation des compétences corrélatives.

[540] On utilise ici le terme «compétence» comme similaire au terme «attribution».

Pareillement à l´octroi des compétences corrélatives aux objectifs économiques et administratifs assignés aux entités de la décentralisation, on trouve aussi, à notre avis, dans l´existence de logiques propres de fonctionnement local prêche par le discours décentralisateur, un fondement par l´octroi aux entités de la décentralisation des compétences qui on peut qualifier des «compétences propres», c´est-à-dire, des compétences qui, s´elles ne sont pas exercées, exclusivement, par les entités de la décentralisation, alors elles sont exercées prioritairement par ces entités.

En résumé, on attend que les compétences des entités de la décentralisation soient des compétences substantielles, mais aussi des compétences propres.

On peut aussi dégager du discours décentralisateur, principalement, le discours économique et administratif encore, des critères ou fondements pour la définition juridique des ressources des entités de la décentralisation.

C´est, principalement, la nécessité d´équilibrage économique entre le centre et le local qui serait derrière la nécessité d´octroyer des ressources au niveau local. En d´autres termes, il faut que l´État transfert une partie de ses actuelles ressources aux entités locales, pour qu´on puisse rééquilibrer, économiquement, ces deux pays.

Cependant, en analysant le discours décentralisateur, on constate aussi qu´en matière de ressources, il faut privilégier aussi, pareillement au transfert des ressources aux entités de la décentralisation, l´octroi de capacité aux entités de la décentralisation, pour que, celles-ci puissent avoir ou créer ses propres ressources ou sources de ressources.

Cette réflexion du discours décentralisateur part du constat de l´incapacité de l´État à avoir et donc à distribuer des ressources suffisantes aux entités de la décentralisation, mais aussi de la croyance que les ressources sont au niveau local. Il faut juste que les entités de la décentralisation aient la possibilité de les exploiter.

Ainsi, on attend que la concrétisation fonctionnelle de la décentralisation, dans ces deux pays, se matérialise, principalement, par l´octroi des compétences (Sous-section I) et des ressources (Sous-section II) aux entités de la décentralisation et que cela soit fait selon des critères précis.

SECTION I. LES COMPÉTENCES DES ENTITÉS DE LA DÉCENTRALISATION

Octroyer des compétences aux entités de la décentralisation, c´est reconnaitre son autonomie administrative et permettre qu´ils puissent fonctionner, car la compétence en même temps que confère le pouvoir de décision, définie aussi leurs domaines d'intervention. C´est la définition de ces domaines d´intervention des entités de la décentralisation qu'il nous intéresse d'analyser ici.

La définition des domaines d´intervention des entités de la décentralisation ou des compétences peut être faite selon plusieurs critères, qui vont dès l´énumération légale des compétences, l´adoption du principe de subsidiarité, le transfert des compétences de l´État vers les entités de la décentralisation, jusqu´à la consécration juridique de la «clause générale des compétences», comme clause de définition des compétences. Le choix en concrète du critère de définition reste du ressort du législateur, dans chaque pays.

Quoi qu´il soit le critère d´attribution de compétences aux entités de la décentralisation [on parle ici plutôt des collectivités locales], selon le discours décentralisateur existant, en Angola et au Mozambique, on attend des compétences substantielles [en quantité et en qualité] pour les entités de la décentralisation, mais aussi que soient reconnues à ces entités des compétences propres. Cela permettrait, encore selon le discours, de répondre à certains enjeux économiques et administratifs, comme la nécessité de rapprocher les entités publiques des populations, aussi de reconnaitre l´existence de certains compétences propres pour le niveau local.

En regardant les dispositions constitutionnelles sur la décentralisation, dans ces deux pays, on constate qu´ils ont adoptés, même si de façon parfois peu explicite, la plupart des critères de définition des compétences. Néanmoins, on distingue le critère de la «clause générale des compétences» comme le critère principal d´octroi de compétence aux entités de la décentralisation, comme résulte, par exemple, des articles 217(1) et 272(2) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement, qui prescrivent que,

> *«Les collectivités locales(…) <u>assurent les intérêts spécifiques résultants du voisinage des résidents</u>(…)».*

«Les collectivités locales(…) assurent les intérêts des populations respectives(…)».

Or, comme nous l´enseigne Jean Marie PONTIER, la clause générale de compétence signifie qu'il est accordé à l´entité de la décentralisation un domaine d'intervention général, «dans tous les affaires qui sont d´intérêt local»[541]. Or, la formule utilisée par les articles cités révèle, à notre avis, cette idée.

La consécration du critère de la clause générale des compétences donne aux entités de la décentralisation, en générale, des compétences sur «tous les affaires d´intérêt local», ce qui leurs attribue, à notre avis, des compétences substantielles [au moins en quantité] et répondre ainsi à une partie au discours décentralisateur.

L´autre partie du discours en la matière, notamment, la reconnaissance des compétences propres aux entités de la décentralisation, peut aussi, à notre avis, trouver consécration dans la clause générale des compétences, car consacrer «l´intérêt local» comme critère de détermination des compétences des entités de la décentralisation, c´est reconnaitre l´existence des affaires propres au niveau local et donc des compétences propres aux entités de la décentralisation. En d´autres termes, le critère de la clause générale de compétences est un «sac sans fond», tout peut y entrer.

Cependant, on croit qu´une reconnaissance juridique plus précise des compétences propres des entités de la décentralisation, obligé l´adoption du critère «d´énumération légale» des compétences, á travers ce qui la doctrine nommé, bloc des compétences, c´est-à-dire, l´octroi exclusivement d´un ensemble des compétences aux collectivités locales[542].

Or, ceci n´est pas le cas, au moins au niveau constitutionnelle. Pour cela, il fallait consacrer explicitement, par exemple, que le combat contre la pauvreté est une compétence propre des entités de la décentralisation, comme le prône le discours décentralisateur dans ces deux pays.

---

[541] POINTIER, Jean-Marie : *Les principes de la répartition des compétences*. *In* Frank Moderne (dir.) : Les nouvelles compétences locales. Paris. Economica. 1985. p.09.
[542] BERNOT, Jacques: *La répartition des compétences*. PARIS. LGDJ/Crédit local de France. 1996. p.17.

Et, même si l´article 219 de la Constitution angolaise énumère certains compétences des collectivités locales, comme par exemple, «les compétences dans les domaines de l´éducation, santé, énergie, l´eau, équipement, patrimoine, culture, science, transports, communications, (…) etc.», ces compétences ne peuvent pas, à notre avis, être considérées comme compétences propres des entités de la décentralisation [dans ces cas, des collectivités locales]. Ce sont des compétences des entités publiques [État, collectivité locale, etc.], en général.

D´ailleurs, c´est plutôt à l´État d´exercer la plupart de ces compétences et, à travers l´adoption du critère de subsidiarité ou de la procédure de transfert, permettre son exercice à la collectivité locale. On n´est pas ici, en face de compétences «propres» des collectivités locales.

Enfin, si on peut parler des compétences substantielles des entités de la décentralisation [car la doute est permis, comme on verra], grâce à l´adoption de la clause générale comme critère de définition des compétences, dans ces deux pays, (Sous-section I), la consécration des compétences propres des entités de la décentralisation (sous-section II), n´est pas lieu, dans ces deux pays, au moins, explicitement.

Sous-section I. Des compétences substantielles aux entités de la décentralisation ?

L´Angola et le Mozambique ont adoptés la clause générale des compétences comme le principal critère de définition des compétences des entités de la décentralisation, en définissant ces entités comme les responsables pour gérer les «intérêts locaux» des populations, comme résulte, par exemple, des articles 217 (1) et 272 (2) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement. C´est-à-dire, on ne pas énumérant les compétences des entités de la décentralisation, mais en laissant à elles les compétences dans tous les domaines d´intérêt local.

Or, l´adoption de ce critère, comme critère de définition des compétences des entités de la décentralisation reconnait, à première vue, à ces entités un domaine d´intervention large et permet aussi qui ces domaines soient différent d´entité en entité, même dans la même catégorie [Collectivités locales, autorités traditionnelles et organisations de participation des citoyens], selon l´intérêt du local respectif.

Cependant, ce critère de définition des compétences qui répond en partie au discours décentralisateur, pose la question d'une définition juridique de l´intérêt local, «clé de voute» du critère de clause générale de compétences adoptées, dans ces deux pays.

Or, l´intérêt local reste un concept difficile à préciser, juridiquement, dans ces deux pays, où on n'en trouve pas de définition juridique.

Cette difficulté à préciser juridiquement l´intérêt local, n´est pas propre à ces deux pays. On la retrouve dans presque tous les pays qui ont adopté aussi ce critère comme critère de définition des compétences des entités de la décentralisation.

La définition reste toutefois l'affaire des Tribunaux qui, cas par cas, la déterminent. Néanmoins, le recours à la jurisprudence pour déterminer, juridiquement, l´intérêt local, dans ces deux pays, reste difficile avec le quasi inexistence de contentieux et jurisprudence, en matière de décentralisation.

Ainsi, la principale action pour comprendre le critère de la clause générale de compétence adopté par ces deux pays et voir si, effectivement, ces pays ont octroyeés des compétences substantielles aux entités de la décentralisation, c´est de chercher la définition d'intérêt local, dans ces deux pays. Cet exercice de recherche, en même

temps qu'il donne une idée de la définition d´intérêt local, permet aussi de circonscrire les possibles compétences des entités de la décentralisation» selon le critère de la clause générale des compétences, dans ces deux pays.

1. À la recherche de la définition «d´intérêt local»

L´intérêt local est au centre du critère de la clause générale de compétences adoptées par l´Angola et le Mozambique comme critère principal de définition des compétences des entités de la décentralisation. Alors, comprendre l´intérêt local, par sa définition juridique, c´est comprendre le critère de la clause générale des compétences.

Cependant, on ne trouve pas dans ces deux pays la définition juridique de l´intérêt local, ce qui rend laborieuse la compréhension de la clause générale des compétences. Néanmoins, certains éléments qu´on trouve dans les normes sur la décentralisation, dans ces deux pays, notamment, dans la définition même de certains entités de la décentralisation, peuvent à notre avis donner quelques éléments de ce qu´est l´intérêt local, dans ces deux pays.

L´analyse nous laisse voir une pluralité d´interprétations de l´intérêt local et cela en fonction de l´entité de la décentralisation et du pays, en concrète.

Ainsi, l´intérêt local dans les collectivités locales en Angola peut être interprété comme l´intérêt «résultant de voisinage», comme il résulte de l´article 217 (1) de la Constitution angolaise, qui octroie aux collectivités locales la responsabilité d´assurer «les intérêts spécifiques résultant des voisinage». C´est-à-dire, les intérêts qui existent ou surgissent, particulièrement, parce que les gens sont dans une situation de voisinage, une situation de vivre ensemble. C´est le cas, par exemple, de la compétence en matière de propreté des lieux publics.

Au Mozambique l´expression que peut être utilisée pour interpréter l´intérêt local des collectivités locales c´est l'«intérêt des populations», car c´est cet intérêt que l´article 272 (2) de la Constitution mozambicaine associe aux collectivités locales.

L´article 6 (1) de la Loi des collectivités locales au Mozambique le reprend, en précisant cet intérêt comme «propre, commun et spécifique des populations». C´est-à-dire qu'il s'agit bien des intérêts spécifiques des collectivités locales, ceux qui sont «uniques» aux populations d´une collectivité locale. On voit ici, par exemple, les questions culturelles de la population locale, qui sont, normalement, dans un pays multiculturelle comme l´est le Mozambique, une question «propre, commun et spécifique des populations», selon le local.

Une interprétation de l´intérêt local peut se trouver aussi dans les autres entités de la décentralisation les autorités traditionnelles, où l´intérêt local peut être interprété comme les intérêts de la «communauté traditionnelle», c´est-à-dire, les intérêts défendus par les valeurs et normes coutumières, comme il résulte de l´interprétation des articles 223 et 224 de la Constitution angolaise qui reconnaissent et définissent les autorités traditionnelles.

Cependant, ces éléments d´interprétation de l´intérêt local qu´on trouve dans ces deux pays, n´arrivent pas, eux non plus, à bien cerner la définition d´intérêt local. Il reste une notion floue qui nécessite l´interprétation, à son tour, de ces éléments d´interprétation de l´intérêt local et cela cas à cas. Alors, on peut dire, pour utiliser une expression de Jean RIVERO, que l´intérêt local reste, dans ces deux pays, «une concept essentiellement verbal»[543] et non juridique. C´est-à-dire, un concept difficile à résumer dans une définition juridique.

Ainsi, parce que l´intérêt local, comme le cerne la clause générale des compétences adoptées en Angola et au Mozambique, ne trouve pas une définition juridique dans ces deux pays, car il reste une notion floue, évolutif, variable en fonction de l´entité de la décentralisation et du cas en concrète, le critère reste il aussi un critère très vague et donc incapable de nous éclairer sur les véritables compétences des entités de la décentralisation. Néanmoins, son adoption laisse la porte grandement ouverte, en matière de compétences des entités de la décentralisation, dans ces deux pays.

[543] RIVERO, Jean: *Fédéralisme et Décentralisation*. Fédération. Novembre 1953. Nº106. pp.797-806. Cité par MAUZY, Jean-Roch : *Du Mythe au Droit –Une consécration juridique de l´Intérêt local.* http://jean-roch-mauzy.esy.es/wp-content/uploads/2015/03/du-mythe-au-droit-pour-une-cons%C3%A9cration-juridique-de-lint%C3%A9r%C3%AA-local.pdf. Consulté le 05/05/2016.

Sous-section II. Des compétences propres aux entités de la décentralisation ?

Le discours décentralisateur en Angola et au Mozambique prône aussi, pareillement à l´octroi des compétences substantielles aux entités de la décentralisation, l´octroi des compétences propres à ces entités. Est-ce que c´est le cas ?

L´analyse de la Constitution de ces deux pays ne semble pas, à première vue, montrer une consécration des compétences propres ou exclusifs pour les entités de la décentralisation, car il n´y a pas un dispositif que, de façon claire, octroi des compétences exclusifs aux entités de la décentralisation.

Néanmoins, on trouve, dans la Constitution angolaise [article 219] et dans la loi cadre des collectivités locales mozambicaines [l´article 6 (1)], l´octroi des compétences aux collectivités locales. Est-ce ici la consécration des compétences propres [au moins] des collectivités locales ? Nous croyons que non.

L´énumération des compétences des collectivités locales faite par l´article 219 de la Constitution angolaise et de l´article 6 (1) de la Loi nº2/97 du 18 Février [loi cadre des collectivités locales], au Mozambique, n´est à notre avis que l'indication de certaines compétences qui peuvent être exercées par les collectivités locales. Il faut encore la bonne volonté du législateur qui, explicitement, donnera certaines de ces compétences aux collectivités locales ou à des organes de l´État qui peuvent ensuite les transférer aux collectivités locales.

D´ailleurs, c´est cela qui résulte des articles 219 de la Constitution angolaise qui prescrit que,

> *« Les collectivités locales ont, <u>entre autres et dans les conditions fixées par la loi</u>, des compétences dans les domaines de l´éducation, santé, énergie, l´eau, équipement, patrimoine, culture, science, transports, communications, temps libres, l´export, habitation, action sociale, protection civile, environnement, l´assainissement de base, la défense du consommateur, la promotion du développement économique et social, la planification territoriale, la police municipale, la coopération décentralisée et la jumelage».*

Ou encore de l´article 6 (2) de la Loi nº2/97 du 18 Février du Mozambique, qui prescrit que

> *«L´exercice des compétences par les collectivités locales [prévues par le nº1 de cet article] est fait en accord avec les ressources financières de celles-ci et dans le respect de la répartition des compétences, entre les collectivités locales et d´autres personnes publiques, notamment, l´État, faite par la présente loi et par la législation complémentaire».*

Ainsi, non seulement, on ne consacre pas des compétences propres aux entités de la décentralisation (1), mais aussi les quelques compétences que la Constitution angolaise et la loi mozambicaine consacrent aux collectivités locales nécessitent, pour que ces entités puissent les exercer, de l´intermédiation législative ou l´accord des organes de l´État (2).

1. L´inexistence des compétences propres des entités de la décentralisation

Il n´y a pas, à notre avis, dans ces deux pays, la concrétisation de ce que la doctrine appelle le «Bloc des compétences»[544], c´est-à-dire, l´octroi exclusivement d´un ensemble des compétences aux entités de la décentralisation.

L´octroi du «bloc des compétences» ou des compétences propres aux entités de la décentralisation oblige à une claire répartition des compétences entre les entités de la décentralisation et les autres personnes morales publiques, notamment, l´État. Or, ceci n´a pas été faite dans ces deux pays ni comme principe, ni concrètement, en indiquant clairement celles qui sont les compétences exclusifs des entités de la décentralisation.

Un exemple de consécration du principe d´existence des compétences propres des entités de la décentralisation ou d´un «bloc des compétences» on trouve dans l'article 7 de la loi du 7 janvier 1983 et dans l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales en France qui prescrivent le principe selon lequel,

[544] BERNOT, Jacques: *Op. cit*. p.17.

«La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectées en totalité soit à l'Etat, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions».

C´est-à-dire, la consécration des «blocs de compétences» oblige une distinction entre les compétences des entités de la décentralisation et les autres personnes morales publiques et donc l´octroi à chacun de ces entités de la totalité et exclusivité d´un ensemble des compétences.

C´est en concrétisation de ce principe que, le droit français reconnait des blocs des compétences aux collectivités locales. Ainsi, par exemple, la commune se voit attribuer des compétences relatives à l'urbanisme et aux équipements de proximité, le département des compétences relatives à l'action sociale et à l'équipement rural et la Région des compétences dans le domaine économique. On a une distinction des compétences entre les collectivités locales et l´État, mais aussi entre les collectivités locales, elles-mêmes.

Or, ceci n´a pas lieu dans ces deux pays, ni comme principe ni comme fait, parce que ne sont pas octroies des compétences exclusives aux entités de la décentralisation, ce que, non seulement ignore le discours décentralisateur, mais aussi appauvrit la définition des compétences des entités de la décentralisation et met en cause même l´autonomie de ces entités, notamment, des collectivités locales, car comme le défend le Professeur Freitas DO AMARAL, l´autonomie des collectivités locales signifie aussi que ces entités ont droit à certaines domaines exclusifs d´intervention.

Néanmoins, cette inexistence, actuelle, des compétences propres des entités de la décentralisation, n´empêche au législateur de les consacrer, d´où l´importance du législateur et donc de la loi dans la définition des compétences des entités de la décentralisation, principalement, les compétences des collectivités locales.

2. Les compétences octroies aux collectivités locales : Des compétences dépendantes

S´il n´y a pas des compétences propres aux entités de la décentralisation, la loi, notamment, l´article 219 de la Constitution angolaise et l´article 6 (1) de la loi 2/97 du 18 février au Mozambique octroient, même si de façon illustrative, des compétences aux collectivités locales.

Ainsi, l´article 219 de la Constitution angolaise énumère plusieurs compétences des collectivités locales, concrètement :

- Éducation
- Santé
- Energie
- L´eau
- Équipements ruraux et urbains
- Patrimoine
- Culture
- Science
- Transports
- Communications
- Temps libres
- Sport
- Habitation
- Action sociale
- Protection civile
- Environnement et l´assainissement basic
- Défense du consommateur
- Promotion du développement économique et social
- Aménagement du territoire
- Police municipale
- Coopération décentralisation et le jumelage

De façon moins extensive, l´article 06 (1) de la loi 2/97 du 18 février au Mozambique énumère, à son tour, certaines compétences des collectivités locales :

- Développement économique et social ;
- Environnement, l´assainissement et la qualité de vie;
- Fournissement public
- Santé
- Éducation
- Culture, temps libres et sport
- Police de le la collectivité local
- Urbanisation, Construction et habitation

Cependant, l´exercice de ces compétences par les collectivités locales reste dépendant. Dépendante du législateur et donc de la loi et dépendante de l´État et ces organes exécutifs. C´est-à-dire, il faut encore l´intervention de la loi et/ou de l´État, à travers ces organes administratifs, pour que les collectivités locales puissent exercer, effectivement, ces compétences.

En effet, l´article 219 de la Constitution angolaise et l´article 6 (2) de la loi cadre des collectivités locales mozambicain laissent à la loi et donc au législateur la responsabilité de concrétiser les compétences des entités de la décentralisation, en utilisant la formule «dans les conditions fixées par la loi».

La concrétisation par la loi des compétences octroies aux collectivités locales par les articles cités, peut se faire, principalement, de deux façons : ou par l´octroi en concrète et exclusive aux collectivités locales de partie ou de la totalité de ces compétences ou par la consécration du principe de subsidiarité comme principe d´exercice de ces compétences.

L´octroi en concrète et en exclusive de partie ou de la totalité de ces compétences signifierait la consécration d´un «bloc des compétences» des collectivités locales, alors que la consécration du principe de subsidiarité signifierait primauté aux collectivités locales dans l´exercice de ces compétences, au niveau local. Cela serait aussi la consécration de l´idée selon laquelle l´exercice des compétences revient de façon primaire aux entités locales, parce que plus proches des citoyens. D´ailleurs,

c´est la définition de subsidiarité qu'on trouve dans l´article 02 (2) du Décret n°33/2006 du 30 Aout du Conseil de Ministres au Mozambique.

De son côté, les organes administratives de l´État permettent la concrétisation de l´exercice des compétences prévues par l´article 219 de la Constitution angolaise et l´article 6 (2) de la loi cadre des collectivités locales mozambicain, en mettent en œuvre le «transfert de compétences».

C´est-à-dire, parce que, actuellement, la plupart de ces compétences sont exercées, au niveau national et au niveau local par les organes administratifs de l´État, il faut que les organes de l´État transfèrent partie de ces compétences aux collectivités locales. Cette obligation de transfert des compétences peut résulter de la loi, mais la «bonne volonté» des organes de l´État reste, essentiel, pour la mise en œuvre de ce transfert. D´ailleurs, ´est à cette conclusion qui sont arrivées Madalena CHICONELA[545]. et Eduardo CHIZIANE[546]., en étudiant le transfert de compétences prévu par le Décret n°33/2006 du 30 Aout du Conseil de Ministres, au Mozambique.

Enfin, si aux collectivités locales sont octroyées certaines compétences, celles-ci ont besoin de l´intermédiation du législateur et des organes administratifs de l´Etat pour être, effectivement, compétences des collectivités locales. D´ailleurs, nous croyons que le même principe s´applique aussi aux autres entités de la décentralisation, prévues en Angola, notamment, les autorités traditionnelles et les organisations des citoyens.

---

[545] SANTANA, Madalena: *Éducation et Décentralisation – Régime juridique du transfert des compétences de l´État aux collectivités territoriales au Mozambique*. Thèse de Doctorat. Soutenu en 2013 à L´Université Paris 8.

[546] CHIZIANE, Eduardo: *O diagnóstico do processo de transferência de competências no âmbito da descentralização em Moçambique.* Ministério da Administração Estatal. 2012.

SECTION II. LES RESSOURCES DES ENTITÉS DE LA DÉCENTRALISATION

La concrétisation fonctionnelle de la décentralisation s´analyse aussi par l´examen des ressources qui sont à dispositions des entités de la décentralisation. L´importance des ressources des entités de la décentralisation dans la concrétisation de la décentralisation est si grande que le Professeur Gilles CISTAC n'hésite pas à dire que «si les collectivités locales n´avaient pas des ressources, leur existence ne serait qu'une fiction»[547].

Parler de ressources des entités de la décentralisation, c´est parler des moyens dont disposent ou doivent disposer ces entités pour bien exercer leurs compétences. C´est-à-dire parler de la capacité, en termes de moyens, des entités de la décentralisation pour faire face à leurs responsabilités.

Les ressources des entités de la décentralisation peuvent être financières, patrimoniales, humaines, techniques, etc. Cependant, c´est principalement par rapport aux ressources financières qu´on se réfère quand on parle des ressources des entités de la décentralisation, car ceux-ci sont les principales et les plus importantes ressources. C´est aussi par rapport aux collectivités locales, en tant qu´entités crées par l´État pour matérialiser la décentralisation, que la question des ressources se posée, principalement.

La question des ressources des entités de la décentralisation, comme la question des compétences, sont des questions sur lesquelles on peut dégager des réflexions dans le discours décentralisateur, existant en Angola et au Mozambique. Principalement le discours économique.

Les réflexions qui se posent, en matière de ressources des entités de la décentralisation, lient la nécessité d´octroyer des ressources à ces entités aux questions comme mise en œuvre d´un partage des ressources entre le Centre et le Local, de façon à (r)établir un équilibre économique territorial dans ces deux pays.

---

[547] CISTAC, Gilles: *Institucionalização, Organização e problemas do poder local-Moçambique*. *In.* ALEXANDRINO, José Melo (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono. AAFDL, Lisboa, 2014, p.95.

Pareillement, à l´octroi des ressources aux entités de la décentralisation par l´État, le discours décentralisateur prône aussi la reconnaissance aux entités de la décentralisation d´une capacité d´avoir ou créer ses propres ressources. C´est-à-dire, á part le transfert des ressources par l´État à ces entités, l´octroi à celles-ci d´une capacité de dégager toutes seules leurs ressources nécessaires pour faire face à leurs responsabilités[548].

La consécration juridique, en matière de ressources, adoptée par ces deux pays répond, en partie, au discours décentralisateur, car si d´un côté, elle consacre le partage des ressources entre le Centre et le Local et la nécessité d'établissement d´un équilibre économique territorial, comme des objectifs à suivre dans l´octroi des ressources aux collectivités locales, d´autre côté, elle octroie une capacité faible aux collectivités locales pour dégager elles-mêmes leurs ressources.

Ainsi, la consécration juridique de la décentralisation, en matière de ressources, se caractérise, d´un côté, par la consécration du partage et du équilibre comme principes, en matière de ressources (Sous-section I) et d´autre côté, par l´octroi d´une faible capacité aux entités de la décentralisation de dégager, toute seule, des ressources (Sous-section II).

[548] DOWELL, Maria Cristina Mac; ARAÚJO, Érika Amorim; CIALDINI, Alexandre Sobreira; FERRUGLIO, Nicoletta : *Diagnóstico da descentralização fiscal em Angola*. UNDP. Luanda, Agosto de 2006, p.59.

Sous-section I. L´octroi des ressources aux collectivités locales : Les principes

L´octroi des ressources aux entités de la décentralisation vise, en principe, donner à ces entités des moyens de pouvoir exercer ses compétences. Néanmoins, elle peut aussi viser attendre d´autres objectifs, pareillement au simple octroi des moyens. C´est le cas en Angola et au Mozambique, selon le discours décentralisateur, l´octroi des ressources aurait aussi pour objectif de partager des ressources entre le niveau central et le niveau local, comme forme de permettre l´équilibre entre les territoires. Or, ces objectifs sont bel et bien là dans la concrétisation juridique des ressources, dans ces deux pays.

En effet, en Angola et le Mozambique l´octroi des ressources aux principales entités de la décentralisation, les collectivités locales, est guidé par les principes du partage des ressources entre l´État et les collectivités locales et de l´équilibre entre les collectivités locales, comme résulte des articles 217 (3) et 276 (2) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement, qui prescrivent que,

> *«La loi définit le patrimoine des collectivités locales et établie le régime des finances locales, en vue de la juste répartition des ressources publiques entre l´État et les collectivités locales, la nécessité de correction des inégalités entre les collectivités et la consécration du pouvoir recouvrement des recettes et les limites de réalisation des dépenses».*
>
> *«La loi définit le patrimoine des collectivités locales et établie le régime des finances locales qui, en respect avec les intérêts supérieurs de l´État, garant la juste répartition des ressources publiques et la nécessaire correction des déséquilibres entre les collectivités».*

C´est-à-dire, avec l´octroi des ressources aux collectivités locales, dans ces deux pays, on cherche aussi à partager les ressources entre l´État et les collectivités locales et à équilibrer les capacités entre les collectivités locales.

La consécration juridique de ces deux objectifs de l´octroi des ressources aux collectivités locales va à l´encontre du discours décentralisateur existant dans ces deux pays, qui défend le partage des ressources entre l´État et les entités de la décentralisation, comme forme de combattre l´actuelle confiscation des ressources par

le Centre et le déséquilibre, en termes de développement économique et social, entre les régions de ces deux pays.

Cependant, une fois de plus, l´adoption de ces objectifs oblige l´existence des mécanismes de concrétisation, ce qu´est de la responsabilité de la loi, dans ces deux pays, comme il résulte des 217 (3) et 276 (2) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement qui utilisent la formule «La loi définie».

C´est-à-dire, la loi, dans ces deux pays, devra adopter les mécanismes de concrétisation de ces principes, en assurant qu'ils permettront de réaliser effectivement le partage et l´équilibre constitutionnellement prescrit.

Sont plusieurs les mécanismes possibles d´adoption en matière de partage et équilibre des ressources. Cependant, par rapport aussi aux mécanismes concrets de partage des ressources et équilibrage économique et sociale, il y a aussi des réflexions qui on peut dégager du discours décentralisateur économique et sociale, dans ces deux pays.

L´une de ces réflexions liée au partage des ressources, prône le partage des rendements qui résultent de l´exploitation des ressources naturelles, entre l´État et, principalement, la collectivité du lieu de l´exploitation de ces ressources. En d´autres termes, Il y a la revendication pour que les collectivités locales [mais aussi institutions de la décentralisation, tout court] du lieu de l´exploitation des ressources puissent profiter, particulièrement, des ressources résultant de l´exploitation des ressources naturelles[549].

Or, si les Constitutions de ces pays ne préconisent pas le partage des ressources dans ces modes, on constate l´existence de lois qui matérialisent cette réflexion, en déterminant des pourcentages dans les rendements qui résultent de l´exploitation des ressources naturelles, destiné aux régions où se réalise l´exploitation de ces ressources. À titre d´exemple, voir le décret présidentiel nº30/10 du 09 Avril, en Angola et la Loi n. º 10/99, du 07 Juillet, au Mozambique.

[549] ROCHA, Alves: *Desigualdades e assimetrias regionais em Angola. Os factores de competitividade territorial.* Luanda. CEIC. 2010. ; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno: *Autonomia local: entre descentralização populista do autoritarismo e o desenvolvimento da cidadania democrática? Reflexões soltas.*

Ainsi, l´octroi des ressources aux entités de la décentralisation, dans ces deux pays, est guidé par la recherche de la matérialisation des deux principes : Le partage des ressources entre l´État et les entités de la décentralisation (1) et l´équilibre entre les entités de la décentralisation (2).

1. Le partage des ressources entre l´État et les entités de la décentralisation

L´Angola et le Mozambique ont consacré comme principe à suivre dans l´octroi des ressources aux collectivités locales, «le partage des ressources», ce que veut dire, en termes simples, que les ressources en possession de l´État doivent être partagées avec les collectivités locales.

Si la question du partage des ressources soulève des questions, dans la mesure où les insuffisances de l´État en termes de ressources sont souvent énoncées, c´est la situation de «confiscation» des ressources par l´État, qu´on trouve dans ces deux pays qui alimente le discours sur la nécessité de partage.

On observe que 84% et ¾ du budget national de l´Angola et du Mozambique, respectivement sont dépensés au niveau central[550].

Théoriquement, on relève plusieurs mécanismes de partage des ressources entre l´État et les collectivités locales, ils vont de la consécration de la séparation stricte du financement des budgets avec une autonomie complète d'imposition accordée aux collectivités locales, passant par l'imposition centralisée des ressources publiques et l'alimentation de collectivités par des transferts ou par le partage du produit de certains impôts, jusqu´à l'affectation de certains impôts spécifiques à collectivité locale avec financement complémentaire par transferts sous forme de dotations ou par partage d'impôts (modèle mixte)[551].

---

[550]CASTEL-BRANCO: *Op. Cit.* p.8.; LOPES, Carlos: *Centralização, descentralização e desconcentração em Angola: aspetos económicos. . In* FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): *Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores.* Almedina, Coimbra, 2012, p. 160.

[551] SPAHN, Paul B. **:** *Les partages de ressources entre l'État et les collectivités secondaires : le cas de la République fédérale d'Allemagne.* Revue française d'administration publique. 4/2012/ (n° 144). p. 1071-1078.

C´est normalement le modèle mixte qui est adopté dans les États unitaires-décentralisés[552], comme c´est le cas de ces deux pays, et cela peut être confirmé au Mozambique, le seule des deux pays à avoir déjà adopté une loi à concrétiser les principes d´octroi des ressources aux collectivités locales[553].

La loi nº1/2008 du 16 Janvier (loi des finances locales au Mozambique) consacrée le modèle mixte dans le partage des ressources entre l´État et les collectivités locales, en consacrent des ressources propres des collectivités locales, à travers, l´affectation des impôts spécifiques à celles-ci, en même temps que consacrée un financement complémentaire de la part de l´État par des transferts de ressources sous la forme de dotations, notamment, le «fond de compensation des collectivités locales», comme il résulte des articles 43 et suivants de la loi nº1/2008 du 16 Janvier.

Néanmoins, le modèle de partage entre l´État et les collectivités locales adopté, non seulement laisse les entités de la décentralisation très dépendantes de la «bonne volonté» de l´État, mais aussi ne prévoit pas le partage des rendements résultant de l´exploitation des ressources naturelles comme souhaité par le discours décentralisateur. Cela même s´il faut signaler l´adoption, dans ces deux pays, d´un partage entre l´État central et son représentant au niveau de la circonscription territorial des rendements de l´exploitation des ressources naturelles comme le bois.

C´est ainsi que par la par la force de la loi n. º 10/99, du 07 Juillet, l´État mozambicain doive transférer 20% des rendements de l´exploitation des ressources forestiers, à ces représentation locales, afin que cela puisse bénéficier les communautés où cette exploitation a lieu. Un même scenario à lieu en Angola, où par force du décret présidentiel nº30/10 du 09 Avril, l´État Angolais transfert une partie des rendements de l´exploitation du pétrole et des diamants à ces représentation locales, afin que cela puisse bénéficier les communautés où cette exploitation a lieu.

Ainsi, le partage des ressources entre l´État et les entités de la décentralisation souhaité par le discours décentralisateur est bel et bien un principe, en matière de ressources, consacré dans ces deux pays. Néanmoins son effective concrétisation nécessite, à notre avis, de l´adoption d´un mécanisme de partage qui ne reste pas très

---

[552] *Ibidem.*

[553] Il y a, cependant, en Angola des Lois qui guide le transfert des ressources au niveau local, mais en tant que représentation locales de l´État et non pas comme collectivité locale. Voir le décret présidentiel nº30/10 du 09 Avril.

dépendant de l´État [dès lors que le conservatisme politique et administratif reste là, dans ces deux pays], mais aussi d´un déplacement du partage des rendements de l´exploitation des ressources naturelles vers les entités de la décentralisation.

2. L´équilibre entre les collectivités locales

La recherche d´un équilibre, en matière de développement socio-économique, entre les collectivités locales est aussi un objectif poursuivi par l´octroi des ressources, principalement, aux collectivités locales, en Angola et au Mozambique.

La question du déséquilibre socio-économique entre les régions est un fait dans ces deux pays, même si cela s´observe, principalement, dans le rapport entre le Centre (la capitale du pays) et le reste du pays et dans le rapport urbain versus rural.

C´est-à-dire, on a, dans ces deux pays, un déséquilibre que se manifeste principalement à travers d´un écart de développement économique et social entre le Centre et le reste du pays, un peu dans l´esprit décrit par Jean-François GRAVIER dans son célèbre livre «Paris et le désert français»[554], et entre les centres urbains ou les villes et les zones ruraux. Alors, l´établissement de l´équilibre entre les régions de ces deux pays est une revendication du discours décentralisateur, dans ces deux pays.

La recherche de cet équilibre a été constitutionnellement consacrée, dans ces deux pays, en déterminant que, avec l´octroi des ressources aux collectivités locales, on cherche à corriger ce déséquilibre, comme il résulte des articles 217 (3) et 276 (2) de la Constitution angolaise et mozambicaine, respectivement, déjà cités.

La concrétisation de cet objectif sera faite par la consécration, par la loi, des mécanismes appropriés, normalement, par l´adoption du mécanisme de péréquation qui reste le principal mécanisme dans la recherche d´équilibre entre les collectivités locales. La péréquation jouit parfois, même, d´une dignité constitutionnelle dans certains pays[555].

---

[554] GRAVIER, Jean-François : *Paris et le désert Français.* Flammarion. 1972.
[555] Voir l'article 72-2 de la Constitution française.

La péréquation est un mécanisme de redistribution des ressources entre collectivités locales, visant à établir un équilibre entre elles. La redistribution des ressources peut se faire de manière horizontale, c´est-à-dire, entre les collectivités territoriales elles-mêmes, où les collectivités locales avec moins des ressources reçoivent des collectivités avec plus des ressources, une partie de ressources des celles-ci ou alors, de manière verticale où, à travers les dotations de l'État, on fait la redistribution.

C´est principalement la péréquation vertical qu´est susceptible d´être adoptée, dans ces deux pays, car comme nous l´avons dit, le déséquilibre dans ces deux pays se manifeste, principalement, dans le rapport entre le Centre et le reste du pays. C´est-à-dire, c´est principalement à l´État de faire une redistribution des ressources entre les collectivités locales, en cherchant à créer un équilibre entre elles, car l´application de la péréquation horizontal reste difficile, dans la mesure où presque toutes les collectivités locales n´ont pas des ressources suffisants.

Cependant, on constate que ces deux pays n´ont pas encore adoptés des mécanismes juridiques pour la concrétisation de l´objectif constitutionnelle de l´équilibre entre les collectivités locales et cela même au Mozambique où la loi des finances locales, la loi principale en matière de ressources des collectivités locales, a été déjà adoptée.

La non-adoption des mécanismes d´équilibre entre les collectivités locales par la loi des finances locales au Mozambique constitue, à notre avis, une violation de l´article 276 (2) de la Constitution mozambicain. D´ailleurs, cette violation de la Constitution peut se confirmer dans l´analyse des principales dotations que l´État mozambicain verse aux collectivités locales qui ignorent complètement l´objectif d´équilibre des collectivités locales, constitutionnellement consacré.

On a, par exemple, «le fond de compensation des collectivités locales» qui ne prendre pas en compte la question d´équilibrage des collectivités locales dans l´octroi à celles-ci de ce fond, ignorant les questions socio-économiques [comme par exemple le revenu de la collectivité, son potentiel financier et fiscal, etc.], prennent en compte seulement les questions comme le nombre d´habitants et/ou de la taille de la collectivité, comme résulte de l´article 44 de la Loi nº1/2008 du 16 Février.

Ainsi, si la recherche de l´équilibre entre les collectivités locales est un objectif constitutionnellement consacré, dans ces deux pays, sa concrétisation reste inexistant et parfois même ignorée, ce que, en regardant le cas du Mozambique, pose encore la question du conservatisme politique et administratif de l´État dans l´octroi des ressources aux entités de la décentralisation et dans la concrétisation de la décentralisation, tout court.

Sous-section II. La capacité des collectivités locales

La question des ressources des collectivités locales, en Angola et au Mozambique, se pose aussi en termes de la capacité des collectivités locales, c´est-à-dire, en termes d´octroi d´un pouvoir de décision aux collectivités locales, en matière de ressources, comme nous enseigne François LABIE[556].

Le discours existant dans ces deux pays défends l´octroi d´une capacité aux collectivités locales, de façon à que celles-ci puissent maitriser leurs ressources et non pas être totalement dépendantes de l´État, ce qui veut dire avoir une maitrise sur la création des ressources et sur son utilisation.

Ce discours s´appuie sur l´existence des potentialités locales à exploiter par les entités de la décentralisation et l´existence des logiques d´organisation et fonctionnement économique local, qui exigent des traitements spécifiques à chaque niveau, mais aussi à l´incapacité de l´État.

La concrétisation juridique de ce discours devrait, alors, donner aux collectivités locales une capacité accrue, en matière de ressources, avec l´octroi à celles-ci, du pouvoir, principalement, de créer des sources de ressources, par exemple, impôts locaux, des taxes locales, etc. Ainsi, dans la dichotomie entre les ressources propres versus ressources transférés, les ressources des collectivités locales devront être, principalement, des ressources propres.

Cependant, la concrétisation juridique faite par ces deux pays donne certes une capacité aux collectivités locales, mais limite considérablement cette capacité, car les capacités des collectivités locales en matière de ressources sont plutôt des capacités de recouvrements et pas de création.

Ainsi, par exemple, l´article 217 (3) de la Constitution angolaise, la seule des Constitutions à régler la question de la capacité financière des collectivités locales, confère seulement aux collectivités locales, la capacité de recouvrement de ressources, en prescrivant que,

[556] LABIE, François : *Finances locales*. édition Dalloz. 1995.

«La loi définit (…) la consécration du pouvoir recouvrement des recettes et les limites de réalisation des dépenses».

Si, cette concrétisation d´une capacité juridique des collectivités locales qui s´éloigne, à notre avis, du discours en matière de ressources existant dans ces deux pays, peut être justifiée aussi par la forme unitaire de l´État, car un octroi substantiel de capacité aux collectivités locales, principalement, en matière de création des ressources, tel que l´impôt, qui est un prélèvement obligatoire, peut mettre en cause le caractère unitaire de ces États et des principes comme l´égalité devant l´impôt, la limitation de la capacité des collectivités à la simple capacité de recouvrement de ressources au niveau local, aura des effets sur la nature des ressources de celles-ci.

C´est-à-dire, dans la dichotomie ressources propres *versus* ressources transfères, on aura certes les deux types des ressources, mais ressources propres seront limités, à cause de la faible capacité des collectivités locales dans la matière. D´ailleurs, on constate cela dans l´analyse de la loi des finances locales au Mozambique, la loi nº1/2008 du 16 Février.

Ainsi, la capacité des collectivités locales, en matière de ressources, consacrée, dans ces deux pays, reste une capacité limitée (1) qui aura, nécessairement, des effets sur les ressources effectives des collectivités locales (2).

1. Les compétences des collectivités locales, en matière de ressources

Même si de façon réductrice, par rapport au discours décentralisateur, l´Angola et le Mozambique ont consacré des capacités aux collectivités locales, en matière de ressources.

On trouve ainsi plusieurs compétences financières des collectivités locales, en matière de ressources, qui on peut les résumer à trois, notamment, celle de créer des ressources [principalement, les impôts et les taxes], de déterminer leur assiette et taux et de les recouvrer.

La seule de ces trois compétences qui trouve une consécration constitutionnelle est la compétence de recouvrement qui est attribuée aux collectivités locales, cela seulement en Angola.

En effet, l´article 217 (3) de la Constitution angolaise confère aux collectivités locales la capacité de recouvrement de ressources, ce qui veut dire que, la loi doit consacrer le droit des collectivités locales à recouvrer les ressources locales. La loi des finances locales au Mozambique l´a fait dans son article 76 en prescrivant que,

> *«Le recouvrement des impôts et d´autres ressources locales est fait par les compétents services des collectivités locales».*

La consécration des autres compétences, notamment, la compétence de créer des ressources et déterminer leur assiette et taux [aussi comme les recouvrer, au Mozambique], reste du ressort de la loi, dans ces deux pays.

Tout d´abord il faut exclure toute compétence des collectivités locales à créer et déterminer l´assiette et taux des impôts, car cela reste une compétence exclusive de la loi [c´est la consécration du principe de la légalité de l´impôt] comme il résulte clairement des articles 102 (1) et 127 (2) de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement, qui prescrivent que,

> *«Les impôts peuvent seulement être crées par la loi, qui détermine son incidence, taux, les avantages fiscaux et les garanties des contribuables».*
>
> *«Les impôts sont créés ou modifiés par la loi, qui détermine son incidence, taux, les avantages fiscaux et les garanties des contribuables».*

En d´autres termes, si les impôts font partie des ressources propres des collectivités locales, sa création et détermination de l´assiette et taux ne peut pas être de la compétence des collectivités, elle reste de la compétence exclusive du législateur et donc de la loi. Les collectivités locales, dans ces deux pays, ont, en matière d´impôt, seulement, la compétence de recouvrement.

Cette interdiction aux collectivités locales de créer et déterminer de l´assiette et taux n´est pas, dans ces deux pays, constitutionnellement, extensive aux taxes. C´est-à-dire, il n´y n'a pas, par rapport aux taxes, l´autre des principales ressources des collectivités locales, une interdiction constitutionnelle pour que les collectivités locales

puissent créer, déterminer l´assiette et taux et les recouvrer. Alors, la loi, dans ces deux pays, peut octroyer aux collectivités locales la compétence de créer des taxes et déterminer leur assiette et taux, ce que fait, d´ailleurs, la loi des finances locales adoptée au Mozambique.

Même si la loi des finances mozambicaine ne donne pas expressément la compétence aux collectivités locales de créer des taxes, elle laisse implicite cette compétence, en permettant l´application des taxes pour l´usage des services publiques fournis par les collectivités locales, comme il résulte de l´article 74 (1) de cette loi. Alors, parallèlement aux taxes crée par la loi, les collectivités peuvent, elles aussi créer certaines taxes, au mois, au Mozambique. D´ailleurs, dans le même sens est allé le professeur Gilles CISTAC[557].

Cette compétence de création des taxes est accompagnée de la compétence de fixer le montant de la taxe, comme il résulte de l´article 74 (2) de la même loi, même si cette fixation n´est pas totalement libre, car elle est limité, par exemple, par la nécessité de récupération des coûts, dans les taxes pour fournissement de services publiques, comme il résulte de l´article 74 (2) de cette loi.

Parallèlement aux ressources fiscales [l´impôt et la taxe], les collectivités peuvent aussi avoir, dans ces deux pays, d´autres ressources, notamment, des ressources résultant des redevances, emprunts, amendes et des dons, et leur compétence dans ces ressources sera, normalement, plus élargie, même s´elle reste encadrée.

C´est-à-dire, les collectivités locales peuvent décider de percevoir des redevances, faire des emprunts, collecter des amendes pour violation des normes locales et recevoir des dons. Cependant, cela doit se faire avec des limites, parfois très strictes et prescrites par la loi. Ainsi, par exemple, la loi des finances locales au Mozambique exige l'équité dans la fixation du montant des redevances et fixe une limite au montant des emprunts et des amendes, comme il résulte des articles 7, 19 et 75 de cette loi, respectivement.

Ainsi, les collectivités locales, dans ces deux pays, ont certes des compétences en matière de ressources, mais des compétences très encadrées, ce qui vide, d´une

[557] CISTAC, Gilles: *Institucionalização, Organização e problemas do poder local-Moçambique*. *In.* ALEXANDRINO, José Melo (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono. AAFDL, Lisboa, 2014, p.15.

certaine façon, les prétentions du discours décentralisateur en la matière, existant dans ces deux pays.

2. *Les ressources des collectivités locales*

La capacité des collectivités locales se détermine aussi par rapport aux ressources qu´elles ont à leur disposition. Ces ressources peuvent être de divers types et diverses natures.

Selon le discours décentralisateur en la matière, existant en Angola et au Mozambique, les collectivités devront avoir des ressources substantielles, en termes quantitatives, mais aussi de sources de ressources, de façon qu´elles puissent exercer, au niveau local, le rôle politique-administrative qu´est le sien.

Cette nécessité de donner aux collectivités locales des ressources substantielles pour qu´elles puissent exercer leurs compétences administratives trouve consécration constitutionnelle dans ces deux pays, avec l´octroi aux collectivités locales des ressources des diverses types, notamment, financières, patrimoniales et humains, comme il résulte des articles 217 (3) et 276 de la Constitution angolaise et mozambicain, respectivement. Alors, la loi dans ces deux pays doive concrétiser la Constitution, en concrétisation ces ressources, ce que la loi des finances locales au Mozambique a fait.

Cependant, en matière de ressources des collectivités locales, on doit faire la distinction entre ressources propres et ressources non propres, c´est-à-dire, des ressources dont la mobilisation ne dépend pas d'une décision discrétionnaire de l´État, elle reste de la maitrise des collectivités locales, de celles où ce pouvoir discrétionnaire de l´État dans sa mobilisation est présent[558], car ce du rapport entre ces deux types des ressources qu´on peut conclure sur l´existence substantielle des ressources des collectivités locales. C´est-à-dire, plus les ressources propres constituent la parte

[558] CHAMBAS G., BRUN J-F., GRAZIOSI G. R. : *La mobilisation de ressources propres locales en Afrique.* 22 juin 2007.
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/La_mobilisation_de_ressources_propres_locales_en_Afrique.pdf

déterminante, plus on peut parler de l´existence de ressources substantielles des collectivités locales[559].

Cette distinction entre la nature des ressources des collectivités locales se retrouve dans la loi des finances locales au Mozambique où, d´un côté, on trouve des ressources propres des collectivités locales, notamment, des impôts, des taxes, des redevances et des amendes, mais aussi le patrimoine et le personnel, et d´autre côté, des ressources non propres, constituées principalement par les transferts et subventions de l´État, notamment, le fond de compensation des collectivités locales, la dotation spécifique d´investissement, les subventions extraordinaires, mais aussi les emprunts et les dons.

Néanmoins, on ne trouve pas, dans ces deux pays, à l'exemple de l´article 72-2 de la Constitution française, un engagement juridique pour que les ressources propres constituent la partie déterminante pour les collectivités locales. Alors il y a, à notre avis, le risque que les ressources non propres soient les principales sources des ressources pour les collectivités locales dans ces deux pays, ce qui mettrait en cause le discours sur l´octroi des ressources substantielles aux collectivités locales. D´ailleurs, c´est le scénario qu´on observe au Mozambique, déjà mis en application avec la loi des finances locales, comme le constate Idália MAGANE[560].

Enfin, si la panoplie des ressources financières dont peuvent bénéficier les collectivités locales se justifie en Angola et au Mozambique, la faible compétence des collectivités locales, en matière de ressources, comme le fameux conservatisme politique et administratif dans ces pays, fait que les ressources des collectivités locales restent, sinon insuffisantes, du moins inadaptées par rapport au regard du discours décentralisateur, en la matière.

---

[559] *Ibidem.*

[560] MAGANE, I. : *Reforma dos tributos autárquicos*. In CISTAC, G. e CHIZIANE, E. : 10 anos de Descentralização em Moçambique-Caminhos sinuosos de um processo emergente; UEM-NEAD, Maputo, 2007.p.125.

CONCLUSION PARTIE II

La décentralisation trouve aujourd´hui, en Angola et au Mozambique, une incontestable consécration juridico-constitutionnelle qui reflète une évolution et parfois même une révolution où le compromis est de faire de la décentralisation l´un des principaux principes d´organisation politique et administrative de ces deux pays.

À la décentralisation est réellement attribuée, dans ces deux pays, une place et une dignité juridique. Cela se fait, principalement, par la consécration des principes fondamentaux de la décentralisation et des garanties juridiques qui lui sont apportées. Tel est le cas du principe d´autonomie des collectivités locales consacré constitutionnellement comme principe et comme limite, même à la révision constitutionnelle.

Cependant, les insuffisances et les hésitations sont aussi là. Non seulement au regard du discours décentralisateur tenu dans ces deux pays, mais aussi contre une construction juridique de la décentralisation, qui on dirait, cohérente, comséquente.

En effet, on constate la consécration juridique des principes ou d´une philosophie qui peut, à notre avis, nuire l´épanouissement de la décentralisation, dans ces deux pays, où l´instrumentalisation politique de la décentralisation reste grande. On parle, par exemple, de la consécration du gradualisme dans la création des collectivités locales, du contrôle excessif des organes de l´État sur les entités de la décentralisation ou de la dépendance fonctionnelle excessive [en termes des compétences et ressources] des entités de la décentralisation envers l´État. On peut ajouter à cela l´absence d´une certaine créativité ou audace dans la construction juridique de la décentralisation, par exemple, en matière de ressources des entités de la décentralisation.

Il faut dire enfin, que la consécration juridique de la décentralisation reste, majoritairement, la même dans ces deux pays, sinon dans la lettre, au moins dans l´esprit. Et cela même s´il faut souligner, principalement, la différence en termes de concrétisation institutionnelle entre ces pays, avec l´adoption d´une structure institutionnelle tridimensionnelle par l´Angola où, parallèlement à l´existence des collectivités locales, on trouve les autorités traditionnelles et les organisations des citoyens comme entités de la décentralisation.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L´heure est à la décentralisation, en Angola et au Mozambique. Les acteurs politiques et sociaux la réclament, les auters la trouvent justifiée et le droit la consacre. C´est un grand virage qui s´annonce à tous les niveaux de l´organisation politique et administrative, dans ces deux pays à la tradition politique-administrative centraliste.

Si les bienfaits de la décentralisation prônes par le discours décentralisateur dans ces deux pays, restent à analyser et donc à démontrer, la décentralisation se présente, au moins théoriquement, comme l´une des «clés de voûte» pour que ces deux pays, indépendants depuis plus de 40 ans, trouvent leur voie. La voie d'une réconciliation politique et sociale, d'une démocratie libérale, d'un développement économique et d'une administration publique efficiente qui répondent aux attentes de la population. Car les enjeux politiques, sociaux, économiques et administratifs sont bel et bien là et la centralisation politique-administrative adopté et d´une certaine façon en vigueur n´a pas réussi à y répondre. Dans plusieurs cas, même, elle n'a fait que les renforcer.

Mais, quelle décentralisation? C´est la question qui se pose et qui s´impose. Car il ne s´agit pas seulement de mettre en place la décentralisation [comme d´ailleurs l'a démontré la mise en place de la décentralisation au Mozambique], il faut encore trouver la décentralisation qui conviendrait à ces pays.

La recherche de la décentralisation qui conviendrait à ces pays doit partir de l´évidence que, dans ces deux pays, la décentralisation ne peut être simplement une technique d´administration du territoire, car elle est attendue aussi en termes politiques. Alors, c´est dans ce double sens qu´elle doit être vue et conçue.

En d´autres termes, si la décentralisation en tant que technique d´administration du territoire trouve inévitablement sa place dans ces deux pays, où la dimension territoriale et les conditions pour le fonctionnement de la machine administrative déconseillent toute forme d´administration centralisée du territoire, c´est en tant qu´instrument politique, qu´elle est, principalement, attendue.

La décentralisation a, alors, comme objectif de réussir l´équilibre délicat entre l´affirmation de l´État, entité politique et juridique, et la reconnaissance et l´inclusion des particularismes dans la structuration et organisation de l´État, dû à l'hétérogénéité socio-culturelle et aux spécificités politiques, économiques et même administratives dans ces deux pays.

Le choix et la consécration juridique de l´État unitaire-décentralisé, adopté par ces deux pays, semble permettre l´équilibre recherché dans la mesure où on affirme l´unité politique et juridique de l´État, unité de la souveraineté et monopole de la loi, en reconnaissant les spécificités locales et donc un pouvoir de décision au niveau local. Néanmoins, sans surprise, on constate qu´il faut encore trouver la mesure adéquate dans la conjugaison entre unité de l´État et décentralisation.

C´est principalement dans le rapport entre l´État [surtout ses organes administratifs] et les entités de la décentralisation qu´il faut chercher la mesure adéquate, dans la conjugaison entre l´unité de l´État et la décentralisation. Car la consécration de la décentralisation tel qu´on la trouve dans ces deux pays permet une influence étendue des organes de l´État sur le fonctionnement et le contrôle des entités de la décentralisation. C'est le cas, concrètement, pour ce qui est de l´exercice des compétences ou de la disposition des ressources des collectivités locales. À cela on peut ajouter l´étendue de la tutelle administrative que l´État exerce sur ces entités.

Le risque de vider la décentralisation est là, à cause non seulement de l´instrumentalisation politique de la décentralisation dans ces deux pays, mais aussi de la concurrence politique et administrative entre organes de l´État et entités de la décentralisation.

La décentralisation remplira aussi le rôle qui est le sien, dans ces deux pays, si son rôle et son caractère administratif ne surpassent pas les autres rôles et caractères, notamment politiques, dans la construction juridique de la décentralisation, comme cela semble être le cas maintenant.

En effet, on constate que la décentralisation reste otage d´une analyse administrative de son rôle et caractère, ce qui met en cause la plénitude de son rôle, dans ces deux pays.

Et les exemples sont là pour le démontrer : la préférence en matière d'entités de la décentralisation, l´adoption du principe du gradualisme dans la création des collectivités locales, les domaines des compétences [ou son absence] et les capacités en matière de ressources attribués aux collectivités locales, entre autres. Ceci est révélateur de la prédominance des analyses administratives dans la concrétisation juridique de la décentralisation. Ils reproduisent des logiques de fonctionnement

administratif existantes et couramment critiquées, comme par exemple la division territoriale. Ils sont justifiés, normalement, par des arguments carrément administratifs, comme le manque des moyens. Or, cela laisse de côté d´autres considérations comme la démocratisation du local, la reconnaissance des entités et des domaines des compétences préexistants.

Si ces conclusions sont appliquées, majoritairement, à ces deux pays, il faut néanmoins souligner les affermissements faits par l´Angola dans sa Constitution approuvée en 2010 [ce que peut justifier l´écart avec la Constitution mozambicaine approuvée en 2004], notamment, dans la consécration des autorités traditionnelles comme entités de la décentralisation.

Enfin, si la décentralisation peut être justifiée de différentes façons, si elle se donne plusieurs objectifs et plusieurs visages et donc si elle est construite selon plusieurs perspectives, la construction de décentralisation, dans ces deux pays doit, à notre avis, intégrer les enjeux de ces sociétés, donc une décentralisation construite dans une perspective «down-top». Cela non pas pour tuer toute forme de création ou invention juridique et ignorer les consensus doctrinaux en matière de décentralisation, faisant de la construction de la décentralisation une simple traduction juridique des enjeux, mais pour mettre en place une décentralisation qui a plus de chance de fonctionner et de réussir ses objectifs.

BIBLIOGRAPHIE

1- OUVRAGES GENERAUX

ABRAHAMSSON, H.; NILSSON, A. : Moçambique em Transição: Um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992, Pagrigu & CEEI-ISRI. Maputo, 1994.

AFRICANO, Manuel Antonio: L'Unita et la 2e guerre civile angolaise. Editions L'Harmattan, Paris, 1995.

ALEXANDRINO, José Melo : O novo constitucionalismo angolano. Ed. ICJP-FDUL, Lisboa, 2013.

ANDERSSON, Hilary: Mozambique: A War Against the People St. Martin's Press, 1992.

AUBER, Emmanuel et CERVELLE, Delphine : *Les collectivités territoriales__une approche juridique et pratique de la décentralisation*. Armand Colin, 2015.

AUBIN, Emmanuel et ROCHE, Catherine : Droit de la Nouvelle Décentralisation. Gualino éditeur, Paris, 2005.

AUBRY, François-Xavier : La décentralisation contre l´État (l´État semi centralisé). Paris. LGDJ. 1992.

AUBY, Jean-Bernard : La décentralisation et le droit. LGDJ. Paris, 2006.

BACH, D. (org.) : Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne. Karthala, Paris, 1998.

BERNARDES, Flávio C. : Direito Tributário Moçambicano. Mandamentos Editora, Belo Horizonte, 2007.

BERNOT, Jacques: La répartition des compétences. LGDJ/Crédit local de France, Paris, 1996.

BILLAZ, René, DAHOU, Tarik: La décentralisation en Afrique de l'Ouest: entre politique et développement. Karthala, Paris, 2003.

BOUVIER. M.: Les finances locales, 3éd. LGDJ, Paris, 1994.

BUIJTENHUIJS, Rob; THIRIOT, Céline : Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara. 1992 - 1995. Centre d'Étude d'Afrique Noire, IEP, Bordeaux, 1995.

BURDEAU, Georges : La démocratie. Ed. Du seul, Paris, 1986.

CABRITA, J. M.: Mozambique: The Tortuous Road to Democracy, PALGRAVE, Londres, 2000.

CAETANO, Marcelo : Resumo da História da administração colonial portuguesa. In. Estudos de História da administração pública portuguesa, Coimbra editora, Coimbra, 1994.

CAHEN, Michel : Ethnicité politique. Pour une lecture réaliste de l'identité. L'Harmattan, Paris, 1994.

CAHEN, Michel : Mozambique, la révolution implosée. Etudes sur douze années d'indépendance (19751987), L'Harmattan, Paris, 1987.

CAHEN, Michel: La nationalisation du monde .Europe, Afrique-L'identité dans la démocratie. L'Harmattan, Paris, 1999.

CAMERON, David M.: Decentralisation and Power-sharing: Impact on Public Sector Management. St. Andrews: University of Toronto Press Inc. 1994.

CARBONNIER, J. : L'apport du droit comparé à la sociologie juridique. Livre du centenaire de la Société de législation comparée, T. 1, L.G.D.J., Paris, 1969.

CHABAL, Patrick e All: A History of Postcolonial Lusophone Africa. Hurst & Company, London, 2002.

CHAPMAN, R.A.: *Ethics in public service for the new millennium*. Vermont: Ashgate Publishing Company. 2000.

CHIADJEU, Moïse Léonard Jamfa : Comment comprendre la "crise" de l'Etat postcolonial en Afrique? : Un essai d'explication structurelle à partir des cas de l'Angola, du Congo-Brazzaville, du Congo-Kinshasa, du Liberia et du Rwanda. P. Lang, Bern, 2005.

CISTAC, Gilles, & CHIZIANE, Eduardo (ed.): 10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os caminhos sinuosos de um processo emergente. Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2008.

CISTAC, Gilles: Evolução constitucional da pátria amada : Moçambique. Instituto de Apoio à Governação e Desenvolvimento, Maputo, 2009.

CORTEZ, António Francisco Adão: Manual do Direito Consuetudinário dos Povos de Angola. Editorial Nzila, Luanda, 2007.

CRAWFORD, Gordon and CHRISTOF, Hartmann (ed): Decentralisation in Africa. A Pathway Out of Poverty and Conflict? Amsterdam University Press, Baarn, 2008.

CROOK, R. et MANOR, J: Enhancing participation and Institutional Performance: Democratic Decentralization in South Asia and West Africa». Overseas Development Administration, London, 1994.

DA FONSECA, Isabel Celeste M., AFONSO, Osvaldo da Gama : Direito Administrativo Angolano - Volume I: Organização Administrativa. Editora Vida económica, Porto, 2013.

DARBON, Dominique et DE GAUDUSSON, Jean du Bois (dir.) : La création du droit en Afrique. Karthala, Paris, 1997.

DE BRITO, Luis & WEIMER, Bernard (eds.) : Multipartidarismo e Perspectivas Pós-Guerra. UEM-FE, Maputo, 1993.

DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique. IESE, 2010.

DE JONG, Karijn; LOQUAI, Christiane, & SOIRI, Lina: Decentralisation and Poverty Reduction: Exploring the Linkages. Helsingin yliopisto, Eu, 1999.

DE OLIVEIRA, ANA MARIA (coord.): 1.º Encontro sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território. Editorial Nilza, Lda., Luanda, 2003.

DE OLIVEIRA, Ricardo Soares: Magnífica e Miserável. Angola Desde a Guerra Civil. Tinta-da-China, Lisboa, 2015.

DE TOCQUEVILLE, Alexis : De la démocratie en Amérique. Tome 1, 1848.

DICKOVICK, J. Tyler & WUNSCH, James (Eds): Decentralization in Africa- The Paradox of State Strength. Lynne Rienner. Boulder /Col., 2014.

DO AMARAL, D. F.: Curso de Direito Administrativo. Vol. 1. Livraria Almedina, Coimbra. 2006.

DO AMARAL, D. F.: Curso de Direito Administrativo. Vol.1. 2éd. Livraria Almedina, Coimbra. 2000.

EATON, Kent; KAISER, Kai, & SMOKE, Paul: The Political economy of decentralization reforms: Implications for aid effectiveness. Washington. DC, World Bank. 2011.

EISENMANN, Charles : Centralisation et décentralisation. Esquisse d´une théorie générale. LGDJ, Paris, 1948.

ENDERS, Armelle: L'Histoire de l'Afrique Lusophone. Editions chandeigne, décembre, Paris, 1994.

FABERON, Jean-Yves et AGNIEL, Guy (dir.) : La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé. La documentation française, Paris, 2000.

FAURE, B. : Droit des collectivités territoriales. 1. éd. Dalloz. 2009.

FAVOREU, L. et All. : Droit constitutionnel. Collection Précis, Dalloz, 2006.

FEIJÓ, Carlos (Org.): Problemas Actuais de Direito Público Angolano – Contributos para a sua Compreensão. Princípia, Cascais, 2001.

FOLQUE, André: A Tutela Administrativa nas Relações entre o Estado e os Municípios- Condicionalismos Constitucionais. Coimbra Editora, Coimbra, 2004.

FOX, W. & MEYER, I.H.: *Public administration dictionary*. Cape Town: Creda. 1995.

FREITAS DO AMARAL, Diogo : Curso de Direito Administrativo, Vol. 1, Livraria Almedina, Coimbra, 2006.

GEFFRAY, Christian : La Cause des armes au Mozambique: Anthropologie d'une guerre civile. Karthala, Paris, 1990.

GEMDEV (Org.) : Les Avatars de l´État en Afrique. Karthala, Paris, 1997.

GICQUEL, Jean et GICQUEL, Jean-Éric : Droit constitutionnel et Institutions politiques_2016-2017. 30 éd. LGDJ, Paris, 2016.

GODINEC, Pierre François : L'Etat Africain. Evolution, Fédéralisme, Centralisation et Décentralisation. Éditions LGDJ, Paris, 1985.

GOUVEIA, Jorge Bacelar: As Constituições dos Estados de Língua Oficial Portuguesa. 2.ª ed., Almedina, Coimbra, 2006;

GOUVEIA, Jorge Bacelar: Direito constitucional de Angola, IDLP,Lisboa, 2014.

GOUVEIA, Jorge Bacelar: Direito constitucional de Moçambique. IDLP,Lisboa, 2015.

GRAVIER, Jean-François : Paris et le désert Français. Flammarion. Paris, 1972.

GUEBUZA, Armando: A nossa missão: o combate contra a pobreza. CEDIMO, Maputo, 2006.

GUEDES, Armando Marques et all: Pluralismo e Legitimidade – A Edificação Jurídico Pós-colonial de Angola, Almedina, Coimbra, 2003.

GUEDES, Armando Marques : O Estudo dos Sistemas Jurídicos Africanos – Estado, Sociedade, Direito e Poder, Almedina, Coimbra, 2004.

HARE, Paul : A última grande oportunidade para a Paz em Angola. Campo das Letras, Porto, 1999.

HAURIOU, Maurice : Précis de droit administratif et de droit public. Sirey, Paris, 1919.

HODGES, Tony: Angola-anatomy of an oil state. Institute James Currey, Indiana University Press, Oxford, 2001.

HOMEM, A. Barbas: Corpos administrativos do ultramar - Leis por que se regem. Minerva Central, Lourenço Marques, 1970.

JORGE, Manuel : Pour comprendre Angola. Présence Africaine, Paris, 1997.

KOEBEL, Michel : Le pouvoir local ou la démocratie improbable. Éditions du Croquant, Paris, 2005.

LABIE, François : Finances locales. Ed. Dalloz, Paris, 1995.

LACHARTRE, Brigitte : Enjeux urbains au Mozambique: De Lourenço Marques à Maputo. Karthala, Paris, 2000.

LE ROY, Etienne : La formation de l'État en Afrique, entre indigénisation et inculturation. In GEMDEV (Org.) : Les Avatars de l´État en Afrique. Karthala, Paris, 1997.

LEMIEUX, Vincent : La Décentralisation. Les Presses de l'Université Laval, Québec, Canada, 1997.

LUACUTI, Adalberto: Génese da Constituição Angolana de 2010 - O Jornalismo Ao Serviço Do Direito. Mayamba Editora, Luanda, 2014.

LUTZ, Georg et LINDER Wolf : Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local. Berne, Suisse, Mai 2004.

MACHADO, J. Batista: Participação e Descentralização. Coimbra, 1978.

MAESTRI, E. : La décentralisation. Histoire, bilan et évolution. L´Harmattan, 2003.

MAGODE, José : Pouvoir et réseaux sociaux au Mozambique - appartenances, interactivité social et du politique (1933-1994). Éditions Connaissances et Savoirs, Paris, 2005.

MANNING, Carrie: The Politics of Peace in Mozambique: Post-Conflict Democratization, 1992-2000. Praeger, London, 2004.

MARQUES GUEDES, Armando and LOPES, Maria José : State and Traditional Law in Angola and Mozambique, Universiteit Leiden and Instituto Diplomático, Almedina, Coimbra, 2007.

MARQUES GUEDES, Armando: O Estudo dos Direitos Africanos. Estado, Sociedade, Direito e Poder, Almedina, Coimbra, 2004.

MATEUS, Dalila Cabrita: A luta pela independência : a formação das elites fundadoras da FRELIMO, MPLA e PAIGC . Editorial inquérito. Lisboa, 1999.

MAZULA, Brazão; DE BRITO, Miguel; BALÓI, Obede; MBILANA, Guilherme (Eds): Moçambique- Dez Anos de Paz. Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento, Maputo, 2002.

MAZULA, Brazão (Cord.): Mozambique Ten Years of Democracy, Maputo, CEDE, 2004.

MAZULA, Brazão (dir.): Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção Eleitoral 2004. Livraria Universitária, Maputo, 2004.

MAZULA, Brazão (Direcção): Eleições, democracia e desenvolvimento. Embaixada dos Paises Baixos, Maputo, 1995.

MAZULA, Brazão: A construção da democracia em África: o caso moçambicano, Ndjira, Maputo, 2000.

MELIN-SOUCRAMANIEN, Ferdinand et PACTET, Pierre : Droit constitutionnel. 33. éd., Dalloz. Paris. 2014.

MESSIANT, CHRISTINE : Angola dans la guerre. Karthala, Paris, 1995.

MILANDO, J. : Desenvolvimento e resilência social em África: dinâmicas rurais de Cabinda. Periploi, Lisboa, 2006.

MIRANDA, J. : Manual de Direito Constitucional, II, nº 72, , 2ª edição revista, Coimbra Editora, Coimbra, 1983.

MIRANDA, J. : Manual de Direito Constitucional. Vol. 3, Livraria Almedina, Coimbra, 1988.

MODERNE, Frank (dir.) : Les nouvelles compétences locales. Economica, Paris, 1985.

MOREIRA, Vital : Organização Administrativa (Programa, Conteúdos e métodos de ensino). Coimbra Editora, Coimbra, 2001.

MOSCA, João : Economia de Moçambique. Século XX. Instituto Piaget Lisboa, 2005.

MOURA, Carneiro: A administração colonial portuguesa. Livraria clássica editora, Lisboa, 1910.

NACH MBACK, CHARLES : Démocratisation et décentralisation - Genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne. Karthala /PDM, Cotonou (Bénin), Paris, 2003.

NETO, António Agostinho: Textos Políticos Escolhidos. Luanda, 1985.

NEWITT, Malyn: A History of Mozambique. Indiana University Press, Bloomington. 1995.

NUVUNGA, Adriano, MOSSE, Marcelo, DE REZIO, Paolo: Governação e integridade em Moçambique- Problemas práticos e desafios reais. CIP, 2008.

OHNET, Jean-Marc : Histoire de la décentralisation française. Libraire générale française, Paris, 1996.

RASERA, Michel : La démocratie locale. LGDJ, Paris, 2002.

ROCHA, A.: Economia e Sociedade em Angola. LAC, Luanda, 1997.

RONDINELLI, D.A. and CHEEMA G.S (coord): Decentralization and development. Sage Publications, Beverly HiIls, London, New Delli,1983.

ROSAS, Fernando: O Estado Novo (1926-1974). História de Portugal. Vol. 7, Círculo de Leitores, Lisboa, 1994.

S. BELLINA, D. DARBON, STEIN SUNDSTOL ERIKSEN S.S, SENDING E.J. : L´Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité. Éditions Charles Léopold Meyer, Paris, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.): democratizar a democracia-os caminhos da democracia participativa. Edição Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa e TRINDADE, João Carlos (org.): Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique, 2 volumes, Edições Afrontamento, Porto, 2003.

SARAIVA, Rute Gil: Sobre o Princípio da Subsidiariedade (Génese, evolução, interpretação e aplicação). Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Lisboa, 2001.

SAWADOGO, RAOGO A. : L'État africain face à la décentralisation : la chaussure sur la tête ; Karthala, Paris, 2002.

SERRA, Carlos M. : Estado, pluralismo jurídico e Recursos Naturais. Escolar Editora, 2014.

SOUSA SANTOS, Boaventura de e VAN-DÚNEN, José Octávio Serra (dir.): Luanda e Justiça: Pluralismo Jurídico numa Sociedade em Transformação. Vol.

I e II, Faculdade de Direito Agostinho Neto, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2010.
SOUSA SANTOS, Boaventura; VAN-DÚNEM, José Octávio : Sociedade e Estado em Construção - Desafios do Direito e da democracia em Angola. Vol I, II, III. Editora Almedina. Coimbra, 2012.
TREMEAU, Jérôme : La réserve de la loi. Paris et Aix-en-Provence, Economica et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1997.
VALÁ, Salim C.: Desenvolvimento Rural em Moçambique. Um Desafio ao nosso Alcance. Marimbique e L. Ussivane, Maputo, 2009.
VEDEL, Georges : Droit administratif. Thémis, 1973.
WALINE, Jean : Droit administratif. Dalloz, 26e édition, 2016.
WEBER, Max : Économie et société, 1. Les catégories de la sociologie. Librairie Plon, 1971, Pocket, Paris, 1995.
WHEELER, Douglas et PELISSIER, René : História de Angola. Tinta-da-China, Lisboa, 2009.

2- OUVRAGES SPECIALISÉS

ALEXANDRINO, José Melo (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono. AAFDL. Lisboa. 2014.
CHIZIANE, Eduardo: As tendências da re-concentração e re-centralização administrativa em Moçambique. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, Imprensa Universitária. 2011.
CISTAC, Gilles et CHIZIANE, Eduardo (Eds.): 10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os caminhos sinuosos de um processo emergente. Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2008.
CISTAC, Gilles.: Manual das Autarquias Locais, Impresa Universitária-UEM, Maputo, 2001.
CORREIA, Ana Carla Martins:O Processo de Descentralização e o Combate à Pobreza em Moçambique Durante a Década de 90. Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, Centro de Documentação e Informação, Lisboa, 2005.

DO ROSÁRIO, Artur; CAFUQUIZA, Chuva, José; IVALA, Adelino Zacarias (Eds.): Tradição e Modernidade: Que lugar para a Tradição Africana na Governação Descentralizada de Moçambique? Ministério da Administração Estatal, Projecto de Descentralização e Democratização (PDD), Maputo, 1999.

FARIA, FERNANDA, & CHICHAVA, ANA: Descentralização e Cooperação descentralizada. Maastricht, Centro Europeu de gestao das políticas de desenvolvimento (ECDPM), 1999.

FAURÉ, Yves-A. et RODRIGUES, Cristina Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e actores. Almedina, Coimbra, 2012.

FERNANDES, Tiago M.: O Poder Local em Moçambique: Descentralização, Pluralismo Jurídico e Legitimação. Edições Afrontamento, Porto, 2009.

FERREIRA, Rui e FEIJÓ, Carlos: Estudo Geral sobre a Questão da Organização Territorial do Estado em Angola e a Descentralização Político-Administrativa. Luanda, 1994.

FORQUILHA, S.: Mecanismos de Participação Comunitária no Contexto da Governação Local em Moçambique. Actores, oportunidades e desafios do processo de criação das IPCCs. Cooperação Suíça, Maputo, 2008

GOUVERNANCE AND DEVELOPPEMENT INSTITUTE (GDI): Proposta de Reforma do Estado para boa governação-Uma perspectiva para o pós 2014. GDI, Maputo, 2014.

LUCIANO, Benvindo: *Descentralização e Desconcentração na Administração Pública em Angola*. Escolar Editora , 2012.

MAZULA, A. (org.): Autarquias Locais em Moçambique – Antecedentes Locais em Moçambique. INCM, Maputo, 1998.

POULSON, Lazarino: As Autarquias Locais e as Autoridades Tradicionais no Direito Angolano? Casa das Ideias, Lda., Luanda, 2009.

POULSON, Lazarino: Onde Para o Plano Estratégico da Desconcentração e Descentralização Administrativa?. In Pensar Direito, Volume II, Casa das Ideias, Lda., Luanda, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD): A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base). Luanda, 2002.

SERRA, Carlos (éd.): Eleitorado incapturável. Eleições municipais de 1998 em Manica, Chimoio, Beira, Dondo, Nampula e Angoche. Maputo, Livraria Universtária, 1999.

WATY, Teodoro: Contributo para a teoria da descentralização financeira em Moçambique. Almedina, Coimbra, 2010.

WEIMAR, Bernard (dir.) : Moçambique descentralisar o centralismo - economia politica, recursos e resultados . IESE, Maputo, 2012.

ZAVALE, Jonas B.: Municipalismo e Poder Local em Moçambique. Escolar editora, Maputo, 2011.

3- THÈSES ET MÉMOIRES

BEAUDIN, Hervé : L'idée de nation. Thèse de doctorat soutenu à l´Université de Paris-Sorbonne. 2012.

BEMBA, Samuel António Domingos: Finanças públicas e défice em África: O caso de Angola. Mémoire de Master, Université Portucalense. Porto. Junho de 2014.

CABAÇO, João: Moçambique: Identidades, colonialismo e libertação. Thèse de doctorat en Anthropologie soutenu à l´Université de São Paulo, São Paulo-Brasil, 2007.

CAPOCO, Zeferino: O Nacionalismo e o Estado: Um estudo sobre a História política de Angola (1961-1991) . Thèse de Doctorat soutenu à l´Université Catholique portugaise, 2013.

CHAMAITE, Egídio: Problemática da delimitação dos municípios em Moçambique: Questões administrativas ou factores políticos? – O Caso do Município da Beira (2003-2008). Mémoire de maitrise, Universidade Eduardo Mondlane, 2010.

CHICHAVA, Sérgio : Le « vieux Mozambique » étude sur l'identité politique de la Zambézie. Thèse de doctorat, Bordeaux, 2007.

CHICHAVA, Sergio : Mozambique - la démocratie vue d'en "bas". La perception de la démocratie selon les milieux sociaux urbains. Mémoire de Master, Université de Bordeaux IV, 2003.

DA SILVA, Eugénio Adolfo Alves : O burocrático e o político na administração universitária. Continuidades e rupturas na gestão dos recursos humanos docentes na Universidade Agostinho Neto (Angola). Thèse de doctorat soutenu à l´Université du Minho, Braga, 2004.

DE BRITO, Luis : Le Frelimo et la construction de l'État National au Mozambique. Le sens de la référence au Marxisme (1962-1983). Thèse doctorat soutenu à l´Université de Paris VIII, 1991.

DO ROSARIO, Domingos M. : Les Mairies des «Autres». Une Analyse sociopolitique et culturelle des trajectoires locales: les cas d'Angoche, de l'Île de Moçambique et de Nacala Porto. Tèse de Doctorat. Institut des Ëtudes Polítiques (IEP), Université de Bordeaux, 2009.

FÉIJO, Carlos: A Autonomia Local e a Tutela do Estado em Angola [Da autonomia perdida nos períodos coloniais (1482-1992) e a revolucionário frustrada no período democrático actual], Mémoire de Master. Université de Lisbonne, 2000.

FEIJO, Carlos: A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana. Thèse de Doctorat. Université Nova de Lisbonne. 2012.

FLORÊNCIO, Fernando: As Autoridades Tradicionais vaNdau, Estado e Política Local em Moçambique. Dissertação de Doutoramento em Estudos Africanos, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – ISCTE, Lisboa, 2003.

FORQUILHA, S. : Des "autoridades gentílicas" aux "autoridades comunitárias"- le processus de mobilisation de la chefferie comme ressource politique. Etat, chefferie et démocratisation au Mozambique. le cas du district de Cheringoma. Thèse de Bordeaux, 2007.

GUAMBE, Egidio: Réformer l'administration pour renégocier la centralité de l'Etat- Une analyse des municipalités de Beira, Mueda et Quissico (Mozambique). Thèse pour le Doctorat en Science politique soutenu à l´Université de Bordeaux, 2016.

KOSTA KAFFT, Emilio: Estado de direito – O Paradigma Zero: Entre Lipoaspiração e Dispensabilidade. Tese de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas: Direito Constitucional – defendida em 2006 na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra, Almedina, 2007.

KYED, Helene M.: State Recognition of Traditional Authority: Authority, Citizenship and State Formation in Rural Post-War Mozambique. Ph.D. Thesis, Roskilde University Centre, 2007.

ORRE, Aslak: Entrenching the party−state in the multiparty era. Opposition parties, traditional authorities and new councils of local representatives in Angola and Mozambique. PhD Thesis, University of Bergen, 2010.

PEREIRA, Virgílio Ferreira de Fontes: O Poder Local - da Imprecisão Conceptual à Certeza da sua Evolução em Angola. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 1997.

SANTANA, Madalena C. : L´éducation et la décentralisation. Le régime du transfert de compétences aux collectivités territoriales au Mozambique. Thèse de doctorat soutenu à l´Université Paris 8, 2013.

SITOE, E.: Making Sense of the Political Transformations in Angola and Mozambique from 1984 to 1994. Ph.D. Thesis, Essex University, UK, 2004.

4- RAPPORTS ET ÉTUDES

AECOM INTERNATIONAL DEVELOPMENT EUROPE AND CESO DEVELOPMENT CONSULTANTS: Avaliação PEFA do Desempenho da Gestão de Finanças Públicas. Moçambique, 2015.

AFRIMAP: Mozambique - Democracy and Political Participation. Johannesburg: Open Society Institute, 2009.

AMES, Barry; CONNERLY, Ed; DO ROSÁRIO, Domingos; NGUENHA, Eduardo e FRANCISCO, Laudemiro: Comparative Assessment of Decentralization in Africa: Mozambique in-country assessment report. Washington D.C., USAID, 2010.

AUSTRAL CONSULTORIA E PROJECTOS, LDA. : Pesquisa Nacional sobre Governação e Corrupção em Moçambique. Maputo, 2012.

BANCO MUNDIAL : Angola economic update. Junho 2013.

BANQUE MONDIALE : Rapport sur le développement 2000/2001. Combattre la pauvreté. Éditions Eska, XIV-38l, Paris, 2001.

BANQUE MONDIALE: Rapport sur le développement 1989

BOROWCZAK, Winfried; COLLIER, Edda; O'SULLIVAN, Dermont;

BRAATHEN, E.: Politcs of decentralisation. The case of Mozambique; Relatório preliminar do projecto de investigação sobre a reforma do governo local e participação popular em Moçambique, Prigolo, 1998.

CENTRO DE ESTUDOS E INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA: Relatório económico de Angola.2013. Universidade Católica de Angola.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP) : Os Custos da Corrupção para a Economia Moçambicana: Por quê é que é importante combater a corrupção num clima de fragilidade fiscal. CIP, Maputo , 2016.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP): Governação e integridade Pública em Mocambique: Problemas práticos e desafios reais. CIP, Maputo, 2008.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP): Relatório anual de controlo da corrupção em Moçambique CIP, Maputo, 2008.

CENTRO PARA O DESENVOLVIMENTO E PARCERIAS DE ANGOLA: Programa de descentralização. CDPA, Luanda, 2010.

CHICHAVA, José, & MOIANE, Eugenio: Support to the formulation of a National Decentralization Strategy. Projecto Moz/93/501. Ministério da Administração Estatal, Maputo,1998.

CHIZIANE, Eduardo: O diagnóstico do processo de transferência de competências no âmbito da descentralização em Moçambique. Ministério da Administração Estatal, Maputo, 2012.

CIRESP: Estratégia global da reforma do sector público. Governo de Moçambique, Maputo, 2001.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL ANGOLA: Grelha Comparativa dos Princípios Fundamentais da Nova Constituição. 2009.

CRUZEIRO DO SUL: Descentralização e Desenvolvimento Local – Experiências a partir de alguns Distritos de Nampula e Maputo. Relatório de Pesquisa, Maputo, Cruzeiro do Sul, Março 2011.

DÁVILA, Julio D.; KYROU, Eleni; NUÑEZ, Tarson, & SUMICH, Jason: Urbanisation and Municipal Development in Mozambique: Urban Poverty and

Rural-Urban Linkages. Final report, in association with Métier, Consultoria e Desenvolvimento Lda, London, University College London, Development Planning Unit (DPU), 2008.

DE BRITO, Luís; PEREIRA, João & FORQUILHA, Salvador: Municipal Survey for 2006 Baseline Data: Chimoio, Gurue, Nacala-Porto, Monapo and Vilankulo. Report on Survey Results, Deloitte/ USAID, Maputo, 2007.

DOWELL, Maria Cristina Mac; ARAÚJO, Érika Amorim; CIALDINI, Alexandre Sobreira; FERRUGLIO, Nicoletta : Diagnóstico da descentralização fiscal em Angola. UNDP, Luanda, Agosto de 2006.

FÓRUM DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS ANGOLANA (FONGA). : Relatório Conferência Nacional da Sociedade Civil. Novembro de 2007. Editora Cartoonarte, Luanda, 2008.

FORUM NACIONAL DO MESCANISMO AFRICANO DE REVISÃO DE PARES: Relatório sobre a implementação do programa nacional de acção do mescanismo africano de revisão de pares. 2010-2012. Maputo, Abril de 2013.

FOUND INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRAIRE-FIDA: Investir na população rural de Angola. 2014.

FRELIMO: Intervenções dos deputados. Colecção IV Congresso. Maputo,1985.

FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE (FDC): Mozambican Civil Society Within. Evaluation, Challenges, Opportunities and Action, Maputo, 2007.

FUNDO DE APOIO SOCIAL (FAS): Angola IV, Programa de Desenvolvimento local. FAS, Luanda, 2010.

HUMAN RIGHTS WATCH : Transparência e Responsabilização em Angola. Uma actualização. 2010.

HUMAN RIGHTS WATCH: Angola-Transparência e Responsabilização em Angola. Uma Actualização. 2010.

HUMAN RIGHTS WATCH: Transparência e Responsabilização em Angola. Uma Actualização. 2010.

IMPRENSA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE : Pacote Autárquico (Brochura II), Maputo, 1999.

JACKSON, David; ROMEO, Leonardo, & WATY, Teodoro: Formulação de uma 'Política e Estratégia Nacional de Descentralização (DPED): Opções de Políticas Para as Reformas de Descentralização (unpublished). 2006.

JMJ INTERNATIONAL: O Ambiente de Funcionamento da Governação Local em Angola: Reforçar as Ligações entre Descentralização e o Desenvolvimento Dirigido pela Comunidade. Luanda: BM/FAS. 2006.

MÉTIER, LDA: Perfil dos municípios em Moçambique, 1998-2003. Maputo, 2004.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL (MAE) Política e Estratégia de Desenvolvimento Autárquico em Moçambique para 2005-2010. (Proposta). Ministério da Administração Estatal/ Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico (DNDA)/ Programa de Desenvolvimento Municipal (PDM), 2005.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL (MAE) : Estratégica Nacional de Descentralização Administrativa em Moçambique. Maputo, 1998.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL/MAE: Legislação sobre Descentralização. Volume 1, Maputo, 2008.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL: Estratégia Global da Reforma do Sector Público. Moçambique, 2001.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EMPREGO E SEGURANÇA SOCIAL : Estudo Sobre a Macro Estrutura da Administração Pública. Luanda, 2000.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO: Estratégia de Combate à Pobreza. Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução e Estabilização Económica.Versão revista, 2005. Luanda, Angola.

MPLA: Programa de Governo_2017-2022.

MPLA: Relatório do III Congresso- As bases gerais da revisão constitucional democratica e multipartidária, 1990.

NUVUNGA, Adriano MOSSE, Marcelo VARELA, César: Relatório do Estudo sobre Transparência, Áreas de Riscos e Oportunidades de Corrupção em Seis Autarquias Moçambicanas. CIP. Maputo, Março de 2007.

ORRE, Aslak, & THOMPSON, Gaye: Project 'Support to Decentralised Planning & Finance in the Provinces of Nampula and Cabo Delgado/ Mozambique (MOZ/01/C01 – MOZ/01/001). Mid-term evaluation report, UNCDF/UNDP, 2004.

PROGOV: Histórias Autárquicas 4: Democratização e Participação da Comunidade nas Autarquias Moçambicanas Planeamento participativo num ambiente politicamente sensível: O caso da Cidade de Nacala. ARD, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) e Ministério da Administração do Território: Descentralização e Desconcentração Administrativa – Estudo sobre a Macroestrutura da Administração Local. Vol II, Luanda, 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) E MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EMPREGO E SEGURANÇA SOCIAL: Administração Pública: Redução da intervenção directa do Estado e Aumento da Responsabilidade Pública. Luanda, 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD): Estudo sobre a Macro-Estrutura da Administração Local. Luanda, 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD): A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base), 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD): Governação Democrática em Moçambique - Prioridades para a segunda geração, 2002-2006. Estudos Ocasionais 2. UNDP, Maputo, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD): Le Rapport sur le développement humain 2014 _ Pérenniser le progrès humain: Réduction des vulnérabilités et renforcement de la résilience. 2014.

RENAMO - UNIÃO ELEITORAL: Manifesto eleitoral - Por uma mudança tranquila. 2004.

REPÚBLICA DE ANGOLA _Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social : *Programa De Reforma Administrativa (Prea)*. MAPESS, 2000.

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE _Ministério da Função Pública: Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública (ERDAP) 2012-2025. MFP. 2011.

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE: Plano de acção para redução da pobreza (PARP) 2011-2014, Maputo, 2011.

ROLIM, C., et All.: A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios. Maputo: Gabinete de Estudos. Ministério do Plano e Finanças, 2002.

SHENGA, Carlos, MUENDANE, Elísio e PEDRO, Custódio : Explicando a Percepção da Corrupção em Moçambique. Afrobarometer Briefing Paper. Agosto de 2013.

TEIXEIRA, A.; PACHECO, F. & PEREIRA, V. : Estudo sobre a macro-estrutura da administração local. In Governo de Angola, Desconcentração e Descentralização em Angola. Vol. II, Ministério de Administração do Território/PNUD, Luanda, 2007.

THE ECONOMIST : L´index de l´Economist intelligence 2015.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL : Corruption Perceptions Index 2015.

UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS (UCLG): Decentralization and Local Democracy in the World - First UCLG Global Report. World Bank, Barcelona, 2008.

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE ANGOLA- CEIC: Relatório económico de Angola. CEIC / UCAN, Texto editora, Luanda, 2013.

UTRESP: Pesquisa de avaliação de satisfação de serviços públicos. GSC Research, Maputo, 2009.

UTRESP-CIRESP: Análise das funções e macro estrutura do Governo (strategic review of the macro-structure and funcions of governement) - Relatório final. UTRESP-CIRESP, Maputo, 2004.

WORLD BANK/ NATIONAL ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES OF MOZAMBIQUE (ANAMM): Municipal Development in Mozambique: Lessons from the First Decade. Maputo, 2009.

5- ARTICLES, COMMUNICATIONS ET CONTRIBUTION

AJA, Eliseo : Les Garanties Des Droits. Exposition réalisée à la Faculté de Droit de l'Université Mohammed V, Rabat, 01-10-2004.

ALEXANDRINO, José Melo: *No centenário da fundação da cidade do Huambo: a institucionalização do poder local em Angola*. 3 de Maio de 2012. p.12. www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-No-Centenario-da-Fundacao-da-Cidade-do-Huambo-A-Institucionalizacao-do-Poder-Local-em-Angola.pdf

ALEXANDRINO, José Melo: O défice de protecção do poder local: defesa da autonomia local perante o Tribunal Constitucional? Direito Regional e Local , 05, 2011.

ALEXANDRINO, José Melo: O poder local na Constituição da República de Angola: os princípios fundamentais», in ALEXANDRINO, José Melo: Elementos de Direito Público Lusófono, Coimbra, 2011.

ALEXANDRINO, José Melo: Sintese comparative. In ALEXANDRINO, José Melo (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono. AAFDL. Lisboa. 2014.

ALI, Rosimina: Níveis e tendências da desigualdade económica e do desenvolvimento humano em Moçambique: 1996-2006. In DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique. IESE, 2010.

ATANGANA AMOUGOU, Jean-Louis : Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain. www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes7/ATANGANA.pdf

BAKO-ARIFARI, Nassirou et LAURENT, Pierre-Joseph: La Décentralisation comme ambition multiple. In BAKO-ARIFARI, Nassirou et LAURENT, Pierre-Joseph (Eds.) Les dimensions sociales et économiques du développement local en Afrique au sud du Sahara. Bulletin APAD, 1998.

BANCADA DA RENAMO NA AR: *Discurso da Chefe da Bancada por ocasião da abertura da III Sessão Ordinária da Assembleia da República*. Maputo.17/02/16.

BAPTISTA LUNDIN, I: An Analytical Reading of Social Spaces that Mozambique has Opened to Accommodate and Cultivate Peace". in MAZULA, Brazão (Cord.): Mozambique Ten Years of Democracy, Maputo, CEDE, 2004.

BEAUD, Oliver : Maastricht et la théorie constitutionnelle. La nécessaire et inévitable distinction entre le pouvoir constituant et le pouvoir de révision constitutionnelle. Les petites affiches, 31 mars 1993.

BEMBE, Miguel César Domingos: Partilha do poder no enclave angolano de Cabinda. Modelo e processo. Projecto de Tese de Doutoramento em Ciências Sociais (Ciência Política). Aprovado pelo Conselho Científico do ISCSP/UTL, em 20 de Setembro de 2010, Lisboa.

BEMBE, Miguel Domingos: Análise do Processo de Paz no Enclave de Cabinda. Cadernos de Estudos Africanos, 20, CEI-IUL, 2010.

BENOIT, Francis-Paul : Les attributions générales. In Collectivités locales. Répertoire Dalloz.4012-1.

BOOM, Bart van den: Análise da pobreza em Moçambique - Situação da pobreza dos agregados familiares, malnutrição infantil e outros indicadores 1997, 2003, 2009. Mars 2011.

BOONE, C.: Building in the African countryside: Structure and politics at the grassroots. Journal of Development Studies, Vol. 34, No. 4, 1998.

BOUDON, Raymond : Actualité de la théorie classique de la démocratie. Repenser la démocratie sur la direction de ZARKA, Yves. Ediction Armand Colin, Paris, 2010.

BOURGON, Jocelyne : Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une " nouvelle " théorie de l'administration publique ». Revue Internationale des Sciences Administratives. Vol. 73, 2007.

BRAKARZ, José, RODRIGUES, Paulo Henrique e BRUNO SOARES, Francisco : Descentralização e Desconcentração em Angola». in PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base), 2002.

BUUR, Lars, DA SILVA, Terezinha & KYED, Helene: O reconhecimento pelo Estado das Autoridades Locais e da Participação Pública: Experiências, Obstáculos e Possibilidades em Moçambique. Ministério da Justiça, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, Maputo, 2007.

BUUR, Lars: The politics of gradualismo: popular participation and decentralised governance in Mozambique. In TÖRNQUIST, Olle; WEBSTER, Neil, & STOKKE, Kristian (eds.): Rethinking Popular Representation. Basingstoke and New York, PalgraveMacmillan, 2009.

CAHEN, Michel : Le Mozambique, une nation africaine de langue portugaise? Revue canadienne des études africaines, Toronto, XXIV (3), 1990.

CAHEN, Michel : *État et pouvoir populaire au Mozambique*. Politique africaine. Septembre 1985.

CAHEN, Michel : Mozambique - Histoire géopolitique d'un pays sans nation. Lusotopie/Enjeux contemporains dans les espaces lusophones, Paris, L'Harmattan, I (1-2), juin 1994.

CAHEN, Michel : Resistência Nacional Moçambicana- de la victoire à la déroute. Politique africaine nº117, Karthala, 2010.

CAHEN, Michel : Une Afrique lusophone libérale ? La fin des premières Républiques. Lusotopie ; Karthala, Paris, 1995.

CAHEN, Michel: «The enemy as model». Patronage as a Crisis Factor in Constructing Opposition in Mozambique. OXPO - Oxford Sciences Po Research group - http://oxpo.politics.ox.ac.uk.

CAHEN, Michel: Mozambique is suffering a military expression of a political problem - An interview for the Rosa Luxemburg foundation southern Africa. 2016.

CALAME, Pierre : Préface. In S. BELLINA, D. DARBON, STEIN SUNDSTOL ERIKSEN S.S, SENDING E.J. : L´Etat en quête de légitimité. Sortir collectivement des situations de fragilité. Éditions Charles Léopold Meyer, Paris, 2010.

CALL, C. T. & COOK, S.E.: On Democracy and Peace-Building", in Charles Call and Susan Cook (eds.) Governance After War: Rethinking Democratization and Peacebuilding. Special Issue, vol.9:2, Spring 2003.

CANAS, Vitalino: O sistema de governo Municipal em Moçambique. In Seminário de lançamento do projecto PROL. Maputo, 1995.

CANAS, Vitalino: Os órgãos das autarquias locais. In As Autarquias locais em Moçambique-Antecedentes e regime Jurídico. Lisboa-Maputo, 1998.

CANHANGA, Nobre : Os desafios da descentralização e a dinâmica da planificação participativa na configuração de agendas políticas locais. In: De Brito, L. *et al.* (Eds.). *Cidadania e Governação em Moçambique.* Maputo: IESE, 2009. pp.90-118.

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno: Distritos, Descentralização e Desenvolvimento: uma Reflexão Crítica. Aula Inaugural do Ano Lectivo de 2008 Universidade Pedagógica Massinga, Inhambane 14-03-2008.

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno: Autonomia local: entre descentralização populista do autoritarismo e o desenvolvimento da cidadania democrática? Reflexões soltas. http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2015/CNCB_MesaRedonda.pdf

CHAMBAS G., BRUN J-F., GRAZIOSI G. R. : La mobilisation de ressources propres locales en Afrique. 22 juin

2007.http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/La_mobilisation_de_ressources_propres_locales_en_Afrique.pdf

CHAMBERS, Robert: Desenvolvimento Rural: Fazer dos Últimos os Primeiros. Luanda, ADRA – Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente,1995.

CHAVRIER, Géraldine : Décentralisation et démocratie locale, un couple à l'âge de raison ? AJDA, 2013.

CHEVALLIER, Jacques : L'État de droit. In Revue du droit public, 1988. RAJOELISOA, Philippe : La perception de l´État de droit comme fondement du pouvoir à Madagascar. In Dominique Darbon et Jean du Bois de Gaudusson (dir.) : La création du droit en Afrique. Karthala, Paris, 1997.

CHICHAVA, Sérgio: Movimento Democrático de Moçambique: uma nova força política na Democracia moçambicana? Cadernos IESE nº 2. 2008.

CHICHAVA, Sérgio : Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique. Discussion Paper nº 01/2008, IESE, 2008.

CHICHAVA, Sérgio: O inimigo é o modelo"! Breve leitura do discurso político da Renamo. Ideias Nº19, IESE, Maputo, 2009.

CHICHAVA, Sérgio: Por que Moçambique é pobre? - Uma análise do discurso de Armando Guebuza sobre a pobreza In DE BRITO, Luís; CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; CHICHAVA, Sérgio e FRANCISCO, António (Org.): Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique. IESE, 2010.

CHICHAVA, Sergio: Uma Província "Rebelde"- o significado do voto zambeziano à favor da RENAMO. IESE, 2008.

CHIZIANE, Eduardo: Um olhar sobre o Futuro da Descentralização em Moçambique – As Reformas Necessárias, In. CISTAC, Gilles, & CHIZIANE, Eduardo (Eds.): 10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os caminhos sinuosos de um processo emergente. Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2008.

CISTAC, Gilles: Institucionalização, Organização e problemas do poder local-Moçambique. In. ALEXANDRINO, José Melo (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono. AAFDL. Lisboa. 2014.

CISTAC, Gilles: Reforma do Estado: Para uma estrutura governamental mais racional. In Proposta de Reforma do Estado para boa governação-Uma perspectiva para o pós 2014, GDI, Maputo, 2014.

CLAUZEL, Jean : La Décentralisation dans les Pays d'Afrique Sub-saharienne, Démocratie, Gouvernance et Décentralisation. Revue française d'administration publique nº88, Octobre-décembre 1998.

COHENDET, Marie-Anne : *« Une crise de la représentation politique ? ».* Cités 2004/2 (n° 18), p. 41-61.

COHENDET, Marie-Anne : Une crise de la représentation politique ? Cités, 2/2004 (n° 18), 2004.

COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine : *La démocratie sans démos*. PUF, 2011.

CORREIA, José Manuel Sérvulo: O Poder das Autarquias Locais – Novas Perspectivas. In Fórum Iustitiae, n.º 10, 2000.

DA COSTA CABRAL, Nazaré : a New public management e a inovação social: Sua relevância no plano da provisão de serviços públicos e o seu significado na emergência de um novo paradigma de politicas públicas. RIDB nº4, Ano2, 2013.

DADA, Yasser Arafat : Desigualidades de desenvolvimento interprovincial. Debates nº21. Universidade Politécnica, Maputo, 2014.

DE BRITO, Luis : Breve Reflexão sobre Autarquias, Eleições e Democratização. In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2012. IESE, Maputo, 2012.

DE BRITO, Luís : O sistema eleitoral uma dimensão crítica da representação política em Moçambique. In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2010. IESE, Maputo, 2010.

DE BRITO, Luis de : Uma Nota Sobre Voto, Abstenção e Fraude em Moçambique. Colecção de Discussion papers do IESE, Discussion Paper nº 04/2008, 2008.

DE BRITO, Luís : Le difficile chemin de la démocratisation. Politique Africaine 117, 2010.

DE BRITO, Luis : Mozambique, quelle démocratie après la guerre ? Politique africaine nº117, Karthala, 2010.

DE BRITO, Luis: Estado e Democracia Multipartidária em Moçambique". in L. De Brito & B. Weimer (eds.) : Multipartidarismo e Perspectivas Pós-Guerra, Maputo:UEM-FE, 1993.

DE GAUDUSSON, J. du Bois : La décentralisation en Afrique : nouvelles perspectives», Encyclopédie Universalis, Symposium, 1990.

DE GAUDUSSON, Jean du Bois: La décentralisation menacée par la (bonne) gouvernance ? Interrogations sur de récents rapports de la Banque mondiale à partir du cas africain. 2006.

DE GAUDUSSON, Jean du Bois: La Décentralisation, une nouvelle chance pour l'Afrique ? Encyclopaedia Universalis, 1990.

DE OLIVEIRA, Sílvia: Modos de vida da pobreza em Angola. Revista Angolana de Sociologia. [Online], 9 | 2012, posto online no dia 11 Dezembro 2013.

DE SOUZA PAIN RODRIGO: A Centralização política e o autoritarismo em Angola. Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo, n.33, 2008.

DO ROSÁRIO, Domingos Manuel : Descentralização em contexto de Partido "dominante". O caso do Municipio de Nacala-porto. In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2011. IESE, Maputo, 2011.

DOS SANTOS, Belisário: Descentralização e governação local em Angola: os desafios em termos de cidadania e de concentração dos recursos na capital do País. In FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina, Coimbra, 2012.

DOS SANTOS, Onofre Martins: *O Município na Constitução angolana*. Trabalho de fim de curso do curso de pós- graduação em direito municipal comparado dos países de língua oficial portuguesa. Février/April 2012.www.icjp.pt/sites/default/files/papers/onofre_martins_dos_santos_o_municipio.pdf

DUBRESSON Alain, FAURE Yves-André : Décentralisation et développement local : un lien à repenser. In Tiers-Monde, tome 46, n°181, 2005.

ELONG MBASSI, J.P : Les politiques de déconcentration et de décentralisation. Actes de la table ronde préparatoire n° 3 : la bonne gouvernance : objet et condition du financement. PDM, Cotonou.

EMPEL Carlien van; URBINA, Walter et DE VILLALOBOS, Eloisa: Formulação da Plataforma Nacional de Desenvolvimento Económico Local:O Caso de Moçambique. International Labour Organization, 2006.

FARIA, Fernanda & CHICHAVA, Ana : Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique. Maastricht, Centro Europeu de gestao das políticas de desenvolvimento (ECDPM), 1999.

FAU-NOUGARET, Matthieu: Originalité et convergence des phénomènes de décentralisation en Afrique Sub-saharienne. Revue électronique Afrilex. (http://afrilex.u-bordeaux4.fr).

FAURE, B. : Décentralisation, déconcentration, délocalisation. J-Cl. Collectivités territoriales. Fasc.10.

FAURÉ, Yves-A.: Angola e Moçambique: De uma descentralização prometida a uma descentralização tímida. In FAURÉ, Yves-A et RODRIGUES, Cristina Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina, Coimbra, 2012.

FEIJÓ, Carlos : A Tutela Administrativa sobre as Autarquias Locais em Angola (Perspectivas Futuras). IN PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base) Luada, 2002.

FEIJÓ, Carlos : O Poder Local em Angola. in Problemas Actuais de Direito Público Angolano – Contributos para a sua Compreensão, Princípia, Cascais, 2001.

FEIJÓ, Carlos: Em Busca de uma Nova Teoria das Fontes do Direito Administrativo em Angola, Luanda, 2005 (inédito).

FEIJO, Carlos: O poder local em Angoa: Institucionalização, organização e problemas. In José Melo Alexandrino (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono. AAFDL. Lisboa. 2014. p.131.

FEIJÓ, Carlos: O poder local em Angoa: Institucionalização, organização e problemas. In José Melo Alexandrino (Cord.): Jornadas de Direito Municipal comparado lusófono, AAFDL, Lisboa, 2014.

FERNANDES, Tiago : Enquadramento institucional do processo de descentralização em Angola e Moçambique. . In FAURÉ, Yves-A et RODRIGUES, Cristina Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina, Coimbra, 2012.

FERNANDES, Tiago de Matos : Descentralizar é fragmentar? Riscos do pluralismo administrativo para a unidade do Estado em Moçambique. In Revista Crítica de Ciências Sociais, 77, Junho 2007.

FORQUILHA, Cadete: Reformas de Descentralização e Redução da Pobreza num Contexto de Estado neo-patrimonial. Um olhar a partir dos Conselhos

Locais e OIIL em Moçambique. In II Conferência do IESE- “Dinâmicas da Pobreza e Padrões de Acumulação em Moçambique”. Conference paper 25, IESE, Maputo, 2009.

FORQUILHA, S. : Remendo novo em pano velho: O impacto das reformas de descentralização no processo de governação local em Moçambique. Desafios para a investigação social e económica em Moçambique. IESE, Maputo, 2007.

FORQUILHA, S.C. & Orre, A.: Transformações Sem Mudanças? Os Conselhos Locais e o Desafio da Instituição Democrática em Moçambique. In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2011. IESE, Maputo, 2011.

FORQUILHA, Salvador : Chefferie traditionnelle et décentralisation au Mozambique. Politique Africaine 117, 2010.

FORQUILHA, Salvador: Não basta Introduzir Reformas para se ter Melhores Serviços Públicos-subsídio para uma análise dos resultados das reformas no subsector de água rural em Moçambique. In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2013. IESE, Maputo, 2013.

FORQUILHA, Salvador: Remendo novo em pano velho: O impacto das reformas de descentralização no processo de governação local em Moçambique: Desafios para a investigação social e económica em Moçambique. IESE, Maputo, 2007.

FRANCISCO, A.: O Estado e a Informalidade: Como “Evitar a Tragédia” dos Comuns em Maputo. IESE, IDEIAS 41, 2012.

FRANCISCO, A.; PAULO, M. : Impacto da Economia Informal na Protecção Social, Pobreza e Exclusão - Dimensão Oculta da Informalidade em Moçambique. Centro de Estudos Africanos, 2006.

FRANCISCO, António : Pauperização rural em Moçambique na 1ª década do século XXI. IDEIAS. IESE. Boletim nº34, Maputo, 2011.

FRANCISCO, António: Sem Surpresas: Abstenção Continua Maior Força Política na Reserva em Moçambique… Até Quando? Ideias nº 6, IESE, 2008.

GARCIA-VILLEGAS, Mauricio et LEJEUNE, Aude : La désobéissance au droit : approche sociologique comparée. Présentation du dossier. Revue Droit et société 2015/3 (N° 91) p. 565-577.

GOMES, Rui Cabaço: Razões de um Processo de Desconcentração e Descentralização. In PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, A Descentralização em Angola (Texto de Análise e

Legislação de Base), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2002.
GONÇALVES, António Custódio: Tradição e Modernidade na (Re)construção de Angola. Edições Afrontamentos, Porto, 2003.
GONÇALVES, José : O descontínuo processo de desenvolvimento democrático em Angola. Centro de Estudos Africanos. ISCTE, Lisboa, 2004.
GONIDEC, P-F. : « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain ». RJPIC n°4, Oct-déc. 1988.
GUAMBE, José M. : Evolução do processo de descentralização em Moçambique. In. CISTAC, G. e CHIZIANE, E. : 10 anos de Descentralização em Moçambique-Caminhos sinuosos de um processo emergente. UEM-NEAD, Maputo, 2007.
GUAMBE, José: Processo de Descentralização num Contexto Democrático em Moçambique. Revista da Administração Municipal, 40(206), 1993.
GUEBUZA, Armando: Distrito base para a dinamização do combate à pobreza. In Armando Guebuza, A nossa missão: o combate contra a pobreza. Maputo: CEDIMO, 2006.
GWAMBE, José: Historical evolution of decentralization in Mozambique. in Fundação Friedrich ebert, Decentralization and municipal administration: description and development of ideas on some African and European models, Fundação Frederich Ebert, Maputo, 1998.
HAAN, Willi: Desenvolvimento Local com Justiça Social: Uma Estratégia Alternativa de Combate à Pobreza em Angola. Fundação Friedrich Ebert – Angola, Abril de 2005.
HANLON, J., MATUSSE, A. & ALBERTO, R.: Os 'laboratórios' do processo moçambicano de autarcização: estarão os recém -criados municípios a satisfazer os anseios dos municípes?" Sustainable democracy and human rights. Occasional paper series n. º 9. Maputo, AWEPA. 2001.
HANLON, J.: Peace without profit. How IMF blocks rebuilding in Mozambique. Oxford: Heinemann.1996.
HARBESON, John: Rethinking Democratic Transitions: Lessons from Eastern and Southern Africa. In R. Joseph (ed.): State, conflict and Democracy in Africa. Lynne Rienner, Publications, 1999.

HOMMES, Rudolf: Conflicts and Dilemmas of Decentralisation. Article préparé pour l'Annual Bank Conference on Development Economies, Washington, D.C.Mai, 1995.

HOMMES, Rudolf: Conflicts and Dilemmas of Decentralisation. Washington. Article préparé pour l'Annual Bank Conférence on Development Economies, Washington, D.C. Mai, 1995.

JELEMBI, Belarmino: Para haver diversificação, não pode haver esta concentração do poder. 2015.

JENSEN, Søren Kirk et PESTANA, Nelson: O Papel das Igrejas na Redução da Pobreza em Angola. Centro de Estudos e Investigação Científica (CEIC) da Universidade Católica de Angola (UCAN) e o Chr. Michelsen Institute (CMI), 2010.

JÜTTING, J., C. KAUFFMANN, I. MC DONNELL, H. OSTERRIEDER, N. PINAUD ET L. WEGNER: Decentralisation and Poverty in Developing Countries: Exploring the Impact. Development Centre Working Paper nº. 236, OCDE, Paris, 2004.

JÜTTING, Johannes; CORSI Elena et STOCKMAYE Albrecht : Décentralisation et réduction de la pauvreté. Centre de développement de L'OCDE, Repères nº 5. 2005.

LACHARTRE, Brigitte: Élections municipales et démocratisation au Mozambique. Politique Africaine, n°75, 1999.

LE ROY, Étienne : La formation de l'État en Afrique, entre indigènisation et inculturation. In GEMDEV (Org.) : Les Avatars de l´État en Afrique. Karthala, Paris, 1997.

LE ROY, Etienne: Gouvernance et décentralisation ou le dilemme de la légitimité dans la réforme de l´Etat africain à la fin du XXème siècle. In GEMDEV (Org.) : Les Avatars de l´État en Afrique. Karthala, Paris, 1997.

LEMARCHAND**,** Frederick **:** *Vers une dictature de la transparence : secret et démocratie. Éthique publique* [En ligne], vol. 16, n° 1 | 2014, mis en ligne le 15 août 2014, consulté le 31 octobre 2016. URL : http://ethiquepublique.revues.org/1382 ; DOI : 10.4000/ethiquepublique.1382

LOPES, Carlos: Centralização, descentralização e desconcentração em Angola: aspetos económicos. . In FAURÉ Yves-A. et RODRIGUES Cristina

Udelsmann (Org.): Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina, Coimbra, 2012.

LOPES, Filomeno Vieira: The challenges of democratization. From military peace to social justice? The Angolan peace process. Accord, Londres, 2004.

LOPES, Maria Antónia Rocha de Fonseca: Reflexos de processos e simbolos do imaginário étnico em Moçambique. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, Ed. UFSC, n.26, 1999.

LOUREIRO BASTOS, F. : As relações entre os órgãos dos munícipios. Curso de Introdução da Autarquia aos eleitos municipais. MAE, Outubro de 1998.

LOURENÇO, Vítor Alexandre : *Estado(s) e Autoridades Tradicionais em Moçambique: Análise de um processo de transformação politica.* Occasional papers. CEA. Lisboa. 2005.

LOURENÇO, Vitor Alexandre: Entre Estado e Autoridades Tradicionais em Moçambique: Velhas Aporias ou Novas Possibilidades Políticas? In Revista Lusófona de Ciência Política e Relações Internacionais n.º 5/6, 2007.

LOURENÇO, Vitor Alexandre: Estado, Autoridades Tradicionais e Transição Democrática em Moçambique: Questões teóricas, dinâmicas sociais e estratégias políticas. Cadernos de Estudos Africanos, 16/17, 2009.

LUNDI, Irae : Partidos-Politicos –a leitura da vertente étnico-regional no processo democratico. MAZULA, Brazão (Direcção): Eleições, democracia e desenvolvimento. Maputo, Embaixada dos Paises Baixos, 1995.

LUNDIN, I. e MACHAVA, F. : Poder e autoridade tradicional I. MAE/NDA. Maputo, 1995.

LUTZ, Georg et LINDER Wolf : Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local. Berne, Suisse, Mai 2004.

MABEKO-TALI, Jean-Michel : La Question de Cabinda: Séparatismes Éclatés, Habilites Luandaises et Conflits en Afrique Centrale. Lusotopie, 2001.

MACAMO, Elisio : A Transição Política em Moçambique; CEA, Lisboa , 2004.

MACHILI, Carlos : Centralização e descentralização no processo eleitoral de 94 em Moçambique. In Brazão Mazula (org.) : Eleições, democracia e desenvolvimento. 1995.

MACUANE, José Jaime & WEIMER, Bernhard (Eds.): Governos Locais em Moçambique Desafios de Capacitação Institucional. Comunicações do Seminário Internacional realizado em Maputo, 18-20 Fevereiro de 2002.

Imprensa Universitária/ Ministério da Administração Estatal/ Swiss Development Agency (SDC), Maputo, 2003.

MAGANE, I. : Reforma dos tributos autárquicos. In CISTAC, G. e CHIZIANE, E.: 10 anos de Descentralização em Moçambique-Caminhos sinuosos de um processo emergente; UEM-NEAD, Maputo, 2007.

MANGOVO, Patrício Munengo: Os Desafios da Paz em Angola e as Dinâmicas do Conflito em Cabinda. Revista Nação e Defesa. IDN. nº131, 5ª série, 2012.

MANOR, James: The political economy of democratic decentralization. The World Bank, Washington D.C., 1999.

MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira : O Princípio da Subsidiariedade na Constituição de 1976 - Os trabalhos Preparatórios na Terceira Revisão Constitucional. In MIRANDA, Jorge (Org.): Perspectivas Constitucionais Nos 20 anos da Constituição de 1976, Volume II, Coimbra Editora, 1997.

MASSUANGANHE, Israel Jacob e CORRALO, Giovani da Silva: Governança democrática e desenvolvimento local: uma perspectiva comparada das políticas locais do Brasil e Angola. Justiça do Direito. v. 28, n. 1, p. 5-24, jan./jun. 2014.

MASSUANGANHE, Israel Jacob : O Regime do Processo de Descentralização e Governação Local: Implicações, Perspectivas e Desafios face à Crise Mundial em Angola. Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2009.

MATSINHE, Luís : Diagnóstico Crítico de 10 Anos de Descentralização em Moçambique. In CISTAC, Gilles, & CHIZIANE, Eduardo (Eds.): 10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os caminhos sinuosos de um processo emergente. Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2008.

MAUZY, Jean-Roch : Du Mythe au Droit –Une consécration juridique de l´Intérêt local. http://jean-roch-mauzy.esy.es/wp-content/uploads/2015/03/du-mythe-au-droit-pour-une-cons%C3%A9cration-juridique-de-lint%C3%A9r%C3%AA-local.pdf

MAZULA, Brazão: The Challenges to Peace and Democracy. In MAZULA, Brazão (Ed.): Mozambique: Ten Years of Peace. Imprensa Universitária, Maputo, 2004.

MESSIANT, C. : Angola, les voies de l´ethnisation et de la décomposition II. Lusotopie, 1995.

MESSIANT, Christine : à propos de transitions démocratiques . Notes comparatives et préalables à l'analyse du cas Angolais. Africana Studia, Revista International de estudos africanos. Porto, Centro de Estudos Africanos, 1999.

MESSIANT, Christine: Angola, les voies de l'ethnisation de la décomposition « transition à la démocratie ou arche à la guerre ? L'épanouissement des deux « partis armés » (Mai 1991 – Septembre1992 --Transitions libérales en Afrique lusophone), Karthala, Paris, 1994.

MILANDO, João: Actores «Invisíveis» do Desenvolvimento em África: o kindoki na racionalização de comportamentos no meio rural de Cabinda (Angola). Cadernos de Estudos Africanos, 2007.

MIRANDA, Jorge: A Constituição de Angola de 2010. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, 2010.

MKANDAWIRE, T.: Thinking about developmental states in Africa. Cambridge Journal of Economics, (25), 2001.

MONTEIRO, Oscar : Em busca do reencontro entre Estado necessário e a sociedade real. Revista juridica da Faculdade de Direito. Vol. V. 2002.

MONTEIRO, Óscar e CAETANO DE SOUSA, António: Descentralização em Angola. In PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Luanda, 2002 .

MONTEIRO, Oscar: Estado, Descentralização e Cidadania: Equação Possível ou Imperativa? In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2011. IESE, Maputo, 2011.

MONTEIRO, Oscar: Governação local para redução da pobreza em África. Comunicação ao V Fórum Africano para a Governação, Maputo, 2002.

MOSCA, João : Economia moçambicana 2001-2010: Um mix de populismo económico e mercado selvagem. 2011.

MOSCA, João: Pobreza, economia "informal", informalidades e desenvolvimento. Paper apresentado na 2ª Conferência do IESE, 2009.

MOSCA, João: Agricultura familiar em Moçambique: ideologias e políticas. WORKING PAPER. CesA.2014.

MOSCA, João: Reforma do Estado: Aspectos económicos. In GDI: Proposta de Reforma do Estado para boa governação-Uma perspectiva para o pós 2014. GDI, Maputo, 2014.

NETO, Maria da Conceição: «Respeitar o Passado – E não Regressar ao Passado (Contribuição ao Debate sobre a Autoridade Tradicional em Angola)», In OLIVEIRA, ANA MARIA DE (coord.): 1.º Encontro sobre a Autoridade Tradicional em Angola, Ministério da Administração do Território. Editorial Nilza, Lda., Luanda, 2003.

NGUENHA, Eduardo J. : Governação Municipal Democrática em Moçambique: Alguns Aspectos Importantes para o Desenho e Implementação de Modelos do Orçamento Participativo. Conference paper No. 35. II Conferência IESE, Dinâmicas da Pobreza e Padrões de Acumulação em Moçambique, Maputo, 22-23 Abril 2009.

NGUIRAZE, André Camanguira et AIRES Jussara Danielle Martins: Moçambique: processos de participação das comunidades rurais no desenvolvimento local. Revista IDeAS. v. 5, nº 1. Rio Grande do Norte. 2011.

NHANTUMBO, Isilda et MACQUEEN, Duncan: Direitos das Comunidades: Realidade ou Retórica?DNFFB, Maputo, 2003.

NIPASSA, Orlando: Ajuda Externa e Desenvolvimento em Moçambique: Uma Perspectiva Crítica . Conference Paper Nº36. IESE. 2009.

NORONHA, João e BRITO, Lídia: Desafios da Gestão Municipal In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2010. IESE, Maputo, 2010.

NUVUNGA, Adriano, & ADALINA, José: Mozambique Democratic Movement: same food in new dishes? Friedrich Ebert Stiftung, Maputo, 2012.

OLOWU, Dele & WUNSCH, James: Local governance in Africa. The challenges of democratic decentralization. Boulder/ London. Lynne Rienner. 2004.

OLOWU, Dele: Beyond the Failure of the Centralized State in Africa. In Donald Rothchield (ed): Strengthening African Local Initiative - Local Self-governance, Decentralization and Accountability. Hamburg African Studies, Hamburg, 1996.

OLOWU, Dele: Decentralization Policies and Practices under Structural Adjustment and Democratization in Africa. Democracy, Governance and Human Rights Programme – UN. Paper nº 4, July 2001.

OLUWU, Dele: Évaluation des Politiques de Décentralisation en Afrique dans les années quatre-vingt-dix", Revue française d'administration publique, 88, 1998.

OPSA, ADRA e AIA: Sobre a Diversificação da Economia de Angola. Mai 2015.

ORRE, Alask: Integration of Traditional Authorities in Local Governance in Mozambique and Angola: the Context of Decentralization and Democratisation. In GUEDES, A. M. & LOPES, M. J (Org.): State and Traditional Law in Angola and Mozambique. Almedina, Coimbra, 2007.

ORRE, Alsak : Fantoches e Cavalos de Tróia? Instrumentalização das autoridades tradicionais em Angola e Moçambique. Cadernos de Estudos Africanos nº17/18,Centro de Estudos Africanos, Portugal, 2008.

ORRE, Aslak : *Kalandula e os CACS Voz activa ou prestação de contas* . WP . Chr. Michelsen Institute. 2009.

ORRE,Aslak :Autarquias em Angola: Qual o problema do "gradualismo"? https://www.cmi.no/publications/file/4930-autarquias-em-angola.pdf

OSBORNE D., Gaebler T.: Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector. Plume.1993.

OSÓRIO, Conceição e MACUACUA, Ernesto: Eleições autárquicas 2013-participação e representação de mulheres e homens. WILSA Moçambique, Maputo, 2014.

OTAYEK, René : La décentralisation comme mode de redéfinition de la domination autoritaire ? Quelques réflexions à partir de situations africaines ; Revue de sciences sociales, nº77, Juin, 2007.

PACHECO, Fernando: Autoridades tradicionais e estruturas locais de poder em Angola: aspectos essenciais a ter em conta na futura Administração Autárquica". Ciclo de Palestras sobre Descentralização e o Quadro Autárquico em Angola, Fundação Friedrich Ebert, Luanda, 2002.

PACHECO, Fernando: Uma proposta de valorização da tradição e da cultura em favor do desenvolvimento e modernidade. Lucere. Universidade Católica de Angola (UCAN), Revista académica da UCAN Ano 1, vol.1, Luanda, 2004.

PAREDES, Marçal de Menezes: A construção da identidade nacional moçambicana no pósindependência: sua complexidade e alguns problemas de pesquisa. Anos 90, nº 40, Porto Alegre – Brasil, 2014.

PÉCLARD, Didier : Les chemins de la «reconversion autoritaire» en Angola. Politique Africaine. Nº110, Karthala, 2008.

PEREIRA, V. : O poder local e desenvolvimento. A descentralização em Angola. In PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD): A descentralização em Angola (Texto de Análise e Legislação de Base). Luanda, 2002.

PERREIRA, João: A Descentralização Ajuda a Reduzir a Pobreza Política em Moçambique. In Luis de Brito et all. (eds): Desafios para Moçambique 2011. IESE, Maputo, 2011.

PESTANA, Nelson : A reorganização do sistema de partidos em Angola. https://www.google.co.mz/#safe=off&q=PESTANA%2C+Nelson+:+A+reorganiza%C3%A7%C3%A3o+do+sistema+de+partidos+em+Angola. ALEXANDRE, Valentim: Portugal em África (1825-1974): Uma Perspectiva Global. Revista Penelope: Fazer e Desfazer a História, nº 11, Lisboa, 1993.

PESTANA, Nelson: As dinâmicas da sociedade civil em Angola. Centro de Estudos africanos, ISCTE, Lisboa, 2004.

POINTIER, Jean-Marie : Les principes de la répartition des compétences. In Frank Moderne (dir.) : Les nouvelles compétences locales. Paris. Economica. 1985.

PRUD'HOMME, Rémy: On the dangers of decentralization. Policy Research Working Paper 1252, World Bank. Washington D.C., 1995.

PRUD'HOMME, Rémy : Décentralisation et développement. In Annuaire des collectivités locales. Tome 16, 1996.

RAY, Donald I.: Rural Local Governance and Traditional Leadership in Africa and the Afro-Caribbean: Policy and Research Implications from Africa to the Americas and Australasia: In D. I. Ray and P. S. Reddy (eds.): Grass-roots Governance? Chiefs in Africa and the Afro- Caribbean. Calgary: University of Calgary Press.

READ, Beatrice A., & WEIMER, Bernhard: Mozambique Decentralization Assessment. USAID. Washington D.C. 2010.

REDDY, P. S.: Local Government, Democratization and Decentralization. A Review of the Southern African Region. Kenwyn/South Africa, Juta Publishers, 1999.

RIVERO, Jean: Fédéralisme et Décentralisation. Fédération. Novembre 1953. Nº106.

ROCHA, A. : Desigualdades e assimetrias regionais em Angola. Os factores de competitividade territorial. CEIC/UC, Luanda, 2010.

ROCHA, Alves: Desigualdades e assimetrias regionais em Angola. Os factores de competitividade territorial. CEIC, Luanda, 2010.

ROCHER, Guy : Droit, pouvoir et domination. Sociologie et sociétés. Vol. 18, n° 1. 1986.

ROIG, Charles : Théorie et réalité de la décentralisation. In Revue française de science politique, 16e année, n°3, 1966.

RONDINELLI, D.A. et CHEEMA G.S.: Implementing decentralization policies - an introduction. In: RONDINELLI, D.A. et CHEEMA G.S (coord): Decentralization and development. Sage Publications. Beverly HiIls, London, New Delli. 1983.

RONDINELLI, D.A. et CHEEMA G.S.: Implementing decentralization policies - an introduction. In: RONDINELLI, D.A. et CHEEMA G.S (coord): Decentralization and development. Beverly HiIls, London, New Delli. Sage Publications. 1983.

ROSAS, Fernando: O Estado Novo, 1926-1974". In José Mattoso (dir.): História de Portugal, vol. VII. Lisboa, Editorial Estampa, 1994.

SARTORI, Giovanni : Partis et systèmes de partis. Un cadre d'analyse. Bruxelles, 2011.

SAWADOGO, Raogo A.: Décentralisation et Expériences concrète de modernisation de l'administration africaine. Revue Française d'administration publique nº88, 1998.

SITOE, E. & HUNGUANA, C.: Decentralisation and sustainable peace-building in Mozambique: Bringing the elements together again. Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento, Maputo, 2005.

SITOE, E.: Making Sense of the Political Transition in Mozambique: 1984-1994. In NEWITT, Malyn and all: Community & the State in Lusophone Africa, King's College, London, 2003.

SOIRI, Lina: Moçambique: Aprender a Caminhar com uma Bengala Emprestada? Ligações entre Descentralização e Alívio à Pobreza. European Centre for Development Policy Management (ECDM). Maastricht, 1999.

SOUSA, R. : A natureza dos partidos nas perspectivas de partilha de poder nos processos de paz em Angola. In RODRIGUES, C. & BÉNARD DA COSTA, A.: Pobreza e Paz nos PALOP. Sextante Editora, Lisboa, 2009.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. Regimes Políticos in Tratado de Direito Constitucional. São Paulo, Saraiva, 2012.

SPAHN, Paul B. : Les partages de ressources entre l'État et les collectivités secondaires : le cas de la République fédérale d'Allemagne. Revue française d'administration publique. n° 144, 4/2012.

THOMPSON P., DAVIDSON J.O.: The Continuity and Discontinuity: Managerial Rhetoric. In Turbulent Times, Personnel Review, Vol. 24 N°4, 1995.

TSHIYEMBE, Mwayila : État multiethnique en tant que modèle de nouvelle gouvernance en Afrique noire de ce début du XXIe siècle. Présence africaine. 2007.

TYLER, T. R., : The Psychology of Public Dissatisfaction with Government. In J. R. Hibbing, & E. Theiss-Morse éd. : What is it about Government that Americans Dislike? Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

VALÁ, Salim C.: A Problematização do Alívio à Pobreza em Moçambique. Extra 21, 1998.

VALA, Salim : A Riqueza está no Campo. Discussion Paper nº39, IESE, 2007.

WARREN, Dennis Michael: Using Indigenous Knowledge in Agricultural Development. World Bank Discussion Paper 127, Washington D.C., 1991.

WEBER, M.: Os Fundamentos da Organização Burocrática: uma Construção do Tipo Ideal. In E. Campos (Org.): Sociologia da Burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

WEIMER, B. & FANDRYCH, S.: Mozambique: Administrative Reform – a contribution to Peace and Democracy? In REDDY, P.S. (ed.): Local Government, Democratization and Decentralization. A Review of the Southern African Region, Kenwyn: Juta & Co., 1999.

WEIMER, B. : O que significa um modelo de administração municipal descentralizado? Aspectos culturais, sociais, económicos e políticos. Conferência sobre Experiências em Administração Municipal: alguns modelos Africanos e Europeus, Fundação Friedrich Ebert/MAE, Maputo, 1995.

WEIMER, B. Autarcização em Moçambique: Alguns critérios de avaliação para o balanço das primeiras experiências. In A Cobertura Jornalística do Processo de Descentralização. Fundação Friedrich Ebert, Maputo, 2002.

WEIMER, B., MACUANE, J. et BUUR, L. : A economia do political settlement em Moçambique: contexto e implicações da descentralização. In WEIMAR, Bernard (dir.) : Moçambique descentralisar o centralismo - economia politica, recursos e resultados. IESE, Maputo, 2012.

WEIMER, B.: Peace in Mozambique: Conditions for establishing and sustaining it. In KRUMWIEDE, Heinrich-W. & WALDMAN, Peter (eds.): Civil Wars: Consequences and Possibilities for Regulation. Nomos Verlagsgesellschft, Baden-Baden, 2000.

WEIMER, B.: Mozambique: Ten years of Peace – Democracy, Governance and Reform Interrogations of a privileged observer. In MAZULA, B. (Cord.): Mozambique Ten Years of Democracy, CEDE, Maputo, 2004

WEIMER, B.: Para uma estratégia de descentralização em Moçambique-Mantendo a falta de clareza?: conjunturas críticas, caminhos, resultados. In WEIMAR, Bernard (dir.) : Moçambique descentralisar o centralismo - economia politica, recursos e resultados. IESE, Maputo, 2012.

WEST, Harry G. et All. : Betwixt and Between: Traditional Authority and Democratic Decentralization in Post-War Mozambique. African Affairs 98, 1999.

WEST, Harry G.: Govern yourselves!' Democracy and carnage in northern Mozambique. School of Oriental and African Studies (SOAS), London, 2005.

WUNSCH, J. S.: Decentralization, Local Governance and the Democratic Transition in Southern Africa: A comparative analysis. African Studies Quarterly, 2(1), 1998.

WUNSCH, J. S.: Gouvernance Locale et Conflits en Afrique. Crei- ghton University, Omaha, 2005.

YATTA, François Paul : Politiques économiques et développement local durable. Actes de la réunion scientifique «AFRICITES 2000 ». Windhoek, 15-16 Mai 2000.

6- LÉGISLATION

Constitution angolaise de 1975

Constitution mozambicain de 1975

Loi constitutionnelle nº12/91 du 06 Mai 1991 (Angola)

Loi de révision constitutionnelle nº 6/96 (Mozambique)

Constitution angolaise 2010

Constitution mozambicain 2004

Loi n.3/94 du 13 septembre (Mozambique)

Loi nº2/97 du 18 Février- Loi cadre des collectivités locales (Mozambique)

Loi nº7/2012 du 08 Février : Loi de l´organisation et fonctionnement de l´administration publique (Mozambique)

Loi n°15/2007 du 27 Juin(Mozambique)

Loi n°6/2007 du 09 Février(Mozambique)

Décret 15/2000 du 20 Juin(Mozambique)

Loi nº7/2013 du 22 février(Mozambique)

Décret n°33/2006 du 30 Aout du Conseil de Ministres (Mozambique).

7- ARTICLES DE PRESSE

ANGOP: *Autarquias e combate às assimetrias dominam discurso de João Lourenco*.http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2017/7/33/Eleicoes-2017-Autarquias-combate-assimetrias-dominam-discurso-Joao-Lourenco,6734fb3b-fb30-458b-acfb-f44a3a61fa1b.html. Consulté le 30/08/17.

CISTAC, Gilles: «Constituição moçambicana permite o estabelecimento de províncias autónomas». Saponoticias. 03/02/2015. www. noticias.sapo.mz

DANDA, Raúl Manuel: *UNITA explica ao detalhe como as eleições tem sido manipuladas em Angola. Julho de 2015.* http://club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=21723:unita-apresenta-detalhes-como-as-eleicoes-tem-sido-manipuladas-em-angola&catid=9:preto-branco&lang=pt&Itemid=1078. Consulté le 10/07/16.

DW : «Tendencias independentistas ganham força em Angola».19/02/2016 www.dw.com

DW: *Contra a partidarização das instituições públicas de Moçambique.* http://www.dw.com/pt/contra-a-partidariza%C3%A7%C3%A3o-das-institui%C3%A7%C3%B5es-p%C3%BAblicas-de-mo%C3%A7ambique/a-18300155. Consulté le 06/02/16.

DW: *Parlamento moçambicano chumbou o projeto-lei de autarquias provinciais*. http://www.dw.com/pt-002/parlamento-mo%C3%A7ambicano-chumbou-o-projeto-lei-de-autarquias-provinciais/a-18422549. Consulté le 30/06/15.

GUEBUZA, Armando: «Podemos, merecemos e somos capazes de ser ricos». Jornal Domingo 28/11/ 2004.

JORNAL NOTICIAS ON LINE: «Autarquias provinciais – RENAMO submete projecto de revisao da Constituição». 15/09/15. www.jornalnoticias.co.mz

Jornal O Pais online «Dhlakama autorizado a dividir o país». Jornal o Pais 05/06/2014

JOURNAL NOTICIAS du Mozambique : *despartidarização do estado: governo e renamo em sintonia* . Le 10 décembre 2014.

LE JOURNAL ÉLETRONIQUE VOA: *Oposição angolana exige eleições autárquicas em 2015*. https://www.voaportugues.com/a/angola-oposicao-rejeita-adiamento-de-autarquicas/2516307.html.Consluté le 05/02/2015.

NHAMTUMBO, Armando: «A receita do Dr. Mazula para acabar com os conflitos. Vamos ao federalismo». Jornal Savana 02/09/2016

PORTAL DE ANGOLA: *Resultados preliminares indicam elevada abstenção*. Setembro 2012. http://www.portaldeangola.com/2012/09/eleicoes-2012-resultados-preliminares-indicam-elevada-abstencao. Consulté le 30/11/14.

Redeangola.info: «Lunda tchokwe vão lutar pela autonomia». www.redeangola.info

RTP-ONLINE: *Eduardo dos Santos quer aprofundar a democracia participativa em Angola*. “https://www.rtp.pt/noticias/mundo/eduardo-dos-santos-quer-aprofundar-a-democracia-participativa-em-angola_a582744. Consulté le 20/11/2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa: «Cuidado com as armadilhas da descentralização». Jornal Cruzeiro do Sul. 21/11/2008.

SOARES, Ivone : «A RENAMO pretende adequar a Lei-mãe à realidade do Pais». Site Moçambique para todos/macua.blogs.com. 11/12/2015

TALAPA, Margarida: *Frelimo não teme descentralização em Moçambique*. http://noticias.sapo.mz/lusa/artigo/21403363.html. Consulté le 19/11/16.

8- REVUES ET COLLECTIONS

AFRILEX
AFRIQUE CONTEMPORAINE
CADERNOS DE ESTUDOS AFRICANOS
CADERNOS IESE
COLECÇÃO DE DISCUSSION PAPERS DO IESE
IDEAS-IESE
LUSOTOPIE
POLITIQUE AFRICAINE
POUVOIRS
PRÉSENCE AFRICAINE
REVISTA CRITICA DE CIENCIAS SOCIAIS
REVISTA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL
REVISTA JURIDICA DA FACULDADE DE DIREITO-UEM
REVISTA LUSÓFONA DE CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
REVUE FRANÇAISE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE
TIERS-MONDE

9- SITES WEB

www.iese.ac.mz
www.ine.gov.ao
www.ine.gov.mz.
www.cip.org.mz

ANNEXES

ANNEXE 1. DISPOSITIONS PERTINENTES SUR LA DÉCENTRALISATION DANS LA CONSTITUTION ANGOLAISE ET MOZAMBICAINE

ANNEXE 2. LOI DES COLLECTIVITÉS LOCALES DU MOZAMBIQUE-LOI 2/97 DU 18 FÈVRIER

ANNEXE 1

1. CONSTITUTION ANGOLAISE

TÍTULO VI PODER LOCAL

CAPÍTULO I PRINCÍPIOS GERAIS

Artigo 213.º (Órgãos autónomos do Poder Local)

1. A organização democrática do Estado ao nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização político-administrativa, que compreende a existência de formas organizativas do poder local, nos termos da presente Constituição.
2. As formas organizativas do poder local compreendem as Autarquias Locais, as instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, nos termos da lei.

Artigo 214.º (Princípio da autonomia local)

1. A autonomia local compreende o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais gerirem e regulamentarem, nos termos da Constituição e da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, os assuntos públicos locais.
2. O direito referido no número anterior é exercido pelas autarquias locais, nos termos da lei.

Artigo 215.º (Âmbito da autonomia local)

1. Os recursos financeiros das autarquias locais devem ser proporcionais às atribuições previstas pela Constituição ou por lei, bem como aos programas de desenvolvimento aprovados.

2. A lei estabelece que uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve ser proveniente de rendimentos e de impostos locais.

Artigo 216.º (Garantias das Autarquias Locais)

As autarquias locais têm o direito de recorrer judicialmente, a fim de assegurar o livre exercício das suas atribuições e o respeito pelos princípios de autonomia local que estão consagrados na Constituição ou na lei.

CAPÍTULO II AUTARQUIAS LOCAIS

Artigo 217.º (Autarquias Locais)

1. As Autarquias Locais são pessoas colectivas territoriais correspondentes ao conjunto de residentes em certas circunscrições do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações.

2. A organização e o funcionamento das Autarquias Locais, bem como a competência dos seus órgãos, são regulados por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa.

3. A lei define o património das Autarquias Locais e estabelece o regime de finanças locais tendo em vista a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias, a necessária correcção de desigualdades entre autarquias e a consagração da arrecadação de receitas e dos limites de realização de despesas.

4. As Autarquias Locais dispõem de poder regulamentar próprio, nos termos da lei.

Artigo 218.º (Categorias de Autarquias Locais)

1. As Autarquias Locais organizam-se nos municípios.

2. Tendo em conta as especificidades culturais, históricas e o grau de desenvolvimento, podem ser constituídas autarquias de nível supramunicipal.

3. A lei pode ainda estabelecer, de acordo com as condições específicas, outros escalões infra-municipais da organização territorial da Administração local autónoma.

Artigo 219.º (Atribuições)

As autarquias locais têm, de entre outras e nos termos da lei, atribuições nos domínios da educação, saúde, energias, águas, equipamento rural e urbano, património, cultura e ciência, transportes e comunicações, tempos livres e desportos,habitação, acção social, protecção civil, ambiente e saneamento básico, defesa do consumidor, promoção do desenvolvimento económico e social, ordenamento do território, polícia municipal, cooperação descentralizada e geminação.

Artigo 220.º (Órgãos das Autarquias)

1. A organização das autarquias locais compreende uma Assembleia dotada de poderes deliberativos, um órgão executivo colegial e um Presidente da Autarquia.
2. A Assembleia é composta por representantes locais, eleitos por sufrágio universal, igual, livre, directo, secreto e periódico dos cidadãos eleitores na área da respectiva autarquia, segundo o sistema de representação proporcional.
3. O órgão executivo colegial é constituído pelo seu Presidente e por Secretários por si nomeados, todos responsáveis perante a Assembleia da Autarquia.
4. O Presidente do órgão executivo da autarquia é o cabeça da lista mais votada para a Assembleia.
5. As candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei.

Artigo 221.º (Tutela administrativa)

1. As autarquias locais estão sujeitas à tutela administrativa do Executivo.
2. A tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos termos da lei.
3. A dissolução de órgãos autárquicos, ainda que resultantes de eleições, só pode ter por causa acções ou omissões ilegais graves.
4. As autarquias locais podem impugnar contenciosamente as ilegalidades cometidas pela entidade tutelar no exercício dos poderes de tutela.

Artigo 222.º (Solidariedade e cooperação)

1. Com o incentivo do Estado, as autarquias locais devem promover a solidariedade entre si, em função das particularidades de cada uma, visando a redução das assimetrias locais e regionais e o desenvolvimento nacional.

2. A lei garante as formas de cooperação e de organização que as autarquias locais podem adoptar para a prossecução de interesses comuns, às quais são conferidas atribuições e competências próprias.

CAPÍTULO III INSTITUIÇÕES DO PODER TRADICIONAL

Artigo 223.º (Reconhecimento)

1. O Estado reconhece o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário e que não contrariam a Constituição. 2. O reconhecimento das instituições do poder tradicional obriga as entidades públicas e privadas a respeitarem, nas suas relações com aquelas instituições, os valores e normas consuetudinários observados no seio das organizações político-comunitárias tradicionais e que não sejam conflituantes com a Constituição nem com a dignidade da pessoa humana.

Artigo 224.º (Autoridades tradicionais)

As autoridades tradicionais são entidades que personificam e exercem o poder no seio da respectiva organização político-comunitária tradicional, de acordo com os valores e normas consuetudinários e no respeito pela Constituição e pela lei.

Artigo 225.º (Atribuições, competência e organização)

As atribuições, competência, organização, regime de controlo, da responsabilidade e do património das instituições do poder tradicional, as relações institucionais destas com os órgãos da administração local do Estado e da administração autárquica, bem como a tipologia das autoridades tradicionais, são regulados por lei.

TÍTULO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Artigo 242.º (Gradualismo)

1. A institucionalização efectiva das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo.
2. Os órgãos competentes do Estado determinam por lei a oportunidade da sua criação, o alargamento gradual das suas atribuições, o doseamento da tutela de mérito e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias locais.

2. CONSTITUTION MOZAMBICAINE

TÍTULO XIV PODER LOCAL

Artigo 271 (Objectivos)

1. O Poder Local tem como objectivos organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade e promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do Estado Moçambicano.
2. O Poder Local apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos.

Artigo 272 (Autarquias locais)

1. O Poder Local compreende a existência de autarquias locais.
2. As autarquias locais são 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.

Artigo 273 (Categorias das autarquias locais)

1. As autarquias locais são os municípios e as povoações.
2. Os municípios correspondem à circunscrição territorial das cidades e vilas.
3. As povoações correspondem à circunscrição territorial da sede dos postos administrativos.
4. A lei pode estabelecer outras categorias autárquica superiores ou inferiores à circunscrição territorial do município ou da povoação.

Artigo 274 (Criação e extinção das autarquias locais)

A criação e extinção das autarquias locais são reguladas por lei, devendo a alteração da respectiva área ser precedida de consulta aos seus órgãos.

Artigo 275 (Órgãos deliberativos e executivos)

1. As autarquias locais têm como órgãos uma Assembleia, dotada de poderes deliberativos, e um executivo que responde perante ela, nos termos fixados na lei.
2. A Assembleia é eleita por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia, segundo o sistema de representação proporcional.

3. O órgão executivo da autarquia é dirigido por um Presidente eleito por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes na respectiva circunscrição territorial.
4. As candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei.
5. A organização, a composição e o funcionamento dos órgãos executivos são definidos por lei.

Artigo 276 (Património e finanças locais)

1. As autarquias locais têm finanças e património próprios.
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.
3. A lei define as formas de apoio técnico e humano do Estado às autarquias locais, sem prejuízo da sua autonomia.

Artigo 277 (Tutela administrativa)

1. As autarquias locais estão sujeitas à tutela administrativa do Estado.
2. A tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação da legalidade dos actos administrativos dos órgãos autárquicos, nos termos da lei.
3. O exercício do poder tutelar pode ser ainda aplicado sobre o mérito dos actos administrativos, apenas nos casos e nos termos expressamente previstos na lei.

4. A dissolução dos órgãos autárquicos, ainda que resultante de eleições directas, só pode ter lugar em consequência de acções ou omissões legais graves, previstas na lei e nos termos por ela estabelecidos.

Artigo 278 (Poder regulamentar)

As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, no limite da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autoridades com poder tutelar.

Artigo 279 (Pessoal das autarquias locais)

1. As autarquias locais possuem quadro de pessoal próprio, nos termos da lei.
2. É aplicável aos funcionários e agentes da administração local o regime dos funcionários e agentes do Estado.

Artigo 280 (Organização)

A lei garante as formas de organização que as autarquias locais podem adoptar para a prossecução de interesses comuns.

Artigo 281 (Mandato)

A revogação e renúncia do mandato dos membros eleitos dos órgãos autárquicos são reguladas por lei.

ANNEXE 2 : LOI DES COLLECTIVITÉS LOCALES DU MOZAMBIQUE- LOI 2/97 DU 18 FÈVRIER

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS

Artigo 1 (Autarquias Locais)

1. Na organização democrática do Estado, o poder local compreende a existência de autarquias locais.

2. As autarquias locais são 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.

3. As autarquias locais desenvolvem a sua actividade no quadro da unidade do Estado e organizam-se com pleno respeito da unidade do poder político e do ordenamento jurídico nacional.

Artigo 2 (Categorias)

1. As autarquias locais são os municípios e as povoações.

2. Os municípios correspondem à circunscrição territorial das cidades e vilas.

3. As povoações correspondem à circunscrição territorial da sede do posto administrativo.

4. A lei poderá estabelecer outras categorias autárquicas superiores ou inferiores à circunscrição territorial do município ou da povoação.

Artigo 3 (Classificação)

As formas de classificação das autarquias locais de cada categoria são definidas por lei.

Artigo 4 (Estatuto da cidade capital)

O Estatuto Municipal da cidade capital do país é definido por lei. O Estatuto da cidade capital foi definido pela Lei nº 8/97, de 31 de Maio

Artigo 5 (Factores de decisão)

1. A criação e extinção das autarquias locais é regulada por lei, devendo a alteração da respectiva área ser precedida de consulta aos seus órgãos.

2. A Assembleia da República, na apreciação das iniciativas que visem a criação, extinção e modificação das autarquias locais deve ter em conta: a) factores geográficos, demográficos, económicos, sociais, culturais e administrativos; b) interesses de ordem nacional ou local em causa; c) razões de ordem histórica e cultural; d) avaliação da capacidade financeira para a prossecução das atribuições que lhe estiverem cometidas.

Artigo 6 (Atribuições)

1. As atribuições das autarquias locais respeitam os interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas e, designadamente: a) desenvolvimento económico e social local; b) meio ambiente, saneamento básico e qualidade de vida; c) abastecimento público; d) saúde; e) educação; f) cultura, tempos livres e desporto; g) polícia da autarquia; h) urbanização, construção e habitação.

2. 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,

Artigo 7 (Autonomia)

1. As autarquias locais gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

2. A autonomia administrativa compreende os seguintes poderes: a) praticar actos definitivos e executórios na área da sua circunscrição territorial; b) criar, organizar e fiscalizar serviços destinados a assegurar a prossecução das suas atribuições.

3. A autonomia financeira compreende os seguintes poderes: a) elaborar, aprovar, alterar e executar planos de actividades e orçamento; b) elaborar e aprovar as contas da gerência; c) dispor de receitas próprias, ordenar e processar as despesas e arrecadar as receitas que, por lei, forem destinadas às autarquias; d) gerir o património autárquico; e) recorrer a empréstimo nos termos da legislação em vigor.

4. A autonomia patrimonial consiste em ter património próprio para a prossecução das atribuições das autarquias locais.

Artigo 8 (Representação do Estado e dos seus serviços)

1. A Administração do Estado poderá manter a sua representação e serviços na circunscrição territorial cuja área de jurisdição coincida total ou parcialmente com a da autarquia local.

2. Os serviços referidos no número anterior subordinar-se-ão aos órgãos centrais ou locais do Estado, devendo articular-se com os órgãos autárquicos no exercício de competências que respeitem a atribuição que a Administração do Estado partilhe com

Artigo 9 (Tutela)

1. As autarquias locais estão sujeitas à tutela administrativa do Estado, segundo as formas e nos casos previstos na Lei.

2. A tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação da legalidade dos actos administrativos dos órgãos autárquicos nos termos fixados na lei.

3. O exercício do poder tutelar pode ser ainda aplicado sobre o mérito dos actos administrativos, apenas nos casos e nos termos expressamente previstos na lei.

4. As autarquias locais podem impugnar contenciosamente as ilegalidades cometidas pela autoridade tutelar no exercício dos poderes de tutela.

Artigo 10 (Órgão de tutela)

1. O exercício da tutela administrativa sobre as autarquias locais é efectuado através de órgão próprio cuja acção se desenvolva em todo o território nacional.

2. Os pressupostos, requisitos, processo e forma de exercício dos poderes tutelares e seus efeitos são definidos por Lei.

Artigo 11 (Poder regulamentar)

As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio sobre matéria integrada no quadro das suas atribuições, nos limites da Constituição, de leis e de regulamentos emanados das autoridades com poder tutelar.

Artigo 12 (Dever de fundamentação)

As decisões e deliberações dos órgãos autárquicos que afectem direitos ou interesses legalmente protegidos, imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções, são expressamente fundamentadas.

Artigo 13 (Publicidade dos actos)

1. As deliberações e decisões dos órgãos das autarquias são publicadas, mediante afixação, durante trinta dias consecutivos, na sede da autarquia local.

2. Os órgãos das autarquias locais promoverão a criação de um sistema adequado de informação sobre a actividade pública autárquica.

Artigo 14 (Legalidade)

A autarquia local desenvolve a sua actividade em estreita obediência à Constituição, aos preceitos legais e regulamentares e aos princípios gerais de direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos.

Artigo 15 (Especialidade)

Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar ou decidir no âmbito das suas competências e para a realização das atribuições que lhes são próprias.

Artigo 16 (Órgãos)

1. As autarquias locais têm como órgãos uma Assembleia - dotada de poderes deliberativos e um órgão executivo que responde perante ela, nos termos fixados na Lei.

2. A Assembleia é eleita por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia local, segundo o sistema de representação proporcional.

3. O órgão executivo da autarquia local é dirigido por um presidente, eleito por sufrágio universal, directo, igual, secreto e pessoal dos cidadãos eleitores residentes na respectiva circunscrição territorial.

Artigo 17 (Mandato)

A duração do mandato dos órgãos eleitos das autarquias locais é de cinco anos.

Artigo 18 (Quadro de pessoal das autarquias locais)

1. As autarquias locais dispõem de quadro de pessoal próprio, organizado de acordo com as respectivas necessidades permanentes.

2. As formas de mobilidade dos funcionários entre os quadros da administração do Estado e das autarquias locais são determinadas por Lei.

3. É aplicável aos funcionários e agentes da administração autárquica o regime dos funcionários e agentes do Estado.

4. Em caso de necessidade, as autarquias locais poderão solicitar ao Estado os recursos humanos disponíveis para o seu funcionamento.

Artigo 19 (Finanças e património)

1. As autarquias locais têm finanças e património próprios.

2. A lei define e estabelece o regime das finanças e do património das autarquias locais que, dentro dos interesses superiores do Estado, garanta a justa repartição dos recursos públicos e a necessária correcção dos desequilíbrios entre elas existentes.

3. As autarquias locais poderão ser encarregues da gestão de bens do domínio público do Estado.

4. O Estado transferirá gradualmente para as autarquias locais os recursos materiais disponíveis que se mostrarem necessários para a prossecução das atribuições cometidas às mesmas.

Artigo 20 (Regras orçamentais)

Revogado pelo nº 1 do artigo 86, da Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro

Artigo 21 (Receitas)

Revogado pelo nº 1 do artigo 86, da Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro

Artigo 22 (Despesas)

Revogado pelo nº 1 do artigo 86, da Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro

Artigo 23 (Empréstimos)

Revogado pelo nº 1 do artigo 86, da Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro

Artigo 24 (Controlo financeiro)

Revogado pelo nº 1 do artigo 86, da Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro

Artigo 25 (Transferência de competências)

A transferência de competências de órgãos do Estado para órgãos autárquicos é sempre acompanhada pela correspondente transferência dos recursos financeiros e, se necessário, humanos e patrimoniais.

Artigo 26 (Sectores do investimento público)

A repartição dos sectores de investimento público entre o Estado, as empresas públicas e estatais, e as autarquias locais, será objecto de decreto do Conselho de Ministros.

Artigo 27 (Articulação e cooperação)

1. As autarquias locais e as estruturas locais das organizações sociais e da administração directa e indirecta do Estado coordenarão os respectivos projectos e programas e articularão as suas acções e actividades com vista à realização harmoniosa das respectivas atribuições.

2. A Administração Central do Estado aprovará, sempre que necessário, regras de cooperação técnica e financeira com as autarquias locais para a prossecução de políticas e programas de desenvolvimento local e para a implementação de políticas globais e sectoriais e/ou que impliquem a reconversão de sectores sociais e económicos.

Artigo 28 (Enquadramento das autoridades tradicionais)

1. 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.

2. No desempenho das suas funções, os órgãos das autarquias locais poderão

Artigo 29 (Responsabilidade civil)

As autarquias locais respondem civilmente perante terceiros pelas ofensas dos direitos destes ou pela violação das disposições destinadas a proteger os seus interesses, resultantes dos actos ilícitos praticados com dolo ou mera culpa pelos respectivos órgãos e agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício nos termos e na forma prescritos na Lei.

Artigo 30 (Dissolução)

1. O Governo, reunido em Conselho de Ministros, pode dissolver os órgãos deliberativos das autarquias locais, por razões de interesse público, baseado em acções ou omissões ilegais graves, previstos na Lei e nos termos por ela estabelecidos.

2. Revogado pelo artigo 1 da Lei nº15/2007, de 27 de Junho.

3. A dissolução será ordenada por resolução na qual constarão: a) os fundamentos da dissolução; b) a designação da comissão administrativa que substituirá os órgãos dissolvidos até à tomada de posse dos titulares dos novos órgãos eleitos; a) o prazo para a realização das eleições intercalares. O prazo referido na alínea c) do nº. 3 do presente artigo não poderá exceder cento e vinte dias.

CAPÍTULO II DO MUNICÍPIO SECÇÃO I Das disposições gerais

Artigo 31 (Designação)

A designação do município é a da respectiva cidade ou vila.

Artigo 32 (Órgãos)

São órgãos do município a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal.

Artigo 33 (Unidades administrativas)

Os órgãos executivos municipais poderão estabelecer unidades administrativas ao nível dos respectivos escalões territoriais inferiores.

SECÇÃO II Da Assembleia Municipal

Artigo 34 (Natureza)

A Assembleia Municipal é o órgão representativo do município dotado de poderes deliberativos.

Artigo 35 (Constituição)

A Assembleia Municipal é constituída por membros eleitos por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes no respectivo círculo eleitoral.

Artigo 36 (Composição)

1. A Assembleia Municipal é composta por: a) 13 membros quando o número de eleitores for igual ou inferior a 20.000; b) 17 membros quando o número de eleitores for superior a 20.000 e inferior a 30.000; c) 21 membros quando o número de eleitores for superior a 30.000 e inferior a 40.000; d) 31 membros quando o número de eleitores for superior a 40.000 e inferior a 60.000; e) 39 membros quando o número de eleitores for superior a 60.000.

2. Nos municípios com mais de 100.000 eleitores, o número de membros referido na alínea e) do número anterior é aumentado para mais 1 por cada 20.000 eleitores.

3. Participam nas sessões da Assembleia Municipal mas sem direito a voto: a) O Presidente do Conselho Municipal ou seu substituto; b) Os Vereadores, quando forem convocados especificamente. c) O representante do órgão de tutela.

Artigo 36 A

(Participação nas sessões das assembleias autárquicas do representante do órgão tutelar)

1. O representante do órgão tutelar participa nas sessões ordinárias e extraordinárias da Assembleia Municipal, sem direito a voto.

2. Para o efeito do disposto no número anterior, o Presidente da Assembleia Municipal remete ao representante do órgão de tutela o calendário das sessões ordinárias, logo que esteja aprovado nos termos do nº 3 do artigo 41 da presente Lei e a comunicação de cada sessão com a respectiva proposta de agenda de trabalho com antecedência mínima de quinze dias relativamente à data da sessão.

3. O Presidente da Assembleia Municipal reserva um fundo de tempo ao representante do órgão de tutela para que este apresente, se entender necessário, informações sobre assuntos da agenda de trabalhos estritamente relacionados com a administração municipal e que tenham também relação directa e imediata com as actividades do órgão de tutela

Artigo 37 (Mandato)

O mandato da Assembleia Municipal é de cinco anos.

Artigo 38 (Instalação)

1. O Presidente da Assembleia Municipal cessante procederá à instalação da nova Assembleia Municipal no prazo de quinze dias, a contar do apuramento definitivo dos resultados eleitorais.

2. No acto de instalação, o Presidente da Assembleia Municipal cessante verificará a identidade e legitimidade dos eleitos designando, de entre os presentes, quem redigirá e subscreverá a acta da ocorrência, que será assinada pelo presidente cessante e pelos membros presentes da nova Assembleia.

3. Compete ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada ou, na sua ausência, ao melhor posicionado na mesma lista presidir à primeira reunião da assembleia municipal, que se efectuará imediatamente a seguir ao acto de instalação para a eleição da Mesa.

4. Após a eleição mencionada no número anterior, dar-se-á início à discussão do regimento da Assembleia Municipal.

Artigo 39 (Mesa)

1. A Mesa é composta por um presidente, um Vice-Presidente e um Secretário eleitos pela Assembleia Municipal, de entre os seus membros, por escrutínio secreto.

2. A Mesa é eleita pelo período do mandato, sem embargo de os seus membros poderem ser substituídos pela Assembleia Municipal, em qualquer altura, por deliberação da maioria absoluta dos membros em efectividade de funções.

3. Terminada a votação para a Mesa e verificando-se empate na eleição do Presidente, realizar-se-á novo escrutínio.

4. Se o empate se mantiver após o segundo escrutínio, será declarado Presidente o cidadão que, de entre os membros que tiverem ficado empatados, se encontrava melhor posicionado na lista mais votada na eleição para Assembleia Municipal.

5. Se o empate se verificar relativamente ao Vice-Presidente, proceder-se-á à nova eleição, após o que, mantendo-se o empate, caberá ao Presidente a respectiva designação de entre os membros que tiverem ficado empatados.

6. O Presidente é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo VicePresidente.

7. O Secretário é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo membro designado pela Assembleia.

8. Na ausência de todos os membros da Mesa, a Assembleia Municipal elegerá, por voto secreto, uma Mesa “ad hoc” para presidir a essa sessão.

9. Compete à Mesa proceder à marcação de faltas e apreciar a justificação das mesmas, podendo os membros considerados faltosos recorrer para a Assembleia Municipal.

10.As faltas têm de ser justificadas por escrito, no prazo de dez dias, a contar da data da reunião em que se tiverem verificado.

Artigo 40 (Alteração da composição da Assembleia Municipal)

1. Nos casos de morte, renúncia, suspensão ou perda de mandato ou qualquer outra razão que implique que um dos membros da Assembleia Municipal deixe de fazer parte dela, a sua substituição é feita pelo suplente imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista.

2. Compete ao Presidente da Assembleia Municipal comunicar o facto ao membro substituto e deverá ser feita antes da reunião seguinte deste órgão.

3. Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efectividade de funções dois terços do número de membros que constituem a Assembleia, o Presidente comunicará o facto ao Governo para que este marque novas eleições, no prazo de trinta dias.

4. As novas eleições deverão ocorrer entre o segundo e o terceiro mês após a data da marcação.

5. A nova Assembleia Municipal completará o mandato da anterior.

6. Não se realizarão eleições se faltarem 12 meses ou menos para o fim do mandato dos membros da Assembleia Municipal.

Artigo 41 (Sessões ordinárias)

1. A Assembleia Municipal realiza cinco sessões ordinárias por ano.

2. Duas das sessões ordinárias indicadas no número anterior destinar-se-ão,

3. O calendário das sessões ordinárias é fixado pela Assembleia Municipal na primeira sessão ordinária de cada ano.

4. As sessões da Assembleia Municipal são convocadas pelo seu Presidente com base no calendário fixado de acordo com o número anterior.

Artigo 42 (Sessões extraordinárias)

1. A Assembleia Municipal pode reunir-se extraordinariamente, por iniciativa do seu Presidente, por deliberação da Mesa ou a requerimento: a) do Conselho Municipal; b) de 50% dos membros da Assembleia em efectividade de funções; c) de pelo menos 5% de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral do município; d) do Presidente do Conselho Municipal, a pedido do membro do Conselho de Ministros com poderes de tutela sobre as autarquias locais, para apreciação de questões suscitadas pelo Governo.

2. O Presidente da Assembleia Municipal é obrigado a convocá-la no prazo de dez dias a contar da data da tomada de conhecimento da iniciativa, devendo a sessão realizar-se no prazo de trinta dias a contar da data da convocação, sob pena de se considerar automaticamente convocada para o trigésimo dia após a data do pedido formalmente efectuado.

3. Nas sessões extraordinárias a Assembleia Municipal só poderá tratar dos assuntos específicos para que tenha sido expressamente convocada.

Artigo 43 (Duração das sessões)

A duração das sessões da Assembleia Municipal é determinada pelo seu regimento.

Artigo 44 (Publicidade das sessões)

As sessões da Assembleia Municipal são públicas.

Artigo 45 (Competência)

1. Compete à Assembleia Municipal pronunciar-se e deliberar, no quadro das atribuições municipais, sobre os assuntos e as questões fundamentais de interesse para o desenvolvimento económico, social e cultural da comunidade municipal, à satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações, bem como acompanhar e fiscalizar a actividade dos demais órgãos e dos serviços e empresas municipais.

2. Compete à Assembleia Municipal, designadamente: a) eleger, por voto secreto, a Mesa; b) elaborar e aprovar o regimento; c) verificar ou tomar conhecimento da morte, impossibilidade física duradoura ou renúncia do mandato do Presidente do Conselho Municipal, declarando o impedimento permanente e comunicando o facto à entidade tutelar; d) comunicar à entidade tutelar qualquer facto de que tome conhecimento que entenda ser motivo de perda de mandato; e) registar, mediante comunicação do Conselho Municipal, os períodos de suspensão do mandato do Presidente do Conselho Municipal; f) acompanhar e fiscalizar a actividade dos órgãos executivos municipais e serviços dependentes; g) apreciar, em cada sessão ordinária, uma informação escrita do Presidente do Conselho Municipal acerca do estado do cumprimento do seu plano de actividades; h) solicitar a qualquer momento e receber, através da Mesa, informações sobre os assuntos de interesse para o município, e sobre a execução de deliberações anteriores; i) tomar posição perante os órgãos do Estado e outras entidades públicas sobre os assuntos de interesse para o município devendo, para o efeito, ser por aqueles consultada; j) ser ouvido, quando solicitado pelo Conselho de Ministros, sobre a modificação de limites, criação e extinção de novas autarquias locais que afectem a respectiva área de jurisdição; k) pronunciar-se e deliberar sobre assuntos que digam respeito aos interesses próprios da autarquia local; l) exercer os demais poderes conferidos por Lei, nomeadamente pela legislação avulsa destinada a corporizar a autonomia administrativa em áreas até aqui dependentes dos departamentos locais, provinciais ou centrais do Estado.

3. Compete à Assembleia Municipal, sob proposta ou a pedido de autorização do Conselho Municipal: a) aprovar regulamentos e posturas; b) aprovar o plano de actividades e o orçamento da autarquia local, bem como as suas revisões; c) aprovar anualmente o relatório, o balanço e a conta de gerência; d) aprovar o plano de desenvolvimento municipal, o plano de estrutura e, de um modo geral, os planos de ordenamento do território, bem como as regras respeitantes à urbanização e construção, nos termos da Lei; e) aprovar a celebração, com o Estado, de contratos-programa ou de desenvolvimento, ou de quaisquer outros que visem a transferência ou o exercício de novas competências pelas autarquias; f) aprovar a contracção de empréstimos nos termos legais e observando o artigo 23; g) criar ou extinguir a unidade de polícia municipal e corpos de bombeiros voluntários; h) aprovar os quadros de pessoal dos diferentes serviços da autarquia local; i) conceder autonomia administrativa e financeira a serviços ou sectores funcionais autárquicos e autorizar o Conselho Municipal a criar empresas

municipais ou a participar em empresas interautárquicas; j) aprovar a participação da autarquia local no capital de empresas de direito privado que prossigam fins de reconhecido interesse público local; k) fixar, normativamente, as condições em que a autarquia local, através do Conselho, pode alienar ou onerar bens imóveis próprios; l) fixar um montante a partir do qual a aquisição de bens imóveis próprios pelo Conselho Municipal dependerá da autorização da Assembleia; m) autorizar o Conselho Municipal a alienar ou onerar bens imóveis próprios nos termos da alínea k) deste número. n) autorizar o Conselho Municipal a outorgar a exploração de obras e serviços em regime de concessão, nos termos e prazos previstos na lei; o) estabelecer, nos termos da Lei, taxas autárquicas, derramas e outras receitas próprias e fixar os respectivos quantitativos; p) fixar tarifas pela prestação de serviços ao público através de meios próprios, nomeadamente no âmbito da recolha, depósito e tratamento de resíduos, conservação e tratamento de esgotos, fornecimento de água, energia eléctrica, utilização de matadouros municipais, manutenção de jardins e mercados, transportes colectivos de pessoas e mercadorias, manutenção de vias, funcionamento de cemitérios; r) estabelecer a configuração do brasão, selo e bandeira da autarquia local; s) propor à entidade competente a atribuição ou alteração do nome de ruas, praças, localidades e lugares do território da autarquia local, ouvido o Conselho Municipal; t) criar e atribuir distinções e medalhas autárquicas .

4. Compete ainda à Assembleia Municipal, sob proposta do Presidente do Conselho Municipal, fixar o número de vereadores de acordo com o artigo 50 da presente Lei.

5. Os pedidos de autorização para a contracção de empréstimos, nos termos da alínea f) do nº 3, são acompanhados pelo mapa demonstrativo da capacidade de endividamento da autarquia local. 6. As propostas referentes às alíneas b) e c) do nº 3, apresentadas pelo órgão executivo competente, não podem ser alteradas pela Assembleia Municipal e carecem da devida fundamentação quando rejeitadas, podendo o órgão executivo proponente reformular a proposta de acordo com sugestões e recomendações feitas pela Assembleia.

Artigo 46 (Competências da Assembleia Municipal na gestão ambiental)

No âmbito das suas atribuições de protecção do meio ambiente, compete à Assembleia Municipal, mediante proposta do Conselho Municipal, aprovar: a) o plano ambiental e zoneamento ecológico do município; b) programas de incentivos a actividades protectoras ou reconstituintes das condições ambientais; c) programas de uso de energia alternativa; d) processos para a remoção, tratamento e depósito de resíduos sólidos, incluindo os dos hospitais e os tóxicos; e) programas de florestamento, plantio e conservação de árvores de sombra; f) programas locais de gestão de recursos naturais; g) normas definidoras de multas e outras sanções ou encargos que onerem actividades especialmente poluidoras na área do município; h) programas de difusão de meios de transporte não poluentes; i) o estabelecimento de reservas municipais; j) propostas e pareceres sobre a definição e estabelecimento de zonas protegidas.

Artigo 47 (Competências do Presidente da Assembleia)

Compete ao Presidente da Assembleia Municipal: a) representar a Assembleia Municipal; b) convocar as sessões ordinárias e extraordinárias;c) dirigir os trabalhos e manter a disciplina das sessões; d) exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por Lei e pelo regimento da Assembleia.

Artigo 48 (Competência do Secretário)

Compete ao Secretário secretariar as sessões, lavrar e subscrever as respectivas actas, que serão também assinadas pelo Presidente, e assegurar o expediente.

SECÇÃO III Conselho Municipal

Artigo 49 (Natureza)

O Conselho Municipal é o órgão executivo colegial do município, constituído pelo Presidente do Conselho Municipal e por vereadores por ele escolhidos e nomeados. Artigo 50 (Composição)

1. O Conselho Municipal, incluindo o Presidente, é composto por: a) 11 membros para os municípios de população superior a 200.0000 habitantes; b) 9 membros para os de população compreendida entre 100.000 e 200.000 habitantes; c) 7 membros para os de população compreendida entre 50.000 e 100.000 habitantes; d) 5 membros para os de população inferior a 50.000 habitantes.

2. Poderá haver vereadores em regime de permanência ou em regime de tempo parcial, cabendo ao Presidente do Conselho Municipal definir quais os vereadores que exercem funções em cada um dos regimes.

3. Cada vereador poderá ficar encarregue, por decisão do Presidente do Conselho Municipal, da superintendência de uma ou mais unidades administrativas do município, sem prejuízo do poder geral de coordenação e superintendência do Presidente.

Artigo 51 (Designação e cessação de funções de vereador)

1. O Presidente do Conselho Municipal designará os vereadores de entre pessoas da sua confiança política e pessoal, no seio da Assembleia Municipal e fora dela.

2. Revogado pelo artigo 1 da Lei nº18/2009, de 10 de Setembro.

3. Os vereadores respondem perante o Presidente do Conselho Municipal e submetem-se às deliberações tomadas por este órgão, mesmo no que toca às áreas funcionais por si superintendidas.

4. Os vereadores em regime de permanência que sejam membros da Assembleia Municipal suspendem o seu mandato, sem sujeição ao limite previsto no nº 4 do artigo 101.

5. Os vereadores cessam as suas funções na data da tomada de posse de um novo Presidente do Conselho Municipal ou na data em que este os exonere.

Artigo 52 (Incompatibilidades)

É incompatível com a qualidade de membro do Conselho Municipal, o exercício das seguintes funções: a) de membro da Mesa da Assembleia Municipal; b) de pessoal ou de funcionário dirigente em organismo que integre o departamento ministerial de tutela das autarquias locais; c) de agente ou funcionário do município.

Artigo 53 (Mandato)

1. O mandato do Conselho Municipal é de cinco anos.

2. O Conselho Municipal cessante assegura a gestão corrente dos assuntos municipais até à tomada de posse do novo Conselho. Artigo 54 (Instalação) A instalação do Conselho Municipal compete ao Presidente da Assembleia Municipal e faz-se no prazo de quinze dias após o apuramento dos resultados e nos termos do artigo 38.

Artigo 55 (Reuniões do Conselho Municipal)

A periodicidade das reuniões e o processo de deliberação do Conselho Municipal são definidos por regulamento interno.

Artigo 56 (Competência)

1. Compete ao Conselho Municipal: a) executar e realizar as tarefas e programas económicos, culturais e sociais de interesse local definidos pela Assembleia Municipal e enquadrados pela lei; b) coadjuvar o Presidente do Conselho Municipal na execução e cumprimento das deliberações da Assembleia Municipal; c) participar na execução do plano de actividades e do orçamento, de acordo com os princípios da estrita disciplina financeira; d) apresentar à Assembleia Municipal propostas e pedidos de autorização e exercer as competências autorizadas no âmbito das matérias previstas no nº 3 do artigo 45; e) fixar um valor a partir do qual a aquisição de bens móveis depende de uma deliberação sua; f) alienar ou onerar bens imóveis próprios nos termos da alínea m) do nº 3 do artigo 45. g) aceitar doações, legados e heranças; h) Revogada pelo artigo 1 da Lei nº 15/2007, de 27 de Junho. i) deliberar sobre as formas de apoio a organizações não-governamentais e outros organismos que prossigam fins de interesse público no município; j) propor à instância competente a declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação; k) exercer os poderes e faculdades estabelecidos na Lei de Terras e o seu Regulamento; l) conceder licenças para construção, reedificação ou conservação, bem como aprovar os respectivos projectos, nos termos da lei; m) ordenar, após vistoria, a demolição total ou parcial, ou beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde e segurança das pessoas; n) conceder licenças para estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos, nos termos da lei; o) deliberar sobre a administração de águas públicas sob sua jurisdição; p) deliberar sobre tudo o que interesse à segurança e fluidez da circulação, trânsito e estacionamento nas ruas e demais lugares públicos e que não se insira na competência de outros órgãos ou entidades; q)

estabelecer a numeração dos edifícios e propor a toponímia; r) deliberar sobre a deambulação de animais vadios ou de espécies bravias e mecanismos organizativos de enquadramento.

2. Verificando-se a situação prevista no nº 3 do artigo 40, o Conselho Municipal pode, excepcionalmente, substituir a Assembleia Municipal no exercício das competências das alíneas c), d), e) i), k) e l) do nº 2, f) l) e m) do nº 3 do artigo 45 ficando as deliberações sujeitas à ratificação, na primeira sessão da Assembleia, após a realização de eleições, sob pena de nulidade.

SECÇÃO IV Presidente do Conselho Municipal

Artigo 57 (Natureza)

O Presidente do Conselho Municipal é o órgão executivo singular do município.

Artigo 58 (Eleição)

1. O Presidente do Conselho Municipal é eleito por sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico dos cidadãos eleitores recenseados na área do respectivo município.

2. A lei eleitoral das autarquias locais regulará o processo eleitoral do Presidente do Conselho Municipal.

Artigo 59 (Substituição)

O Presidente do Conselho Municipal é substituído, nas suas faltas e impedimentos, por um dos vereadores por ele designado.

Artigo 60 (Impedimento permanente do Presidente do Conselho Municipal)

1. Nos casos de morte, incapacidade física permanente, renúncia ou perda do mandato, o Presidente do Conselho Municipal será substituído interinamente pelo Presidente da Assembleia Municipal, até nova eleição.

2. No prazo de trinta dias a contar da declaração do impedimento permanente, a entidade competente para marcar eleições para Presidente do Conselho Municipal marcará eleição intercalar para esse órgão.

3. O prazo para a realização da eleição intercalar não pode exceder a cento e vinte dias a contar da data da dissolução dos órgãos deliberativos das autarquias locais, de acordo com o nº 3 do artigo 30 da presente Lei.

4. O novo Presidente do Conselho Municipal limita-se a concluir o mandato do anterior, não transitando automaticamente para o novo mandato.

5. Não se realizará a eleição intercalar se o tempo que faltar para a conclusão do mandato, for igual ou inferior a doze meses.

6. O Presidente interino do Conselho Municipal exerce a plenitude dos poderes podendo inclusive substituir os vereadores.

Artigo 61 (Posse)

1. O Presidente do Conselho Municipal é empossado pelo Presidente da Assembleia Municipal no prazo de dez dias a contar da instalação do órgão representativo.

2. No intervalo entre a data da declaração do impedimento permanente e a data da tomada de posse, o Presidente interino do Conselho Municipal praticará apenas os actos de gestão estritamente necessários para o bom andamento dos assuntos urgentes do município.

Artigo 62 (Competência)

1. Ao Presidente do Conselho Municipal compete: a) dirigir a actividade corrente do município, coordenando, orientando e superintendendo a acção de todos os vereadores; b) dirigir e coordenar o funcionamento do Conselho Municipal; c) exercer todos os poderes conferidos por lei ou por deliberação da Assembleia Municipal.

2. Ao Presidente do Conselho Municipal compete ainda: a) representar o município em juízo e fora dele; b) executar e velar pelo cumprimento das deliberações da Assembleia Municipal; c) escolher, nomear e exonerar livremente os vereadores do Conselho Municipal; d) coordenar e controlar a execução das deliberações do Conselho Municipal; e) orientar a elaboração e participar na execução do orçamento autárquico, autorizando o pagamento de despesas orçamentais, quer resultem de deliberação do Conselho Municipal, quer resultem da decisão própria;f) assinar ou visar a correspondência do Conselho Municipal com destino a qualquer entidade pública ou privada; g) representar os órgãos executivos do município perante a Assembleia Municipal e responder pela política e linha programática seguida por esses órgãos; h) adquirir os bens móveis necessários ao funcionamento regular dos serviços desde que o seu custo se situe dentro do limite fixado pelo Conselho Municipal; i) mandar publicar as decisões que disso careçam nos locais de estilo; j) dirigir o serviço municipal de protecção civil, em coordenação com as estruturas nacionais; k) praticar os actos administrativos de gestão dos recursos humanos do município; l) modificar ou revogar os actos praticados por funcionários autárquicos; m) outorgar contratos necessários ao funcionamento dos serviços; n) efectuar contratos de seguro; o) instaurar pleitos e defender-se neles, podendo confessar, desistir, transigir ou aceitar composição arbitral; p) promover todas as acções necessárias à administração corrente do património autárquico e à sua conservação, assegurando a actualização do cadastro dos bens móveis e imóveis do município; q) garantir a execução das obras e intervenções de responsabilidade directa do município que constem dos planos aprovados pela Assembleia Municipal e que tenham cabimento adequado no orçamento relativo ao ano de execução das mesmas, bem como a inspecção nos termos da lei e da regulamentação autárquica específica; r) outorgar contratos necessários à execução das obras referidas na alínea anterior; s) conceder licenças para habitação ou para outra utilização de prédios construídos de novo ou que tenham sofrido grandes modificações de habitabilidade e de conformidade com o projecto aprovado, de acordo com a regulamentação autárquica específica; t) ordenar o embargo ou a demolição de quaisquer obras, construções ou edificações efectuadas por particulares, sem observância da Lei; u) ordenar o despejo sumário de prédios expropriados ou cuja demolição ou beneficiação tenha sido deliberada

nos termos da Lei; v) conceder terrenos nos cemitérios municipais para jazigos e sepulturas perpétuas; w) conceder licenças policiais ou fiscais de harmonia com o disposto nas leis, regulamentos e posturas; x) exercer as funções de chefe da polícia municipal, quando exista.

3. Em caso de urgência e em circunstâncias em que o interesse público autárquico excepcionalmente o determine, o Presidente do Conselho Municipal pode praticar actos sobre matérias da competência do Conselho Municipal.

4. Os actos referidos no número anterior estão sujeitos à ratificação do Conselho Municipal na primeira reunião após a sua prática, o que deverá acontecer no prazo máximo de quinze dias.

5. A recusa de ratificação ou a sua não submissão para ratificação no devido tempo é causa de nulidade do acto.

Artigo 63 (Delegação de poderes nos vereadores)

1. O Presidente do Conselho Municipal pode delegar competências nos vereadores, bem como em dirigentes das unidades administrativas autárquicas.

2. Não são delegáveis as competências das alíneas a) e b) do nº1, c) e g) do nº2 e o nº3 do artigo anterior.

CAPÍTULO III DA POVOAÇÃO

SECÇÃO I Disposições Gerais

Artigo 64 (Designação)

A designação da povoação é a da sede do posto administrativo.

Artigo 65 (Órgãos)

São órgãos da povoação a Assembleia da Povoação, o Conselho da Povoação e o Presidente do Conselho da Povoação.

SECÇÃO II Assembleia da povoação

Artigo 66 (Natureza)

A Assembleia da Povoação é o órgão representativo da povoação, dotado de poderes deliberativos.

Artigo 67 (Constituição)

A Assembleia da Povoação é constituída por membros eleitos por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes no respectivo círculo eleitoral.

Artigo 68 (Composição)

1. A Assembleia da Povoação é composta por: a) 11 membros quando o número de eleitores for igual ou inferior a 3.000; b) 15 membros quando o número de eleitores for superior a 3.000 e inferior a 6.000; c) 19 membros quando o número de eleitores for superior a 6.000 e inferior a 12.000.

2. Nas povoações com mais de 12.000 eleitores, o número de membros referido na alínea c) do número anterior é aumentado para mais 1 por cada 2.000 eleitores.

3. Participam nas sessões da Assembleia da Povoação mas sem direito a voto: a) o Presidente do Conselho da Povoação ou seu substituto; b) os vereadores, quando forem convocados especificamente.

Artigo 69 (Mandato)

O mandato da Assembleia da Povoação é de cinco anos.

Artigo 70 (Instalação)

1. O Presidente da Assembleia da Povoação cessante procederá à instalação da nova Assembleia da Povoação no prazo de quinze dias a contar do apuramento definitivo dos resultados eleitorais.

2. No acto de instalação, o Presidente da Assembleia da Povoação cessante verificará a identidade e legitimidade dos eleitos designando, de entre os presentes, quem redigirá e subscreverá a acta da ocorrência, que será assinada pelo Presidente cessante e pelos membros presentes da nova Assembleia.

3. Compete ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada ou, na sua ausência, ao melhor posicionado na mesma lista, presidir à primeira reunião da Assembleia da Povoação, que se efectuará imediatamente a seguir ao acto de instalação para a eleição da Mesa.

4. Após a eleição mencionada no número anterior, dar-se-á início à discussão do regimento da Assembleia da Povoação. 5. Enquanto não for aprovado o novo regimento, vigorará o anteriormente aprovado.

Artigo 71 (Mesa)

1. A Mesa é composta por um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário, eleitos pela Assembleia da Povoação de entre os seus membros, por escrutínio secreto.

2. A Mesa é eleita pelo período do mandato, sem embargo de os seus membros poderem ser substituídos pela Assembleia da Povoação, em qualquer altura, por deliberação da maioria absoluta dos membros em efectividade de funções.

3. Terminada a votação para a Mesa e verificando-se empate na eleição do Presidente, realizar-se-á novo escrutínio.

4. Se o empate se mantiver após o segundo escrutínio, será declarado Presidente o cidadão que, de entre os membros que tiverem ficado empatados, se encontrava melhor posicionado na lista mais votada na eleição para a Assembleia da Povoação.

5. Se o empate se verificar relativamente ao Vice-Presidente, proceder-se-á à nova eleição, após o que, mantendo-se o empate, caberá ao Presidente a respectiva designação de entre os membros que tiverem ficado empatados.

6. O Presidente é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo VicePresidente.

7. O Secretário é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo membro designado pela Assembleia.

8. Na ausência de todos os membros da Mesa, a Assembleia da Povoação elegerá, por voto secreto, uma Mesa "ad hoc" para presidir a essa sessão.

9. Compete à Mesa proceder à marcação de faltas e apreciar a justificação das mesmas, podendo os membros considerados faltosos recorrer para a Assembleia da Povoação.

10.As faltas têm de ser justificadas, por escrito, no prazo de cinco dias a contar da data da reunião em que se tiverem verificado.

Artigo 72 (Alteração da composição da Assembleia da Povoação)

1. Nos casos de morte, renúncia, suspensão ou perda de mandato ou qualquer outra razão que implique que um dos membros da Assembleia da Povoação esteja ausente, a sua substituição é feita pelo suplente imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista.

2. A comunicação do facto ao membro substituto compete ao Presidente da Assembleia da Povoação e deverá ser feita antes da reunião seguinte deste órgão.

3. Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efectividade de funções dois terços do número de membros que constituem a Assembleia, o Presidente comunicará o facto ao Governo para que este marque novas eleições no prazo de quarenta e cinco dias.

4. As novas eleições deverão ocorrer entre o segundo e o terceiro mês após a data da marcação.

5. A nova Assembleia da Povoação completará o mandato da anterior. 6. Não se realizarão eleições se faltarem doze meses ou menos para o fim do mandato dos membros da Assembleia da Povoação.

Artigo 73 (Sessões ordinárias)

1. A Assembleia da Povoação realiza cinco sessões ordinárias por ano.

2. Duas das sessões ordinárias indicadas no número anterior destinar-se-ão, respectivamente, à aprovação do relatório de contas do ano anterior e à aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte.

3. O calendário das sessões ordinárias é fixado pela Assembleia da Povoação na primeira sessão ordinária de cada ano.

4. As sessões da Assembleia da Povoação são convocadas pelo seu Presidente com base no calendário fixado de acordo com o número anterior.

Artigo 74 (Sessões extraordinárias)

1. A Assembleia da Povoação pode reunir-se extraordinariamente, por iniciativa do seu Presidente, por deliberação da Mesa ou a requerimento: a) do Conselho da Povoação;b) de 50% dos membros da Assembleia em efectividade de funções; c) de pelo menos 5% de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral da povoação; d) do Presidente do Conselho da Povoação, a pedido do membro do Conselho de Ministros com poderes de tutela sobre as autarquias locais, para apreciação de questões suscitadas pelo Governo.

2. O Presidente da Assembleia da Povoação é obrigado a convocá-la no prazo de dez dias a contar da data da tomada de conhecimento da iniciativa, devendo a sessão realizar-se num prazo de 30 dias a contar da data da convocação, sob pena de se considerar automaticamente convocada para o trigésimo dia após a data do pedido formalmente efectuado.

3. Nas sessões extraordinárias a Assembleia da Povoação só poderá tratar dos assuntos específicos para que tenha sido expressamente convocada.

Artigo 75 (Duração das sessões)

A duração das sessões da Assembleia da Povoação é determinada pelo seu regimento.

Artigo 76 (Publicidade das sessões)

As sessões da Assembleia da Povoação são públicas.

Artigo 77 (Competência)

1. Compete à Assembleia da Povoação pronunciar-se e deliberar sobre os assuntos e as questões fundamentais de interesse para o desenvolvimento económico, social e cultural da povoação, à satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações, bem como acompanhar e fiscalizar a actividade dos demais órgãos e dos serviços e empresas.

2. Compete à Assembleia da Povoação, designadamente: a) eleger, por voto secreto, a Mesa; b) elaborar e aprovar o regimento; c) verificar ou tomar conhecimento da morte,

impossibilidade física duradoura ou renúncia do mandato do Presidente do Conselho da Povoação, declarando o impedimento permanente e comunicando o facto à entidade tutelar; d) comunicar, à entidade tutelar, qualquer facto de que tome conhecimento que entenda ser motivo de perda de mandato; e) registar, mediante comunicação do Conselho da Povoação, os períodos de suspensão do mandato do Presidente do Conselho de Povoação; f) acompanhar e fiscalizar a actividade dos órgãos executivos da povoação e serviços dependentes; g) apreciar, em cada sessão ordinária, uma informação escrita do Presidente do Conselho de Povoação acerca do estado do cumprimento do seu plano de actividades; h) solicitar, a qualquer momento e receber, através da Mesa, informações sobre os assuntos de interesse para a povoação e sobre a execução de deliberações anteriores; i) tomar posição perante os órgãos do Estado e outras entidades públicas sobre os assuntos de interesse para a povoação devendo, para o efeito ser por aqueles consultada; j) ser ouvido, quando solicitado pelo Conselho de Ministros, sobre a modificação de limites, criação e extinção de novas autarquias locais que afectem a respectiva área de jurisdição; k) pronunciar-se e deliberar sobre assuntos que digam respeito aos interesses próprios da povoação; l) exercer os demais poderes conferidos por lei, nomeadamente pela legislação avulsa destinada a corporizar a autonomia administrativa em áreas até aqui dependentes dos departamentos locais, provinciais ou centrais do Estado.

3. Compete à Assembleia da Povoação, sob proposta ou a pedido de autorização do Conselho da Povoação: a) aprovar regulamentos e posturas; b) aprovar o plano de actividades e o orçamento da autarquia local, bem como as suas revisões; c) aprovar anualmente o relatório, o balanço e a conta de gerência; d) aprovar o plano de desenvolvimento da povoação, o plano de estrutura e, de um modo geral, os planos de ordenamento do território, bem como as regras respeitantes à urbanização e construção, nos termos da Lei; e) aprovar a celebração, com o Estado, de contratos-programa, de contratos de desenvolvimento ou de quaisquer outros que visem a transferência ou o exercício de novas competências para povoação; f) aprovar a contracção de empréstimos nos termos legais e observando o artigo 23; g) criar ou extinguir a unidade de polícia da povoação e corpos de bombeiros voluntários; h) aprovar os quadros de pessoal dos diferentes serviços da povoação; i) conceder autonomia administrativa e financeira a serviços ou sectores funcionais da povoação e autorizar o Conselho da Povoação a criar empresas ou a participar em empresas interautárquicas; j) autorizar o conselho de povoação a outorgar a exploração de obras e serviços em regime de concessão, nos termos e prazos previstos na lei; k) estabelecer, nos termos da Lei, taxas autárquicas, derramas e outras receitas próprias e fixar os respectivos quantitativos; l) fixar tarifas pela prestação de serviços ao público, nomeadamente no âmbito da recolha, depósito e tratamento de resíduos, conservação e tratamento de esgotos, fornecimento de água, utilização de matadouros da povoação, manutenção de jardins e mercados, transportes colectivos de pessoas e mercadorias, manutenção de vias, funcionamento de cemitérios; m) estabelecer a configuração do brasão, selo e bandeira da povoação; n) criar e atribuir distinções e medalhas da povoação; o) fixar o número de vereadores nos termos do artigo 82 da presente lei .

4. Os pedidos de autorização para a contracção de empréstimos, nos termos da alínea f) do nº 3, são acompanhados pelo mapa demonstrativo da capacidade de endividamento da povoação.

5. As propostas referentes às alíneas b) e c) do nº 3, apresentadas pelo órgão executivo competente, não podem ser alteradas pela Assembleia da Povoação e carecem da devida

fundamentação quando rejeitadas, podendo o órgão executivo proponente reformular a proposta de acordo com sugestões e recomendações feitas pela Assembleia.

Artigo 78 (Competências da Assembleia da Povoação na gestão ambiental)

No âmbito das suas atribuições de protecção do meio ambiente, compete à Assembleia da Povoação, mediante proposta do Conselho da Povoação, aprovar: a) o plano ambiental da povoação; b) programas de incentivos a actividades protectoras ou reconstituintes das condições ambientais; c) programas de uso de energia alternativa; d) processos para a remoção, tratamento e depósito de resíduos sólidos, incluindo os das unidades sanitárias e os tóxicos; e) programas de florestamento e plantio de árvores de sombra; f) programas de gestão local de recursos naturais; g) normas definidoras de multas e outras sanções ou encargos que onerem actividades especialmente poluidoras na área da povoação; h) o estabelecimento de reservas da povoação; i) propostas e pareceres sobre a definição e o estabelecimento de zonas protegidas.

Artigo 79 (Competências do Presidente da Assembleia)

Compete ao Presidente da Assembleia da Povoação: a) representar a Assembleia da Povoação; b) convocar as sessões ordinárias e extraordinárias; c) dirigir os trabalhos e manter a disciplina nas sessões; d) exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei e pelo regimento da Assembleia.

Artigo 80 (Competência do Secretário)

Compete ao Secretário secretariar as sessões, lavrar e subscrever as respectivas actas, que serão também assinadas pelo Presidente, e assegurar o expediente.

SECÇÃO III Conselho da Povoação

Artigo 81 (Natureza)

O Conselho da Povoação é o órgão executivo colegial da povoação, constituído pelo Presidente do Conselho da Povoação e por vereadores por ele escolhidos e nomeados.

Artigo 82 (Composição)

1. O número de membros do Conselho da Povoação, incluindo o Presidente, é de 5 para as povoações de população superior a 5.000 habitantes e de 3 para as de população inferior a 5.000 habitantes.

2. Poderá haver vereadores em regime de permanência ou em regime de tempo parcial, cabendo ao Presidente do Conselho da Povoação definir quais os vereadores que exercem funções em cada um dos regimes.

Artigo 83 (Designação e cessação de funções de vereador)

1. O Presidente do Conselho da Povoação designará os vereadores de entre pessoas da sua confiança política e pessoal, no seio da Assembleia da Povoação e fora dela.

2. Revogado pelo artigo 1 da Lei nº 15/2007, de 27 de Junho.

3. Os vereadores respondem perante o Presidente do Conselho da Povoação e submetem-se às decisões e deliberações tomadas por este órgão, mesmo no que toca às áreas funcionais por si superintendidas.

4. Os vereadores em regime de permanência podem acumular essa qualidade com a de membros da Assembleia representativa ou suspender o seu mandato, sem sujeição ao limite previsto no nº 4 do artigo 101.

5. Os vereadores cessam as suas funções na data da tomada de posse de um novo Presidente do Conselho da Povoação ou na data em que este os demita.

Artigo 84 (Incompatibilidades)

É incompatível com a qualidade de membro do Conselho da Povoação, o exercício das seguintes funções: a) membro da Mesa da Assembleia da Povoação; b) agente ou funcionário dirigente em organismo que integre o departamento ministerial de tutela das autarquias locais; c) agente ou funcionário de serviços do município.

Artigo 85 (Mandato)

1. O mandato do Conselho da Povoação é de cinco anos.

2. O Conselho da Povoação cessante assegura a gestão corrente dos assuntos da povoação até à tomada de posse do novo Conselho.

Artigo 86 (Instalação)

A instalação do Conselho da Povoação compete ao Presidente da Assembleia da Povoação e faz--se no prazo de 15 dias após o apuramento dos resultados e nos termos do artigo 38.

Artigo 87 (Reuniões do Conselho de Povoação)

A periodicidade das reuniões e o processo de deliberação do Conselho de Povoação são definidos por regulamento interno.

Artigo 88 (Competência)

1. Compete ao Conselho da Povoação : a) executar e realizar as tarefas e programas económicos, culturais e sociais de interesse local definidos pela Assembleia da Povoação e enquadrados pela lei; b) coadjuvar o Presidente do Conselho da Povoação na execução e cumprimento das deliberações da Assembleia da Povoação; c) participar na execução do plano de actividades e do orçamento, de acordo com os princípios da estrita disciplina financeira; d) apresentar, à Assembleia da Povoação, propostas e pedidos de autorização e exercer as competências autorizadas no âmbito das matérias previstas no nº 3 do artigo 77; e) aceitar doações, legados e heranças; f) Revogado pelo Artigo 1 da Lei nº 15/2007, de 27 de Junho; g) deliberar sobre as formas de apoio a organizações não-governamentais e outros organismos que prossigam fins de interesse público na povoação; h) propor à instância competente a declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação; i) exercer os poderes e faculdades estabelecidos na Lei de Terras e o respectivo Regulamento; j) conceder licenças para construção, reedificação ou conservação, bem como aprovar os respectivos projectos, nos termos da lei; k) ordenar, após vistoria, a demolição total ou parcial, ou a beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde e segurança das pessoas; l) deliberar sobre tudo o que interesse à segurança e fluidez da circulação, trânsito e estacionamento nas ruas e demais lugares públicos e não se insira na competência de outros órgãos ou entidades; m) estabelecer a numeração dos edifícios; n) deliberar sobre a deambulação de animais vadios ou de espécies bravias e mecanismos organizativos de enquadramento.

2. Verificando-se a situação prevista no nº 3 do artigo 72, o Conselho da Povoação pode, excepcionalmente, substituir a Assembleia da Povoação no exercício das competências das alíneas c), d), e), i), k) e l) do nº 2, f), l) e m) do nº 3 do artigo 77, ficando as deliberações sujeitas à ratificação, na primeira sessão da Assembleia, após a realização de eleições, sob pena de nulidade. SECÇÃO IV Do Presidente do Conselho da Povoação

Artigo 89 (Natureza)

O Presidente do Conselho da Povoação é o órgão executivo singular da povoação.

Artigo 90 (Eleição)

1. O Presidente do Conselho da Povoação é eleito por sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico dos cidadãos eleitores recenseados na área da respectiva povoação.

2. A lei eleitoral das autarquias locais regulará o processo eleitoral do Presidente do Conselho da Povoação. Artigo 91 (Substituição) O Presidente do Conselho da Povoação é substituído, nas suas faltas e impedimentos, por um dos vereadores por ele designado.

Artigo 92 (Impedimento permanente do Presidente do Conselho da Povoação)

1. Nos casos de morte, incapacidade física permanente, renúncia ou perda do mandato, o Presidente do Conselho da Povoação é substituído interinamente pelo Presidente da Assembleia da Povoação, até nova eleição.

2. No prazo de trinta dias a contar da declaração do impedimento permanente, a entidade competente para marcar eleições para Presidente do Conselho da Povoação marca eleição intercalar para esse órgão.

3. O prazo para a realização da eleição intercalar não pode exceder a cento e vinte dias nos termos do disposto no nº 3 do artigo 30 da presente Lei.

4. O novo Presidente do Conselho da Povoação limita-se a concluir o mandato do anterior, não transitando automaticamente para o novo mandato.

5. Não se realizará a eleição intercalar se o tempo que faltar para a conclusão do mandato for igual ou inferior a doze meses.

6. O Presidente interino do Conselho da Povoação exerce a plenitude dos poderes podendo inclusive substituir os vereadores. A redacção dos nº2 e 3 foi alterada pelo artigo 1 da Lei nº 15/2007, de 27 de Junho.

Artigo 93 (Posse)

1. O Presidente do Conselho da Povoação é empossado pelo Presidente da Assembleia da Povoação no prazo de dez dias a contar da instalação do órgão representativo.

2. No intervalo entre a data da declaração do impedimento permanente e a data da tomada de posse, o Presidente interino do Conselho da Povoação praticará apenas os actos de gestão estritamente necessários para o bom andamento dos assuntos urgentes da povoação.

Artigo 94 (Competência)

1. Ao Presidente do Conselho da Povoação compete: a) dirigir a actividade corrente da povoação coordenando, orientando e superintendendo a acção de todos os vereadores; b) dirigir e coordenar o funcionamento do Conselho da Povoação; c) exercer todos os poderes conferidos por Lei ou por deliberação da Assembleia da Povoação.

2. Ao Presidente do Conselho da Povoação compete ainda: a) representar a povoação em juízo e fora dele; b) executar e velar pelo cumprimento das deliberações da Assembleia da Povoação; c) escolher, nomear e exonerar livremente os vereadores do Conselho da Povoação; d) coordenar e controlar a execução das deliberações do Conselho da Povoação; e) orientar a elaboração e participar na execução do orçamento autárquico, autorizando o pagamento de despesas orçamentais, quer resultem de deliberação do Conselho da Povoação, quer resultem de decisão própria; f) assinar ou visar a correspondência do Conselho da Povoação com destino a qualquer entidade pública ou privada; g) representar os órgãos executivos da povoação perante a Assembleia da Povoação e responder pela política e linha programática seguida por esses órgãos; h) adquirir os bens móveis necessários ao funcionamento regular dos serviços desde que o seu custo se situe dentro do limite fixado pelo Conselho da Povoação; i) mandar publicar as decisões que disso careçam nos locais de estilo; j) dirigir o serviço de protecção civil da povoação em coordenação com as estruturas nacionais; k) praticar os actos administrativos de gestão de recursos humanos da povoação; l) modificar ou revogar os actos praticados por funcionários da povoação; m) outorgar contratos necessários ao funcionamento dos serviços; n) instaurar pleitos e defender-se neles,

podendo confessar, desistir, transigir ou aceitar composição arbitral; o) promover todas as acções necessárias à administração corrente do património da povoação e à sua conservação, assegurando a actualização do cadastro dos bens móveis e imóveis da povoação; p) garantir a execução das obras e intervenções de responsabilidade directa da povoação que constem dos planos aprovados pela Assembleia da Povoação e que tenham cabimento adequado no orçamento relativo ao ano de execução das mesmas, bem como a inspecção, nos termos da lei e da regulamentação autárquica específica; q) outorgar contratos necessários à execução das obras referidas na alínea anterior; r) conceder licenças para habitação ou para outra utilização de prédios construídos de novo ou que tenham sofrido grandes modificações, mandando proceder à verificação, por comissões especializadas, das condições de habitabilidade e de conformidade com o projecto aprovado, de acordo com a regulamentação específica; s) ordenar o embargo ou a demolição de quaisquer obras, construções ou edificações efectuadas por particulares sem observância da Lei; t) ordenar o despejo sumário de prédios expropriados ou cuja demolição ou beneficiação tenha sido deliberada nos termos da Lei; u) conceder terrenos nos cemitérios da povoação para jazigos e sepulturas perpétuas; v) conceder licenças policiais ou fiscais de harmonia com o disposto nas leis, regulamentos e posturas; w) exercer as funções de chefe da polícia autárquica, quando exista.

3. Em caso de urgência e em circunstâncias em que o interesse público da povoação excepcionalmente o determine, o Presidente do Conselho da Povoação pode praticar actos sobre matérias da competência do Conselho de Povoação.

4. Os actos referidos no número anterior estão sujeitos à ratificação do Conselho da Povoação na primeira reunião após a sua prática, o que deverá acontecer no prazo máximo de dez dias.

5. A recusa de ratificação ou a sua não submissão para ratificação no devido tempo é causa de nulidade do acto.

Artigo 95 (Delegação de poderes nos vereadores)

1. O Presidente do Conselho da Povoação pode delegar competências nos vereadores.

2. Não são delegáveis as competências das alíneas a) e b) do nº1, c) e g) do nº2 e o nº3 do artigo anterior.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES COMUNS AOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS
SECÇÃO I Direitos e deveres

Artigo 96 (Direitos, deveres e garantias dos órgãos autárquicos)

1. São deveres dos titulares dos órgãos das autarquias locais, nomeadamente: a) prestar regularmente contas perante os respectivos eleitores no desempenho do seu mandato; b) desempenhar activa e assiduamente as respectivas funções; c) contactar as populações da autarquia; d) votar nos assuntos submetidos à apreciação dos órgãos de que façam parte, salvo impedimento legal.

2. São direitos dos membros dos órgãos das autarquias locais: a) elaborar e submeter à deliberação dos órgãos municipais e das povoações projectos e propostas no âmbito da competência dos mesmos; b) solicitar e obter, de quaisquer entidades públicas ou privadas na autarquia local, informações e bem assim solicitar e obter, de quaisquer entidades públicas, informações sobre assuntos que interessam à vida das populações do município ou povoação; c) participar nas reuniões dos órgãos colegiais nos termos legais e regimentais.

3. Os membros dos órgãos municipais e de povoações não podem ser prejudicados no seu emprego permanente, carreira profissional e benefícios sociais por causa do exercício do seu mandato.

4. Outras prerrogativas, distinções e benefícios materiais dos titulares dos órgãos deliberativos e executivos das autarquias locais serão estabelecidos por lei.

Artigo 97 (Responsabilidade civil e criminal)

Os membros dos órgãos das autarquias locais estão sujeitos à responsabilidade civil e criminal pelos actos ou omissões realizados no exercício dos seus cargos.

SECÇÃO II Mandatos

Artigo 98 (Fundamento da perda de mandato e dissolução dos órgãos)

1. É fundamento de perda do mandato, em caso de prática individual por titulares de órgãos autárquicos ou dissolução do órgão, em caso de acção ou omissão deste: a) a prática de ilegalidades graves no âmbito da gestão autárquica; b) a responsabilidade culposa pela inobservância, por parte da autarquia local, das atribuições enunciadas no artigo 6; c) a manifesta negligência no exercício das suas competências.

2. A perda do mandato ou dissolução pode também ocorrer em caso de não aprovação, em tempo útil, de instrumentos essenciais ao funcionamento da autarquia local.

3. Tratando-se do Presidente do Conselho Municipal ou da Povoação, a perda do mandato obriga à realização de eleições nos termos do artigo 30.

4. Revogado pelo artigo 1 da Lei nº 15/2007, de 27 de Junho.

5. O decreto do Conselho de Ministros que dissolve uma Assembleia Municipal ou da Povoação determina a realização de eleições, no prazo fixado no artigo 30 da presente Lei, salvo se, à data daquele decreto, faltarem menos de doze meses para as eleições gerais.

6. A comissão administrativa referida na alínea c) do nº 3 do artigo 30 da presente Lei, tem a composição e as competências enumeradas no decreto do Conselho de Ministros, referido no número anterior.

Artigo 99 (Perda do mandato)

1. Para além do disposto no artigo anterior, perdem o mandato os titulares dos cargos dos órgãos autárquicos que pratiquem actos contrários à Constituição, que desrespeitem persistentemente a Lei, que violem gravemente a ordem pública, que sejam condenados por crime punível com prisão maior, que sejam internados por medida de prevenção ou segurança ou que incorram em qualquer causa de perda de mandato prevista na Lei.

2. Perdem ainda o mandato os titulares dos cargos dos órgãos autárquicos que tenham entrado em situação de incompatibilidade, sem que tenham renunciado, num prazo de 15 dias, ao cargo ou à actividade incompatível.

3. Quando a perda do mandato dependa de operações materiais ou apreciações factuais da Assembleia Municipal ou da Povoação esta comunicará ao órgão de tutela a verificação do facto motivador da perda do mandato para os efeitos do número seguinte.

4. A perda do mandato é declarada por decreto do Conselho de Ministros, após realização de inquéritos ou sindicâncias, se necessário, e é comunicada à Assembleia Municipal ou da Povoação respectiva para efeitos de substituição das pessoas por ela atingidas.

5. A data da perda do mandato é a do decreto do Conselho de Ministros podendo contra esta serem movidos todos os meios de impugnação graciosa e contenciosa previstos pela Lei contra actos administrativos de órgãos do Estado. 6. No que for omisso, o presente artigo será regulado pela lei referente ao exercício dos poderes tutelares do Estado.

Artigo 100 (Renúncia ao mandato)

1. Os membros eleitos dos órgãos autárquicos podem renunciar ao respectivo mandato.

2. A renúncia deverá ser comunicada, por escrito, à Mesa da Assembleia Municipal ou da Povoação.

Artigo 101 (Suspensão do mandato)

1. O Presidente do Conselho Municipal ou da Povoação pode decidir a suspensão do seu mandato.

2. Os membros das Assembleias Municipais e das Povoações podem, por iniciativa própria, solicitar à Mesa, nos termos fixados no regimento, a suspensão do respectivo mandato.

3. São motivos de suspensão, nomeadamente: a) doença comprovada; b) afastamento temporário da área da autarquia local por período superior a 30 dias;c) impossibilidade de se deslocar à sede da autarquia local por dificuldade de transporte; d) motivos profissionais ponderosos.

4. A suspensão não poderá ultrapassar trezentos e sessenta e cinco dias, seguidos ou interpolados, no decurso do mandato, sob pena de perda do mesmo.

SECÇÃO III Deliberações e decisões

Artigo 102 (Quórum)

1. A Assembleia Municipal e da Povoação só podem deliberar estando presentes mais de metade dos seus membros em efectividade de funções.

2. O Conselho Municipal e da Povoação só podem deliberar quando estiverem presentes pelo menos dois terços dos seus membros em efectividade de funções.

3. Nos casos em que as reuniões não se efectivarem por inexistência de “quórum” haverá lugar ao registo das presenças e das ausências no livro de actas.

Artigo 103 (Deliberações)

1. Salvo disposição expressa em contrário, as deliberações são tomadas à pluralidade dos votos, tendo o Presidente voto de qualidade em caso de empate, não contando as abstenções para apuramento da maioria.

2. A votação é nominal, salvo se o regimento ou o regulamento interno estipular ou o órgão deliberar, por proposta de qualquer membro, outra forma de votação.

3. Sempre que se realizem eleições ou estejam em causa juízos de valor sobre pessoas, a votação é feita por escrutínio secreto.

Artigo 104 (Actas)

Será lavrada, nos termos do regimento, acta que registe o que de essencial se tiver passado nas reuniões, nomeadamente as faltas verificadas, as deliberações tomadas e as posições contra elas assumidas.

Artigo 105 (Executoriedade das deliberações)

As deliberações e decisões dos órgãos autárquicos tornam-se executórios no décimo quinto dia após a sua afixação, salvo se tiver havido deliberação por maioria de dois terços dos membros do órgão que deliberou, reconhecendo a urgência da executoriedade, caso em que esta se verificará a partir de cinco dias do momento da afixação.

Artigo 106 (Deliberações nulas)

1. São nulas, independentemente da declaração dos tribunais, as decisões dos órgãos autárquicos: a) que forem estranhas às atribuições da autarquia local; b) que forem tomadas sem “quórum, ou sem a maioria legalmente exigida; c) que transgridam as disposições legais respeitantes ao lançamento de impostos; d) que careçam absolutamente de forma legal; e)

que nomeiem funcionários a quem faltem requisitos exigidos por Lei, com preterição de formalidades essenciais ou de preferências legalmente previstas; f) que violem direitos fundamentais dos cidadãos.

2. As deliberações e decisões nulas são impugnáveis, sem dependência de prazo, por via de interposição de recurso contencioso ou de defesa em qualquer processo administrativo ou judicial.

Artigo 107 (Deliberações anuláveis)

1. São anuláveis pela jurisdição administrativa as deliberações e decisões de órgãos autárquicos feridas de incompetência, vício de forma, desvio de poder, violação da lei, regulamento ou contrato administrativo.

2. As deliberações e decisões anuláveis só podem ser impugnadas, em recurso contencioso, dentro do prazo legal.

3. A não impugnação do vício dentro do prazo de recurso contencioso sana a deliberação ou decisão anulável.

Artigo 108 (Impugnabilidade dos actos administrativos autárquicos)

As deliberações ou decisões de órgãos autárquicos, que contenham actos administrativos definidores de situações jurídicas de particulares com eficácia externa imediata, ficarão submetidos, para efeitos de impugnação graciosa ou contenciosa, a regime idêntico ao dos actos de natureza equivalente emanados por órgãos do Estado.

Artigo 109 (Patrocínio judiciário)

O município e a povoação são patrocinados, em juízo, pelo representante do Ministério Público ou por advogado legalmente constituído.

Artigo 110 (Participação dos moradores)

1. Os cidadãos moradores no município ou na povoação podem apresentar, verbalmente ou por escrito, sugestões, queixas, reclamações ou petições à respectiva Assembleia.

2. A apresentação far-se-á ao Secretário da Assembleia pelos cidadãos, individualmente ou através dos corpos directivos de organizações sociais ou por outro mecanismo organizativo por estes designado.

3. Nos casos referidos no presente artigo, um representante do peticionário e dos cidadãos moradores poderá participar, por deliberação da respectiva assembleia, nos debates que eventualmente tiverem lugar.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Artigo 111 (Regimento)

1. Os princípios fundamentais a constarem do Regimento das Assembleias Municipais e das Povoações são fixados por decreto do Conselho de Ministros.

2. Enquanto não for aprovado o novo regimento, vigorará o anteriormente aprovado.

Artigo 112 (Marcação da data para as primeiras eleições)

As primeiras eleições para os órgãos das autarquias locais realizar-se-ão em 1997, em data a definir por decreto do Conselho de Ministros.

Artigo 113 (Primeira instalação das Assembleias Municipais e da Povoação)

A primeira instalação da Assembleia Municipal ou da Povoação é feita pelo Juiz Presidente do Tribunal Judicial, Provincial e Distrital, respectivamente.

Artigo 114 (Criação)

O Conselho de Ministros submeterá à Assembleia da República uma proposta de criação das autarquias locais nas circunscrições territoriais que reúnam condições para uma administração autárquica.

Artigo 115 (Gabinetes técnicos)

1. Nas autarquias locais poderão funcionar gabinetes técnicos locais.

2. Os gabinetes técnicos locais assistirão os órgãos da autarquia local na concepção e implementação das acções tornadas necessárias pela descentralização.

3. Os gabinetes técnicos são compostos por técnicos vinculados por contratos de consultoria de curto prazo, suportados por fundos especiais mobilizados pela administração do Estado.

4. A escolha dos membros dos gabinetes técnicos resultará de comum acordo entre o ministério de tutela e o Presidente do Conselho Municipal ou da Povoação.

Artigo 116 (Conversão de distritos municipais em municípios)

Os distritos municipais criados pela Lei nº 3/94, de 13 de Setembro, passam a designar-se municípios, nos termos da lei .

Artigo 117 (Revogação da lei anterior)

É revogada a Lei nº. 3/94 de 13 de Setembro. Artigo 118 (Entrada em vigor) A presente Lei entra imediatamente em vigor.

Aprovada pela Assembleia da República, aos 27 de Dezembro de 1996.

INDEX

A

Angola · 5, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 23, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 40, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94,95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 108, 109, 110, 112, 114, 115, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 125, 127, 129, 132, 140, 143, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 153, 155, 157, 159, 160, 162, 163, 166, 167, 171, 174, 177, 179, 181, 182, 183, 184, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 196, 198, 200, 201, 203, 206, 208, 210, 212, 216, 219, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 232, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 243, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 264, 266, 267, 270, 271, 272, 273, 274, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 286, 287, 289, 292, 295, 297, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 360, 361, 363, 364, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 374

autorités traditionnelles · 14, 44, 74, 77, 78, 96, 99, 101, 102, 162, 163, 164, 169, 187, 232, 233, 235, 236, 245, 246, 247, 248, 249, 251, 268, 270, 272, 292, 297, 381, 384

C

collectivités locales · 19, 28, 36, 37, 56, 60, 65, 66, 130, 158, 162, 186, 194, 200, 201, 202, 203, 204, 208, 210, 211, 212, 217, 232, 233, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 251, 253, 254, 255, 256, 258, 262, 269, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 296, 370, 374, 383, 384

consécration juridique · 5, 12, 15, 31, 34, 35, 37, 38, 174, 175, 181, 182, 183, 184, 186, 188, 192, 193, 196, 197, 200, 208, 211, 213, 215, 217, 219, 227, 229, 236, 238, 239, 241, 243, 244, 246, 250, 252, 254, 255, 257, 258, 267, 272, 273, 278, 279, 280, 285, 292, 296, 366, 383

Constitution · 5, 12, 15, 17, 18, 19, 57, 63, 174, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 189, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 227, 235, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 245, 246, 247, 248, 249, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 267, 268, 270, 271, 273, 274, 276, 280, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 297, 374, 384

D

déconcentration · 25, 26, 27, 56, 129, 182, 184, 360, 361, 380

démocratie participative · 97, 103, 104, 106, 215, 217, 218, 248, 250, 292, 383

démocratie représentative · 85, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 215, 216, 217, 383

E

élections · 57, 61, 64, 65, 66, 85, 87, 91, 92, 93, 95, 96, 98, 99, 101, 216

entités de la décentralisation · 29, 32, 35, 210, 211, 213, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 229, 264, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 292, 296, 297, 383, 384

F

FRELIMO · 7, 17, 20, 33, 42, 46, 49, 52, 53, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 66, 67, 241, 343, 352

G

gradualisme · 57, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 201, 292, 296, 383

M

Mozambique · 5, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 23, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 40, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 71, 72, 73, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 85, 87, 88, 89, 90, 91,92, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 108, 109, 110, 112, 114, 115, 117, 119, 120, 123, 124, 125, 127, 128, 129, 132, 140, 143, 146, 147, 148,

149, 151, 152, 153, 155, 157, 158, 159, 162, 166, 167, 171, 174, 177, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 196, 198, 200, 201, 202, 203, 206, 208, 210, 211, 212, 216, 217, 219, 220, 224, 225, 226, 229, 230, 232, 235, 236, 237, 239, 240, 241, 242, 243, 245, 246, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 261, 262, 264, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 292, 295, 296, 339, 340, 342, 343, 344, 348, 349, 350, 351, 353, 355, 356, 357, 359, 362, 363, 364, 366, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 384

MPLA · 7, 17, 20, 42, 46, 48, 52, 57, 59, 60, 64, 65, 74, 90, 343, 353

R

RENAMO · 12, 20, 33, 42, 46, 49, 54, 57, 59, 60, 61, 63, 65, 66, 67, 69, 241, 358, 374, 375

revendication · 6, 43, 46, 47, 49, 60, 62, 64, 70, 72, 74, 76, 79, 80, 235, 241, 281, 284, 381

U

UNITA · 20, 42, 46, 49, 53, 54, 59, 60, 61, 64, 65, 75

TABLE DE MATIÈRES

SOMMAIRE 7
Table des sigles et abréviations utilisés 8
INTRODUCTION GÉNÉRALE 9
I. LE CONTEXTE DE L´INTRODUCTION DES RÉFORMES DÉCENTRALISATRICES.... 14
A. La centralisation, mode « préfère» d´organisation politique et administrative 14
1. Le centralisme en période coloniale : affirmer le contrôle des territoires 15
2. Le centralisme postcolonial : Un centralisme au nom de la révolution 18
B. La décentralisation, le changement «incontournable» 21
1. La décentralisation : la solution aux crises 21
2. La décentralisation : Le modèle «en vogue» 24
II. L´OBJET DE L´ÉTUDE : LA DÉCENTRALISATION EN ANGOLA ET AU MOZAMBIQUE 26
A. La décentralisation versus déconcentration administrative 27
B. La décentralisation : éléments de précision 29
III. L´APPROCHE DU SUJET 32
A. L´intérêt du sujet 33
B. La problématique du sujet 35
C. La démarche 36
PARTIE I. LE DISCOURS SUR LA DÉCENTRALISATION 39
TITRE I. LE DISCOURS POLITIQUE ET SOCIAL SUR LA DÉCENTRALISATION 41
CHAPITRE I. DÉCENTRALISER POUR RÉPONDRE À DES REVENDICATIONS POLITIQUES ET SOCIALES 43
SECTION I. LA DÉCENTRALISATION : UN INSTRUMENT DE DÉTENTE POLITIQUE..... 45
Sous-section I. La décentralisation : «Lâcher du lest» 47
1. Répondre aux contestations intérieures et se conformer aux exigences internationales 49
2. Garder le contrôle du pouvoir, avec et après les changements 53
Sous-section II. La décentralisation : le chemin pour le pouvoir 56
1. La décentralisation, le «casus belli» 59
2. Des opportunités manquées vers la décentralisation 61
SECTION II. LA DÉCENTRALISATION : UNE RÉPONSE À LA RÉALITÉ SOCIALE 64
Sous-section I. La décentralisation : Entre discours fédéralistes et sécessionnistes 67
1. Les discours fédéralistes 68
2. La question de Cabinda 70
Sous-section II. Le discours socioculturel sur la décentralisation 72
1. Décentraliser c´est reconnaitre la diversité socioculturelle 73
2. Décentraliser c´est finir avec le sentiment d´exclusion de certains groupes socioculturels 76
CHAPITRE II.DÉCENTRALISER POUR INSTAURER ET CONSOLIDER LA DÉMOCRATIE.... 80
SECTION I. UN LIEN ENTRE DÉCENTRALISATION ET DÉMOCRATISATION 84
Sous-section I. La décentralisation permet l´instauration de la démocratie 87
1. Décentraliser c´est libérer la vie politique locale 89
2. Décentraliser c´est (ré) donner vitalité à la démocratie 90
Sous-section II. La décentralisation permet la responsabilisation et la transparence politique au niveau local 93
1. Décentraliser pour plus de transparence au niveau local 94

2. Décentraliser pour plus de responsabilité au niveau local 95
SECTION II. QUELLE DÉMOCRATIE AU NIVEAU LOCAL ? 97
Sous-Section I. La démocratie représentative locale 99
1. La représentation par les partis politiques 101
2. La représentation par les autorités traditionnelles 102
Sous-Section II. Une démocratie locale participative 105
1. L´instauration de la démocratie locale participative 106
2. Les mécanismes de participation 108
TITRE II. LE DISCOURS ÉCONOMIQUE ET ADMINISTRATIF SUR LA DÉCENTRALISATION 110
CHAPITRE I. LA DÉCENTRALISATION COMME INSTRUMENT DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 116
SECTION I. DÉCENTRALISER POUR FINIR AVEC LA PAUVRETÉ ET RÉTABLIR L´EQUILIBRE ÉCONOMIQUE RÉGIONAL 119
Sous-Section I. La décentralisation et le combat contre la pauvreté 121
1. La pauvreté : une question locale 122
2. La décentralisation : un instrument pro-pauvres 123
Sous-section II. La décentralisation et le déséquilibre économique régional : De la confiscation au partage économique 125
1. L´économie confisquée par le centre 127
2. La décentralisation : instrument de partage économique 129
SECTION II. LA DÉCENTRALISATION: EXPLOITER LES POTENTIALITÉS LOCALES 132
Sous-Section I. La richesse est au niveau local 135
1. Les conditions économiques locales 137
2. La productivité économique locale 138
Sous-section II. Des logiques économiques locales 140
1. Une logique locale d´organisation économique 141
2. Une logique locale de fonctionnement économique 142
CHAPITRE II. DÉCENTRALISATION COMME RÉFORME DE L´ADMINISTRATION PUBLIQUE 144
SECTION I. LA DÉCENTRALISATION : COMBATTRE L´INEFFICACITÉ ET L´ILLÉGITIMITÉ ADMINISTRATIVE 147
Sous-section I. Décentraliser pour combattre l´inefficacité administrative 149
1. La décentralisation comme débureaucratisation administrative 150
2. La décentralisation comme amélioration des services publics 152
Sous-section II. Décentraliser pour ré-légitimer l´administration publique 154
1. Finir avec l´externalité de la machine administrative 156
2. Établir la «bonne gouvernance» administrative 158
SECTION II. LA DÉCENTRALISATION : METTRE EN PLACE UNE NOUVELLE FORME D´ADMINISTRATION 160
Sous-section I. La décentralisation : mettre en place un partenariat local 162
1. Un partenariat avec des acteurs nationaux 163
2. Un partenariat avec des acteurs internationaux 165
Sous-section II. La décentralisation : prendre en compte des formes d´organisation et fonctionnement administratives locales 167
1. Des formes locales d´organisation administrative 168
2. Des formes locales de fonctionnement administratif 169
CONCLUSION PARTIE I 171

PARTIE II. LA CONSÉCRATION JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION 172
TITRE I. L´ÉMERGENCE JURIDIQUE ET LES PRINCIPES JURIDIQUES DIRECTEURS DE LA DÉCENTRALISATION 175
CHAPITRE I. L´ÉMERGENCE JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION : ENTRE AVANCES ET RECULS 177
SECTION I. L´ÉMERGENCE JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION : UN MOUVEMENT VERS L´INSTAURATION ET CONSOLIDATION DE LA DÉCENTRALISATION 179
Sous-section I. La constitutionnalisation de la décentralisation : Faire de la décentralisation un principe structurant 180
1. Les faiblesses juridiques de la première heure 182
2. La décentralisation : un principe de dignité constitutionnelle 184
Sous-section II. L´octroi des garanties juridiques à la décentralisation 186
1. Des garanties normatives à la décentralisation 187
2. Des faibles garanties juridictionnelles à la décentralisation 190
SECTION II. L´ÉMERGENCE JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION : UN MOUVEMENT AUSSI DE «RECULS» EN MATIÈRE DE DÉCENTRALISATION 192
Sous-section I. Des reculs constitutionnels : La consécration juridique du gradualisme 193
1. L´effet du gradualisme sur la décentralisation 196
2. Le gradualisme : Un principe non conformé à l´ordre juridique? 197
Sous-section II. Des reculs infra-constitutionnels 200
1. Des reculs par la loi 201
2. Des reculs par le règlement administratif 203
CHAPITRE II. LES PRINCIPES DIRECTEURS DE LA DÉCENTRALISATION : ENTRE «PROMOTION» ET «ENCADREMENT» DE LA DÉCENTRALISATION 205
SECTION I. LES PRINCIPES «PROMOTEURS» DE LA DÉCENTRALISATION 207
Sous-section I. L´autonomie locale 209
1. L´autonomie locale : un principe consacré 211
2. L´autonomie locale au Mozambique : Une autonomie «handicapée» 212
Sous-section II. La démocratie locale 214
1. La démocratie représentative : Une démocratie promut 216
2. La démocratie participative : Une démocratie délaisse 218
SECTION II. DES PRINCIPES «ENCADRANTS» DE LA DÉCENTRALISATION 220
Sous-section I. L´unité de l´État 222
1. L´affirmation du principe de l´unité de l´Etat 223
2. La reconnaissance du caractère décentralise de l´État unitaire 226
Sous-section II. Le contrôle des entités de la décentralisation 227
1. Un contrôle au-delà de l´essentiel 228
2. Un contrôle dans la main de l´administration 230
TITRE II. LA CONCRÉTISATION JURIDIQUE DE LA DÉCENTRALISATION 232
CHAPITRE I. LA CONCRÉTISATION INSTITUTIONNELLE DE LA DÉCENTRALISATION 234
SECTION I. LES INSTITUTIONS DE LA DÉCENTRALISATION 237
Sous-section I. Les collectivités locales : Entre «obligatoires» et «facultatives» 241
1. Les Collectivités locales constitutionnellement obligatoires : La préférence, en matière de collectivités locales 243
2. Les Collectivités locales facultatives : La porte ouverte à la conformité entre la consécration des collectivités locales et le discours décentralisateur 245
Sous-section II. Les autres institutions de la décentralisation 248
1. Les autorités traditionnelles : La reconnaissance de la société plurielle 250

2. Les modalités spécifiques de participation des citoyens : La reconnaissance d´une place aux citoyens dans la conduction des affaires publiques 252
SECTION II. LE SYSTÈME DE GOUVERNEMENT LOCAL 254
Sous-section I. Les organes des collectivités locales 257
1. L´organe délibérant des collectivités locales 259
2. L´organe exécutif des collectivités locales 261
Sous-section II. Le rapport entre les organes des collectivités locales 263
1. Le parlementarisme angolais 266
2. Le «présidentialisme» mozambicain 267
CHAPITRE II. LA CONCRÉTISATION FONCTIONNELLE DE LA DÉCENTRALISATION 269
SECTION I. LES COMPÉTENCES DES ENTITÉS DE LA DÉCENTRALISATION 271
Sous-section I. Des compétences substantielles aux entités de la décentralisation ? 274
1. À la recherche de la définition «d´intérêt local» 275
Sous-section II. Des compétences propres aux entités de la décentralisation ? 277
1. L´inexistence des compétences propres des entités de la décentralisation 278
2. Les compétences octroies aux collectivités locales : Des compétences dépendantes 280
SECTION II. LES RESSOURCES DES ENTITÉS DE LA DÉCENTRALISATION 283
Sous-section I. L´octroi des ressources aux collectivités locales : Les principes 285
1. Le partage des ressources entre l´État et les entités de la décentralisation 287
2. L´équilibre entre les collectivités locales 289
Sous-section II. La capacité des collectivités locales 292
1. Les compétences des collectivités locales, en matière de ressources 293
2. Les ressources des collectivités locales 296
CONCLUSION PARTIE II 299
CONCLUSION GÉNÉRALE 300
BIBLIOGRAPHIE 304
ANNEXES 344
Annexe 1 345
1. Constitution angolaise 345
2. Constitution mozambicaine 349
Annexe 2 : Loi des collectivites locales du Mozambique- loi 2/97 du 18 février 352
INDEX 383
TABLE DE MATIÈRES 386