

AUTORIDADES TRADICIONAIS E ESTRUTURAS LOCAIS DE PODER EM ANGOLA: ASPECTOS ESSENCIAIS A TER EM CONTA NA FUTURA ADMINISTRAÇÃO AUTÁRQUICA?

1. Introdução

Antes de tudo o mais, devo realçar a importância do tema que nos faz reunir aqui, não só pelo descuido com que foi tratado desde o alvor da independência de Angola, mas também pelo relevo que lhe vem sendo nos últimos tempos, tanto a nível dos poderes de Estado instituídos como da sociedade civil, no quadro do debate mais geral sobre desconcentração e descentralização administrativa e, mais lato ainda, no processo de discussão da futura Constituição de Angola.

Por tal razão, felicito a Fundação Friedrich Ebert por mais esta pertinente iniciativa, e agradeço o convite que me foi formulado para fazer a introdução a este debate, que ocorre pouco tempo depois de um outro em que algumas autoridades tradicionais foram chamadas a intervir sobre assuntos que se encontram na ordem do dia por parte de uma instituição da sociedade civil; e pouco tempo antes da realização oficial do 1º Encontro Nacional das Autoridades Tradicionais, promovido pelo Governo. Sobre um e outro ? para não falar daqueles que aconteceram há mais tempo ? muito se tem falado, mas parece-me importante, aqui e agora, chamar a atenção dos presentes para um ponto em que, ironicamente, confluem as críticas de um lado e doutro. Falo do questionamento sobre a legitimidade das autoridades tradicionais que estiveram ou vão estar presentes num e noutro acto. Se, por um lado, as que irão ao Encontro oficial serão questionadas por não representarem as chefias representativas das “verdadeiras linhagens” – como é vulgar dizer-se ? e sim as que são nomeadas ou induzidas pela Administração do Estado, por outro lado, os que participaram na reunião organizada pela Open Society – como já havia acontecido numa outra promovida pelo FONGA em Setembro de 2001 – são contestadas por estarem na situação de deslocados em Luanda há muitos anos e, por tal razão, já não possuem legitimidade para representarem os seus liderados. Penso – e tentarei demonstrar isso mais adiante – que uns críticos e outros não têm razão, por razões ligadas à diversidade das situações que, neste e noutros casos, Angola é tão rica.

Este texto tem por base essencial o trabalho que eu e os quadros da ADRA que intervêm junto de comunidades de base (rurais ou peri-urbanas) vimos realizando em, pelo menos, sete províncias do país?Malanje, Huambo, Benguela, Huíla, Kunene, Bengo e, obviamente, Luanda?e ainda no Uíje, onde participei em estudos de campo em 1998 e já em 2002. No âmbito do seu trabalho junto das comunidades, as equipas da ADRA relacionam-se e interagem com as lideranças comunitárias, quer se tratem das chamadas “autoridades tradicionais” (chefes políticos e religiosos, líderes de opinião, etc.) quer de outras lideranças que, entretanto, vão emergindo e se afirmando fruto das influências externas a que tais comunidades estão sujeitas. Estou a referir-me aos pastores, catequistas, professores, enfermeiros, coordenadores de associações de camponeses e de grupos e núcleos comunitários de vária natureza, enfim, a uma realidade social e organizativa que emergiu e ainda está a emergir em muitas regiões do interior do país. Em todos os casos, a compreensão do papel dessas autoridades ou lideranças só é possível se tivermos em conta as

? Texto elaborado por Fernando Pacheco, agrónomo e Presidente da ADRA-Ação para o Desenvolvimento Rural e Ambiente no âmbito do Ciclo de Palestras sobre Descentralização e o Quadro Antárquico em Angola, organizado pela Fundação Friedrich Ebert, Luanda, 12/3/02.

instituições e outras formas organizativas endógenas ou as que foram (ou estão a ser) introduzidas por tão diferentes agentes externos.

Embora isso possa parecer redundante, é importante chamar a atenção para a necessidade de, ao abordarmos este tema das autoridades tradicionais, termos consciência de que não se está a falar de um todo homogéneo relativo às chamadas sociedades “tradicionais” ou locais, e isso constitui uma limitação da abordagem que pretendo fazer.

2

pois se os Estados do Kongo e do Ndongo resitiram apenas até ao século XVII, já Matamba, Kassanje, Bié, Bailundo e Lunda chegaram ao século XIX e Kwanyama aguentou-se até ao século XX¹ Ao contrário do que hoje é divulgado de forma irresponsável, em Angola os reinos não estavam organizados de acordo com as comunidades etnolinguísticas. Os falantes de umbundu integravam mais do que um reino (Bailundo, Huambo, Bié, por exemplo), o mesmo acontecia com as pessoas de fala kimbundu (Ndongo, Matamba, Kasanje, etc) ou cokwe.

Fragilizados pelas guerras e pela sangria dos escravos, os Estados foram perdendo o seu poder económico ? baseado fundamentalmente na agricultura ou criação de gado e no comércio com o Atlântico ? na medida em que a gestão da terra foi sendo posta em causa com as ocupações abusivas por parte de alóctones e o comércio passou para as mãos dos portugueses. Assim, acabaram por desagregar-se em chefias políticas menores (sobados na terminologia de origem kimbundu) de dimensão variável, ? mas cuja extensão geográfica e populacional vem diminuindo ao longo dos tempos ? mantendo-se uma relativa autonomia entre elas, salvo em casos excepcionais em que o poder dos antigos reinos ainda se faz sentir embora apenas em termos de expressão simbólica. Tal desagregação foi ainda favorecida pelo facto de as linhagens aristocráticas locais conferirem a primazia da lealdade ao grupo de parentesco em detrimento da autoridade central.

A lógica da divisão político-administrativa do Estado colonial acabou por se impor e o poder das chefias “tradicionais” foi perdendo importância, de forma progressiva, no condicionamento da vida económica e social dos respectivos povos. Para isso contribuíram vários factores, desde a acção de agentes externos já referidos (Estado colonial, Estado independente, Igrejas, ONG), mas também a perda de importância da caça (diminuição das terras comunitárias, proibição do uso de armas de fogo artesanais), a evolução dos sistemas de propriedade ou de uso de terra, o aparecimento de pessoas letradas a nível das comunidades (professores, pastores, enfermeiros). O poder antigo ficou limitado às chefias das linhagens, que se faziam sentir a nível de aldeias ou de grupos de aldeias, com actuação na resolução de conflitos, na gestão de terras cada vez mais exíguas, no culto dos antepassados, nas relações com o mundo sobrenatural (que lhes “conferia” o poder de fazer chuva ou garantir boas colheitas).

No quadro das reformas que se seguiram à eclosão da luta armada de libertação nacional, Portugal decidiu “enquadrar” o poder tradicional na organização do Estado vigente. Como fazem lembrar os juristas Virgílio Fontes Pereira e Carlos Feijó, o Decreto n.º 43897 de 6 de Setembro de 1961, sobre as regedorias, recusava a “imposição da fórmula municipalista sem que se verificassem os pressupostos para a sua implantação “ e estabelecia a necessidade de se recorrer a outras formas de instituições locais que se articulassem com a Administração, mas respeitando os usos e costumes da população. Com isso pretendia-se dizer que, apesar da abolição do Estatuto Indígena², a organização de autarquias locais, previstas na legislação portuguesa, era vedada nos territórios onde o progresso económico e social ainda não era “adequado”, na medida em que isso colidiria com os usos e costumes das populações autóctones.

¹ Neto, Maria da Conceição – História e etnicidade na sociedade angolana, 1996 (policopiado)

² Trata-se do “Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias de Angola, Moçambique e Guiné”, cuja última versão, datada de 1954, determinava que o regime de trabalho, o pagamento de impostos, o serviço militar, o ensino, a assistência médica, enfim, quase tudo era regulamentado de modo específico para quem não tivesse a cidadania portuguesa, os “indígenas”, por oposição aos “civilizados”.

As regedorias foram definidas como unidades administrativas chefiadas por um regedor nomeado pelo governador (de distrito ou de província) ouvidas as populações, e assessorado por um conselho de sua escolha no exercício das suas funções. Ainda de acordo com o decreto acima citado, as regedorias teriam representantes no Conselho Legislativo de Angola.

A identificação e os limites das regedorias deveriam seguir os usos e as tradições, e para isso seria necessário conhecer e investigar tais usos e tradições e negociar com as populações. Na prática, porém, a imposição de regras que estivessem de acordo com os interesses da administração sempre prevaleceram. Aos regedores foram definidas uma série de atribuições que tinham por objectivo a inserção da vida económica e social das populações no sistema colonial: o controle da população, a cobrança de impostos, o angariamento de força de trabalho, a reparação de estradas e caminhos, a imposição de culturas agrícolas, o canal de comunicação com o Estado e com o exterior em geral. Verifica-se, assim, que os regedores estavam investidos de certas funções de Estado.

Uma regedoria, em princípio, era dividida em grupos de povoações e povoações. Quando a implantação das regedorias era feita de forma mais sensata, procurava-se que os seus limites correspondessem, de forma genérica, aos antigos territórios dos “sobados” maiores (*ombala*, *ixi* ou *mbanza*, respectivamente nas línguas umbundu, kimbundu e kicongo). Para os grupos de povoações e simples povoações também deveria acontecer o mesmo, procurando-se adequação com os limites territoriais das “sobados” antigas de nível hierárquico inferior. Mas, infelizmente, o bom senso foi mais excepção do que regra, e daí as inúmeras e conflituosas aberrações derivadas de uma divisão político-administrativa que ignorou a realidade social e cultural vigente.

No mesmo decreto os portugueses definiram três níveis de chefias dentro de cada regedoria: o regedor, o chefe do grupo de povoações e o chefe de povoação³. Com bastantes reservas derivadas da complexidade do assunto, das perplexidades produzidas pela acção dos portugueses, do Governo do MPLA e da UNITA, e da falta de transparência na informação veiculada pelas próprias populações na tentativa de preservarem as suas identidades e instituições, foi possível estabelecer relações entre as designações portuguesas (sistema exógeno) e as designações em umbundu, kimbundu e kicongo (sistema endógeno) para os três níveis de poderes e respectiva conotação com os territórios a que dizem respeito (ver quadro anexo).

Embora a legislação portuguesa recomendasse que a nomeação dos regedores fosse antecedida por uma consulta às populações, isso também era mais excepção do que regra. Por outro lado, na intenção de preservarem a dignidade dos seus verdadeiros chefes, as comunidades autóctones – pelo menos a partir de certa altura – nem sempre as indicavam para o exercício das funções de regedor, de chefe de grupo ou de povoação, na medida em que isso significava a sua subalternização em relação à hierarquia do Estado. Em seu lugar, eram indicadas pessoas de confiança dos chefes, normalmente com ele aparentados, mais jovens e habilitados a negociar com a administração e o exterior em geral. Nascia assim um poder bicéfalo constituído por um chefe “administrativo” e por um outro “original”, ligado às linhagens aristocráticas, que procurava manter, na medida do possível, as funções e títulos antigos e que, na prática, geria a vida comunitária, e a quem os chefes “administrativos” prestavam obediência.

³ Povoação aqui corresponde a aldeia (*anzala*, *kimbo*, *hata*), não se devendo confundir com a povoação da divisão político-administrativa actual, que corresponde a uma unidade territorial mais ampla (*ombala*, *ixi*, *mbanza*)

No entanto, em certas circunstâncias, o Estado colonial favoreceu o reforço do poder dos chefes “administrativos” em prejuízo dos chefes “originais”, através de recompensas pelas ajudas prestadas: acesso a créditos bonificados e a outros factores de produção, benefícios dos sistemas de assistência técnica, facilidades na construção de residências, oportunidades de estudo para os filhos etc. Em consequência, aumentaram os factores de conflitualidade entre chefes “administrativos” e “originais”, agravados pelo aumento relativo da complexidade da gestão comunitária.

Tentei mostrar, embora de forma rápida e sem a necessária profundidade, que, ao contrário do que hoje é veiculado em certos círculos, o Estado colonial não deu um tratamento adequado ao poder tradicional. Não é verdade que tenha havido preocupação com o respeito pelos usos e costumes das populações. O Estado colonial desestruturou esse poder tradicional e reduziu-o à expressão dos seus interesses. Utilizando a retórica do respeito pelos usos e costumes, produziu uma legislação que excluía a maior fatia da população, remetendo-a a uma situação de não cidadãos por oposição aos que tinham direitos, isto é, os “civilizados”.

3. O poder tradicional: natureza e legitimidade

As sociedades a que se reportam os chamados poderes tradicionais – pela sua diversidade não se pode falar de um poder tradicional – são sociedades linhageiras cuja organização social é fundada no parentesco e cujo substrato filosófico-religioso se baseia no culto dos antepassados. Em situações em que uma comunidade linhageira se impõe a outras por via da anterioridade da ocupação do território e das alianças, que vai estabelecendo, gera-se um poder político que é justificado como um privilégio herdado dos antepassados da linhagem dominante. Isso favorece a criação de uma “classe” aristocrática cujo poder político assenta no parentesco e na religião, como sistema de representações jurídico-ideológicas, mas também nas relações económicas que se estabelecem principalmente pela gestão do acesso à terra (facilitado aos membros da linhagem dominante e seus aliados), pelo sistema de trocas a longa distância e pelo pagamento dos tributos devidos pelas linhagens subalternas. O culto dos antepassados constitui suporte do poder e é utilizado para conter reivindicações das gerações mais jovens e com estatutos desiguais, ou dificultar ou impedir a mobilidade social.

Após a independência, em 1975, por razões que já referi, o poder tradicional e suas instituições foram praticamente ignorados pelo poder de Estado, não lhe sendo reconhecidos constitucionalmente a sua existência e o seu papel enquanto representações locais de um poder público. Durante um certo período, o seu papel foi ofuscado pela presença do Comité de Acção do MPLA, que assumiu o monopólio do poder político e administrativo a nível local. Contudo, o reconhecimento tácito das autoridades acabou por se impor, na medida em que, por ausência de outros poderes públicos, eles foram chamados a desempenhar determinadas funções por delegação da Administração do Estado. A expressão máxima deste tipo de funcionalidade ocorreu quando, em 1992, tais instituições foram chamadas a decidir sobre quem deveria votar em vastas áreas do país onde não existiam outras formas de poder público ou instituições suficientemente idóneas para desempenhar tal papel. De qualquer modo, o seu desempenho, tendo sempre um cariz meramente utilitário, revelou a existência de estruturas **locais** de poder que preenchiam um vazio que o Estado socialista não conseguiu preencher. Ultrapassada a ideia do Estado totalitário omnipresente, a Lei Constitucional de 1992 tentou abordar a questão do poder local pela primeira vez na Angola independente. Os conceitos de autonomia local e de desconcentração e descentralização foram finalmente afluídos, e estabeleceu-se a definição de autarquia. Mas a lei

que deveria explicitar a estrutura e o funcionamento do poder local acabou por não ver a luz do dia.

Recentemente, quer o Governo, quer organizações da sociedade civil, decidiram trazer para a agenda do debate sobre a vida nacional a questão do poder tradicional e suas instituições. Num e noutro caso Ficou suficientemente claro que há um grande vazio de conhecimentos sobre o que representam hoje o poder tradicional e suas chefias: questiona-se a legitimidade, a representatividade, os títulos, as funções, o território de jurisdição, a autonomia, as relações com o Estado. Quase nada é pacífico.

No contexto actual de Angola o poder tradicional é um poder político anterior ao poder de Estado, com suporte na organização social e no parentesco, não reconhecido no plano jurídico e constitucional e cuja acção se faz sentir apenas a nível local. A pluralidade cultural e organizativa que lhe está subjacente e a falta de conhecimento sobre essa realidade aconselham-me a que, neste texto, para analisar os mecanismos de decisão e do poder das chefias tradicionais, tenha de me restringir à estrutura e funcionamento das instituições que tenham algum reconhecimento tácito por parte do Estado, quer pela atribuição de “subsídios”, quer pela relação utilitária que mantém com elas, as chefias. Queira-se ou não, esta é uma realidade incontornável, embora eu tenha consciência plena de que há autoridades reconhecidas pelo Estado mas sem qualquer aceitação por parte da população e outras que sendo aceites, não são reconhecidas pelo Estado, por razões de ordem política ou outras.

As autoridades tradicionais situam-se a três níveis hierárquicos, como já se referiu, e que oficialmente se traduzem hoje no regedor (ou soba grande), no soba e no sekulu. Estas designações têm sido contestadas pelo facto de se impor na terminologia oficial vocábulos de regiões sócio-culturais específicas. Por outro lado, os regedores (sobas grandes) contestam a generalização da terminologia “autoridades tradicionais” na medida em que isso não deixa transparecer a existência de níveis hierárquicos, “nivelando-se o que não se deve nivelar” pois um soba grande “não pode fazer parte da mesma reunião que um simples sekulu”. O que é certo é que hoje existe um número exorbitante de autoridades tradicionais. De acordo com dados oficiais, em 1998 eram pagos “subsídios” a mais de 30 mil “autoridades”, mais do que o dobro das existentes em 1975. A situação parece tender a agravar-se, na medida em que só na província do Uíje se pagam “subsídios” actualmente a cerca de 7500 “autoridades” das quais 387 regedores, 322 regedores adjuntos, 2535 sobas, 2495 sobas adjuntos e 2207 sekulus.

A legitimidade dessas autoridades continua a ser posta em causa. Como vimos, a adopção da estratégia de indicação de “sobas” administrativos visava determinados objectivos, que se mantêm válidos e talvez mais justificados por causa da guerra, pois, como me informou um regedor (*soma inene*) no Huambo, “em momentos de crise ou de guerra é natural que se protejam os verdadeiros chefes”. Por outro lado, é muito natural que em condições de maior estabilidade, as estratégias das autoridades tradicionais assumam outros contornos na sua relação com o Estado. Numa situação em que este faça sentir o seu poder e garanta certas benesses, a lógica e os critérios de escolha dos chefes podem sugerir alguém que possa satisfazer os interesses gerais da população em paralelo com os interesses das próprias chefias. No Uíje, em áreas relativamente próximas da sede da província, constatei que o poder a nível da regedoria (*mbanza*) é hoje exercido por uma espécie de troika em que o regedor é coadjuvado por um secretário habilitado para escrever e por um sekulu (*mbanda-mbanda*) que detém poderes especiais mágico-religiosos como, por exemplo, o de cuidar (preservar ou excluir) o poder do soba ou regedor, tendo-me sido claramente dito – o que é

raro e estranho – que ele é o “senhor do feitiço”, o justiceiro, o repressor. Na Catumbela, um adjunto do regedor com bastante poder económico e social e prestígio junto da população é reconhecido pela Administração, desenvolve estratégias modernizantes para captar as simpatias dos seus liderados e dos jovens em particular, mas não hesita em dizer que é um “fazedor de chuva” – embora não acredite nisso –, pois é preciso que o povo tenha receio dos seus poderes para o respeitar.

Outras especificidades podem ser encontradas em diferentes regiões do país. É o caso de algumas províncias do centro onde foram instituídas as figuras de regedores comunais e municipais – e no Bié mesmo a de regedor provincial – configurando-se, assim, um “poder paralelo” ao da Administração para tratar de assuntos “tradicionais”, como se os assuntos de governação tivessem tratamentos diferenciados para as pessoas e situações inseridas no mundo “moderno e civilizado”, e para as pessoas e situações inseridas no mundo “tradicional”, recriando-se uma ordem aberrante, injusta e ilegal, face à Lei Constitucional e aos desígnios de um país independente e democrático.

Em Benguela constatei um caso curioso. O regedor municipal do Cubal foi deposto há pouco tempo por iniciativa da população. A Administração decidiu que a sua substituição fosse feita de uma forma original. Lançou um apelo entre os sobas do município para apresentação de candidaturas para o lugar vago e foi organizada uma conferência eleitoral entre regedores e sobas que escolheram o novo regedor municipal dentre os onze candidatos inseridos num boletim de voto com as fotografias de cada candidato. Um exemplo de que elementos democratizantes podem ser inseridos nos processos de selecção e eleição das autoridades tradicionais. No Kwanza Sul tive conhecimento de um processo similar numa comunidade do município de Porto Amboim.

O fenómeno da deslocação de pessoas é outro aspecto a ter em conta. Quando uma comunidade ou grupo se divide porque uma ou mais partes se deslocam e outra fica, existe a preocupação imediata da escolha de um líder para a parte “órfã”, de acordo com os critérios estabelecidos, que assume a sua condição de forma provisória. Todavia, o longo tempo de deslocação acaba por legitimar tais chefias na orientação e representação das populações. É isso que pode estar a acontecer com as autoridades tradicionais “estacionadas” em Luanda e nas capitais da província há longos anos. O seu efectivo poder, contudo, depende da forma como o Estado e as ONG organizam os apoios à população deslocada. Se tais apoios não passam pelas chefias e chegam aos necessitados de forma directa ou através de grupos organizados, esse poder é quase nenhum.

A origem etnolinguística das chefias é importante mas não é determinante. Conheço alguns casos em que pessoas pertencentes a grupos ou comunidades diferentes das pessoas residentes puderam ser escolhidas como líderes. Aconteceu em Luanda, na Barra do Bengo (com um originário da Huíla), no Huambo, Pedreira (com um originário também da Huíla) e no Cubal (com um originário do Huambo).

Daqui se pode concluir que, com a ligação das chefias ao poder de Estado, e pelo que este pode representar em termos de prestação de serviços, ainda que hipotéticos, com destaque para a segurança, o papel das autoridades tradicionais reconhecidas pelo Estado aumenta e isso acaba por favorecer a sua legitimidade. Afinal, tais autoridades permanecem tanto no tempo no poder que acabam por ganhar o direito de reclamar a sua legitimidade. Ou, ainda, quem poderá garantir ou pôr em causa a legitimidade dos chefes, sejam eles “administrativos” ou “originais” numa situação de tanta perplexidade e falta de transparência? Isso não significa dizer que não reconheço a possibilidade de existência de inúmeras anomalias e de contestação à legitimidade de

autoridades “reconhecidas”. A própria Administração do Estado tem consciência disso e já há consenso sobre a necessidade de se modificar tais situações e de se acabar com as nomeações oficiais e com as indicações motivadas por razões políticas ou outras que não tenham o beneplácito das populações.

4. Mecanismos locais de poder e decisão

Como se viu, o poder tradicional caracteriza-se por não haver uma separação clara entre o político e o religioso, embora sejam visíveis certas tendências para uma progressiva separação, principalmente quando se trata de “chefes administrativos”. Porém, a componente mágico-religiosa da antiga autoridade política, que lhe dava muita força, parece estar a vazar para um outro manancial de sentimentos religiosos que as pessoas passam a transportar, o que permite que as igrejas cristãs ganhem mais autoridade e dinamismo.

O poder tradicional é, em regra, um poder autocrático, podendo decidir de forma descricionária sobre as mais diferentes questões, inclusivamente sobre a vida e a morte dos súbitos. Por outro lado, não existe separação entre os poderes executivo, legislativo (normativo) e judicial, que podem ser exercidos pela mesma pessoa (o chefe) ou pela mesma instituição (o conselho de notáveis, que se assume como órgão consultivo, deliberativo ou judicial). Regra geral, os notáveis (geralmente idosos, mas cada vez menos obrigatoriamente), que representam as linhagens mais importantes e representativas, constituem esse conselho (*onjango*, *mbanza*, *kibanga* ou *seka*) que modera o poder do chefe, aconselhando-o nas decisões fundamentais. O conselho funciona como uma espécie de corte, onde cada membro pode ter funções específicas, de maior ou menor peso na vida comunitária, desde o adjunto e substituto do chefe até ao responsável pelos aspectos mágicos. Começa agora a verificar-se a inclusão de mulheres e jovens em tais conselhos, principalmente pelos exemplos modernizantes que chegam de outras situações. Na Kahala (Huambo) ouvi uma opinião de que os *onjango* deveriam passar a aceitar mulheres e jovens no seu seio porque “isso era uma prática corrente na Assembleia Nacional”. A existência de líderes de opinião (*onganji*, *ngangavuala*), a par dos professores, enfermeiros e pastores, são também factores de moderação e contenção do poder autocrático, assim como a influência das igrejas e das ONG, principalmente quando favorecem a criação de organizações comunitárias de origem exógena (associações de agricultores, núcleos de senhoras, comités de água, comissões de pais, etc.) que “roubam” espaço aos chefes “tradicionais” e com ele partilham o poder e os processos de tomada de decisão.

O sistema de sucessão não obriga a que o descendente do chefe (pela via patrilinear ou matrilinear) seja obrigatoriamente o seu sucessor. O conselho de notáveis e representantes das principais linhagens pode ter um papel importante na escolha entre vários candidatos, que têm de ter um determinado perfil: pessoas com juízo, trabalhadores, com certo poder económico, honestas, respeitadas pelo povo, com bom poder oratório. Isso garante uma certa alternância de poder, até porque os cargos de chefia são cada vez menos vitalícios, começando já a ser regra que a população encontra formas para destituir quem não administra de acordo com os seus interesses.

De acordo com informação recolhida em várias regiões onde a ADRA trabalha, as autoridades tradicionais detêm, de forma genérica, as funções que se seguem, exercidas de forma mais ou menos autocrática ou colegial:

?? Estabelecem a ligação com os antepassados das linhagens dominantes;

- ?? Assumem os aspectos mágico-religiosos e práticas de feitiçaria ou fazem recurso a agentes específicos para esse efeito;
- ?? Administram a justiça, podendo dispor da vida e da morte dos seus súbditos;
- ?? Gerem a terra, protegem-na e condicionam o acesso a ela pelos seus súbditos ou por estranhos;
- ?? Gerem a vida comunitária nos aspectos ligados à caça, organização dos trabalhos agrícolas, a força de trabalho, a organização dos sistemas de troca;
- ?? Controlam a população, tanto do ponto de vista estatístico como de segurança;
- ?? Estabelecem normas sociais e jurídicas;
- ?? Orientam o recrutamento de mancebos para o exército;
- ?? Negoceiam as relações das comunidades com os diversos agentes externos que com elas se relacionam: Estado, ONG, agências das Nações Unidas, empresários e agentes privados, etc.;
- ?? Negoceiam a exploração de recursos naturais: lenha, carvão, materiais de construção (inertes), etc.;
- ?? Estabelecem ligações com os partidos políticos (embora a maioria seja militante do MPLA);
- ?? Transmitem informação ao povo;
- ?? São os porta-vozes das comunidades;
- ?? Assumem-se como elementos de ligação com as instituições do Estado.

É natural que algumas destas funções tenham já um carácter residual ou, ainda, que outras possam ser acrescentadas de acordo com as características do chefe ou com as condições locais.

Embora tenha consciência das limitações de uma sistematização desta natureza, acho que é útil dar uma idéia dos diferentes tipos de situações que têm ocorrido nas áreas de intervenção da ADRA em termos do exercício do poder local:

- 1) Uma primeira situação em que as chefias ditas tradicionais perderam prestígio, autoridade e poder e se apresentam como lideranças fracas com pouca ou nenhuma influência sobre os liderados, que procuram, por si próprios, ou com ajuda de agentes externos (ONG, empresários), gerir a sua vida com ou sem acção colectiva. Nestes casos, até mesmo a componente mágico-religiosa esta a ser orientada para outras direcções, assumindo as igrejas maior autoridade e dinâmica nos processos de tomada de decisão. Esta situação é muito comum nas áreas próximas dos centros urbanos.
- 2) Numa outra situação, perante a agressividade e as pressões dos agentes externos, ou pela sua ausência, as lideranças assumem a necessidade de auto-defesa em termos sociais, económicos e culturais, insularizam-se e reforçam o seu pendor “tradicionalista”. Nestes casos a chefia “original” ou “de linhagem” é mais protegida e actuante, dirigindo os “chefes administrativos” que contactam os agentes e poderes externos e lhe estão completamente subordinados. Aqui o poder mágico-religioso é, ainda, bastante centrado na figura do próprio chefe conhecido e reconhecido. Encontram-se principalmente em regiões isoladas ou que foram muito atingidas pela guerra.
- 3) Finalmente, numa terceira situação que corresponde a um cenário bem diferente, as chefias modernizam-se e adoptam estilos de poder e liderança de acordo com as organizações e instituições exógenas de referência (Estado, ONG, empresários). Muito abertas a inovações, fazem no entanto recurso aos poderes mágicos de terceiros, que colocam ao seu serviço para

manipularem os sentimentos religiosos dos liderados e assumem um poder económico crescente pelo papel que exercem como provedores de empregos e créditos. Constituem um embrião de um certo tipo de empresário e poderão assumir, muito provavelmente, novo protagonismo num futuro poder autárquico, aliando-se a quem oferecer mais garantias ao desenvolvimento das suas estratégias pessoais. Caso a questão das terras comunitárias não seja devidamente resolvida poderão vir a apropriar-se delas com títulos em seu proveito pessoal.

No entanto, é necessário referir que a alteração ou permanência dessas situações pode estar dependente das características das lideranças.

Penso ser legítimo concluir que o poder tradicional de que estamos a falar não tem qualquer carácter estático como a sua designação faz pressupor. É por essa razão que eu contexto tal designação. Pelo contrário, pelas mais diversas razões, encontramos vários poderes locais que podem ter características comuns mas que se diferenciam no que respeita a pluralidade cultural, mas também às diferentes formas de evolução face ao contacto com instituições da sociedade global moderna. Se é verdade que os aspectos autocráticos continuam muito presentes, eles estão sendo amenizados pelos exemplos de ética e mudança democrática que são transportada pelas igrejas, ONG e pelas instituições do Estado.

5. As relações entre o Estado e o poder tradicional

Muito do que disse atrás dá idéia da relação que o Estado angolano mantém com as autoridades tradicionais, mas vale a pena tecer mais algumas considerações sobre o assunto.

Coloca-se, muito frequentemente, a seguinte questão: a “autoridade tradicional”, enquanto representante local de um certo poder político, representa os interesses do seu grupo, comunidade ou sociedade, ou o Estado junto desse mesmo grupo, comunidade ou sociedade? Esta questão, que aparenta ser óbvia, não está respondida de forma definitiva.

Num documento oficial do Ministério da Administração do Território de 1994 pude ler que “na divisão político-administrativa de Angola não conseguimos determinar exactamente o lugar das Autoridades Tradicionais e, mais adiante encontrei que “devemos ter em mente que as Autoridades Tradicionais, como representante das populações”. Esta ambiguidade é fruto da maneira pouco cuidada como se encarou o poder tradicional na legislação desde o alvor da independência.

A questão vista do lado das autoridades tradicionais é igualmente ambígua. Numa reunião com um grupo de chefes em Malanje coloquei frontalmente a pergunta se eles se consideravam representantes do Estado junto das populações, ao que eles negaram, assumindo-se com “parceiros do Estado”. Todavia, quando se discutiu a questão dos subsídios e do fardamento eles reagiram noutro sentido, afirmando-se “representantes do Estado” junto das populações. Acredito, mais uma vez, que estas perplexidades derivam da falta de clarificação da legislação. Acontece, porém, que, na parte das autoridades tradicionais, há certas vantagens, neste momento, em ser “Estado” pelo que este representa em termos de poder impositivo, de prestígio e de segurança o que corresponde a certas estratégias de tais autoridades, que acreditam que um dia chegará a sua vez. Se o Estado reconhecer o poder tradicional e seus agentes e negociar com eles um estatuto

que inclua o aspecto remuneratório pela prestação de um serviço público, a questão poderá ser resolvida.

Com os recentes desenvolvimentos, parece haver já um consenso de que o poder tradicional não é, definitivamente, um poder de Estado, mas deve ser de elementar justiça o seu reconhecimento “de jure” pelas seguintes razões:

- ?? Por se tratar de um poder público que resistiu ao longo dos tempos às influências do Estado colonial, das igrejas, do Estado angolano, da UNITA, dos exércitos, das ONG, etc. continuando a desempenhar funções e papéis que até hoje não são atributos de nenhuma outra forma de poder;
- ?? Por se tratar de um poder político próximo de uma larga camada da população, quer do ponto de vista geográfico, quer do ponto de vista social ou estrutural, na medida em que conforma um determinado substrato ideológico e uma certa visão do mundo;
- ?? Porque poderá assumir um papel importante para a “evolução” para outras formas de organização do poder local mais democráticas de acordo com os preceitos da futura Constituição do país;
- ?? Pelo facto de ser um poder legitimado pela história e pela cultura das populações que representam.

As relações entre o Estado e o poder tradicional processam-se numa base impositiva, como se se tratasse de um escalão inferior do poder de Estado. Esta é uma realidade tangível, mesmo que o discurso oficial tente ser, por vezes, diferente. Sendo já claro que o poder tradicional não é poder de Estado, o que este tem de fazer, com a máxima urgência – e independentemente do que venha a ser decidido sobre a questão do reconhecimento “de jure” – é definir mecanismos de negociação para o estabelecimento de relações de parceria entre os dois tipos de poderes, sem que isso signifique a ampliação dos poderes de um poder não democrático num quadro político que se pretende democrático.

Neste domínio a ADRA tem uma experiência que seria interessante dar a conhecer mas de forma limitada por falta de tempo. Reconhecendo o poder e o papel que as chefias locais ainda jogam, qualquer intervenção da ADRA numa comunidade é negociada com tais chefias. A aproximação a elas obriga, também, a um conhecimento, tão profundo quanto possível, das formas da organização endógenas e de outras lideranças existentes. No decorrer da acção haverá maiores ou menores dificuldades consoante o poder tradicional entendeu e assumiu os novos processos. Se, por um lado, a acção da ADRA reforça, em certa medida, o poder dos líderes, por outro, esse poder é “condicionado” (moderado) pela influência na melhoria da “governança”, transparência, prestação de contas, respeito pela opinião de outros, pelos novos papéis dos conselhos (presença de mulheres e jovens), direitos humanos, e, sobretudo, pela partilha de poder com as novas formas organizativas que vão surgindo com papel relevante na vida económica, social e cultural das comunidades.

6. O poder tradicional e a futura administração autárquica

O quadro descrito é complexo e confuso. As informações e opiniões expressas são, seguramente, discutíveis. Acontece que, dado o abandono em que esta e outras questões que dizem respeito à vida das populações e comunidades principalmente rurais, o desconhecimento hoje é grande. Então, o que é necessário, é procurar conhecer, estudar, debater para que o país esteja mais capaz de enfrentar este problema. Por outro lado, a sua abordagem tem de ser vista em termos de longo prazo, sem as paixões que o actual momento político necessariamente fazem suscitar.

Parafraseando uma conhecida historiadora angolana, o passado é passado, não tem volta, nem seria desejável que tivesse. Por isso, não fazem qualquer sentido os apelos que por vezes se ouvem de regresso às tradições, como se a história pudesse voltar para trás. Como tentei fazer notar, as mudanças provocadas por factores diversos indiciam um quadro sociológico e político do país, a nível das comunidades e sociedades que estamos a tratar, bastante diferenciado, fruto, também, das dinâmicas internas de tais comunidades e sociedades. Nesta perspectiva, o “havemos de voltar” de Agostinho Neto deve ser entendido de forma dialéctica, pois isso não representa o regresso às origens e ao passado, mas a reivindicação do património cultural e histórico que conforma uma identidade nacional que deve ser resgatada.

Exactamente por essa razão, defendo que qualquer mudança no quadro político a nível das estruturas locais do poder deve ser encarado com bastante prudência para que os choques não sejam brutais. A ausência do poder do Estado em vastas regiões do país criou um vazio imenso que só foi parcialmente preenchido pelo poder tradicional. Devido à guerra, a vida nos municípios e comunas foi profundamente alterada, pois a maior parte da população com profissões diferenciadas (enfermeiros, professores, funcionários vários) deslocou-se para as cidades. Hoje, a população que lá se encontra é uma população deslocalizada, oriunda das aldeias, com estilos de vida e habilidades bem diferentes. Trata-se de um outro universo social e cultural, que pouco tem a ver com as antigas vilas do interior, que tinham características muito próprias. Numa perspectiva de paz, não é de prever um regresso significativo desses quadros e profissionais. Então, a reconstrução das sedes dos municípios e comunas e das suas estruturas terá de ser feita de forma distinta. Nesse sentido, as autoridades tradicionais mais dinâmicas e as lideranças comunitárias aproximar-se-ão de forma tendencial para as sedes das comunas e municípios. Tive ocasião de verificar isso na Caála, onde os agricultores de maior destaque já não regressaram às aldeias para viver, mas apenas para cultivar as suas lavras, começando a transformar-se em “urbanos”.

Não sou de opinião favorável a uma espécie de refundação do poder tradicional. Àqueles que hoje defendem tal caminho, direi que, se é necessário corrigir os erros e as injustiças do passado em termos do reconhecimento desse poder, não faz sentido que num país que quer construir a democracia se procurem restaurar poderes autocráticos que violam de forma evidente alguns dos mais elementares direitos humanos e alguns princípios constitucionais. Não faz sentido restaurar e ampliar, em nome da tradição, um poder que está ainda ligado ao fenómeno religioso, que discrimina mulheres e jovens, que concentra numa pessoa ou instituição as funções executiva, legislativa (normativa) e judicial, que dificulta ou impede a mobilidade social dos grupos que não estão ligados às elites. Então, entendo que devo subscrever as propostas já avançadas pelos juristas Carlos Feijó e Virgílio Fontes Pereira de prever a existência de um poder local híbrido que contemple para além das autarquias, as formas organizativas da sociedade civil – a que tenho vindo a fazer referência - e as instituições do poder tradicional. Com tal figurino, acredito que poderemos fazer uma transição pacífica e suave da situação actual para uma outra em que os poderes locais reflectam uma articulação adequada entre os aspectos democráticos e a realidade

cultural e, ao mesmo tempo, introduzir, de forma progressiva aspectos democratizantes no exercício do poder tradicional, aproveitando o que é de aproveitar das instituições tradicionais.

Assim sendo, o poder tradicional vai continuar a desempenhar um papel importante. E torna-se necessário aprofundar o conhecimento sobre as especificidades locais e de experiências inovadoras, como a relatada no município do Cubal. A nova divisão político-administrativa terá de ser conduzida por forma a que os futuros limites territoriais sejam bem negociados e reflectam um equilíbrio entre o antigo (*ombala's, mbanza's, etc*) e o oficial, pois este, em muitos casos, já está suficientemente consolidada para ser alterado.

Igualmente não sou de opinião favorável à criação de uma câmara a nível do parlamento para os representantes do poder tradicional. Os reinos do passado já não existem e não devem ser resgatados por decreto. As experiências da Assembleia do Povo e da Assembleia Nacional mostram que a contribuição dos representantes do poder tradicional para a discussão de temas de abrangência nacional não é relevante. Porque me parece que a palavra de ordem deve ser a do fortalecimento do poder a nível dos municípios e comunas, entendendo que é aí que o poder tradicional pode desempenhar um papel qualitativamente mais elevado do que acontece hoje a nível de povoações e aldeias. Será uma oportunidade histórica para se reconstituir o poder político local num nível qualitativamente diferente e de forma mais sustentada.

ANEXO

QUADRO RELATIVO À CORRESPONDÊNCIA ENTRE AUTORIDADE E TERRITÓRIO EM SOCIEDADES LOCAIS DAS ÁREAS CULTURAIS UMBUNDU, KIMBUNDU E KICONGO

Autoridade (sistema exógeno, em português)	Autoridade (sistema endógeno, em umbundu)	Autoridade (sistema endógeno, em kimbundu)	Autoridade (sistema endógeno, em kicongo)	Território onde se exerce o poder (sistema exógeno, em português)	Território onde se exerce o poder (sistema endógeno, em umbundu)	Território onde se exerce o poder (sistema endógeno, em kimbundu)	Território onde se exerce o poder (sistema endógeno, em kicongo)
Regedor	<i>Soma inene</i>	<i>Muene ixi</i>	<i>Mweni-a-mbanza</i>	Regedoria	<i>Ombala</i>	<i>Ixi ou mbanza</i>	<i>Mbanza</i>
Chefe de grupo de povoações	<i>Soma</i>	<i>Soba</i>	<i>Soba</i>	Grupo de aldeias ou de povoações	<i>Imbo linene</i>	?	?
Chefe de povoação	<i>Sekulu</i>	<i>Sobetu</i>	<i>Mfumu-a-hata</i>	Aldeia	<i>Imbo</i>	<i>Sanzala</i>	<i>Hata</i>

Nota: As interrogações significam que não se encontraram correspondências.