

CARTA AFRICANA SOBRE VALORES DA DECENTRALIZAÇÃO, GOVERNAÇÃO LOCAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL

Introdução



A União Africana (UA) adotou a “Carta Africana sobre os Valores de Princípios da Descentralização, Governação Local e Desenvolvimento Local” em 2014. A Carta é o primeiro real esforço da UA para promover sistemas descentralizados de governação no continente. Esta fornece um quadro para governação local, no qual as partes signatárias da Carta que são obrigadas a implementar nos seus respectivos países.



A Carta é uma resposta a muitos problemas ligados à governação centralizada na África, tais como má prestação de serviços, e uma governação insensível e que não presta contas. A Carta tem por objectivo melhorar as formas de subsistência dos povos do continente através de uma descentralização efectiva. O potencial da Carta para atingir esses objectivos depende de três factores:

- i. membros da UA assinando e ratificando (isto é, adoptando uma lei nacional para trazer o conteúdo da Carta para o direito interno);
- ii. subsequente implementação efectiva pelos países membros; e
- iii. a essência do quadro da descentralização.

17/55

Tal como na maioria dos instrumentos internacionais, os Estados membros da UA estarão legalmente vinculados pela Carta, uma vez ratificada. Até finais de 2019, apenas 17 dos 55 países membros da UA tinham assinado a Carta, enquanto apenas seis ratificaram.

Quais são os pontos fortes e fracos da Carta?



Governo local democrático

A Carta contém várias disposições promissoras que procuram promover a governação local democrática. Exige que os governos locais sejam geridos por conselhos e órgãos executivos democraticamente eleitos. Ela também orienta os governos centrais a aprovarem a legislação e que reconheçam o direito e o dever das comunidades a participarem da governação local.



A existência de governos locais

A Carta exige que os estados membros reconheçam a estabelecimento do governo local na legislação ordinária nacional, contrariamente às constituições nacionais. Assim, não oferece forte protecção para a instituição dos governos locais (Vide também as Fichas Informativas #4 e #5). Entretanto, a Carta proporciona uma protecção válida para a existência de governos locais individualmente, entre outros aspectos, e requer consulta com esses governos locais antes da sua desestabilização, composição ou existência dos seus limites revista. (vide Ficha Informativa #4).



Poderes e funções

A Carta atribui o poder discricionário aos estados membros para definir os poderes dos governos locais. Alguns dos países membros podem, assim, não descentralizar funções que são importantes para o mandato de desenvolvimento dos governos locais, mesmo após a sua ratificação. Contudo, uma vez tomada a decisão pelo governo para descentralizar poderes e funções, a Carta exige que estes sejam completos e exclusivos, o que sugere um factor de poder de decisão final.



Arrecadação de receitas

A Carta reconhece que é importante que os governos locais arrecadem parte significativa de suas receitas por seus próprios meios, o que requer a descentralização do poder tributário. No entanto, é vaga tanto sobre os tipos de impostos como sobre as taxas que estes governos locais podem cobrar, o que afecta o nível valor que as autoridades locais podem cobrar. A Carta também requer que os estados membros permitam que os governos locais contraiam empréstimos, mas de forma responsável. Em último lugar, a Carta incentiva a adopção de outros métodos de arrecadação da receita necessária para o desenvolvimento económico local, como é o caso de parcerias público-privadas.



Transferências intergovernamentais

A Carta prevê um quadro sólido no que se refere à transferência de fundos do governo central para o governo local como um todo, bem como para cada autoridade local. Ela estabelece que uma percentagem da receita arrecadada pelo nível central deve ser transferida para os governos locais. Também prevê que as subvenções condicionais e incondicionais estejam em conformidade com os princípios de sustentabilidade, adequação, transparência e previsibilidade.



Recursos naturais

A Carta obriga os governos centrais a implementar mecanismos que garantam que as comunidades se beneficiem da exploração dos recursos naturais locais. Além disso, requerer-se que os governos centrais redistribuam equitativamente as receitas provenientes desses recursos entre os governos locais e as comunidades.



Autonomia financeira

A Carta impõe que os governos centrais promulguem legislação que proporcione às autoridades locais "a responsabilidade total de gerir os recursos financeiros no nível local" - artigo 16(5)(a). Embora o papel dos governos locais seja reconhecido pelos governos centrais na supervisão da despesa de receita no nível local, a Carta afirma que tal papel deve ser exercido sem prejudicar a autonomia financeira local.



Autonomia administrativa

A Carta orienta os estados membros a concederem aos governos locais poder sobre sua administração, incluindo a contratação, promoção e exoneração de pessoal (vide Fichas Informativas #4 e #5).



Supervisão do governo local

A Carta requer que o governo central faça supervisão das finanças do governo local e estabeleça mecanismos para monitorar o cumprimento e o desempenho do governo local nos seus exercícios financeiros. Reconhece diferentes formas de apoio que devem ser fornecidas às autoridades locais: financeiras, administrativas e tecnológicas. Os governos centrais também são incentivados a capacitar os governos locais através de vários programas de capacitação.

Embora o sistema de monitoria e apoio da Carta seja progressivo, o regime de intervenção nacional o mesmo não se aplica quando se trata de governos locais. A Carta não menciona de forma expressa a necessidade de regulamentar ou limitar os poderes de intervenção dos governos superiores nos governos locais. Também não determina mecanismos de supervisão quando esses poderes de intervenção são invocados. Essas omissões representam um perigo para a autonomia local, conforme definido na Ficha Informativa #4.



Cooperação intergovernamental

A Carta fornece um quadro para a cooperação intergovernamental com vista a garantir a viabilidade e efectividade dos governos locais. Entre outros aspectos, a Carta reconhece a necessidade dos governos superiores (central e provinciais) consultarem os governos locais sobre questões que os afectam. O direito dos governos locais de formarem associações também é reconhecido, bem como a necessidade de os governos centrais apoiarem essas associações.



Desenvolvimento local

A Carta procura promover o papel do governo local no desenvolvimento local. Ela exige que os governos centrais trabalhem em estreita colaboração com as autoridades locais no desenvolvimento de quadros legislativos, financeiros e institucionais que possibilitem e promovam investimentos ou iniciativas de desenvolvimento do sector privado e da comunidade. A Carta afirma que as autoridades locais devem prestar contas às comunidades locais pela adopção e implementação de decisões e políticas de desenvolvimento local, bem como pela gestão de recursos financeiros. A mesma impõe que as autoridades locais desenvolvam iniciativas pró-pobres e prestem atenção especial aos grupos marginalizados e vulneráveis.



Líderes tradicionais

Conforme o exposto na Ficha Informativa #9, os líderes tradicionais continuam relevantes em muitas partes da África. Infelizmente, a Carta não reconhece de forma expressa seu papel nem fornece orientação sobre sua relação com os governos locais. A Carta apenas impõe que, no exercício dos seus poderes, as autoridades locais tomem em consideração e mostrem respeito pela realidade, valores e costumes locais - o que, no contexto africano, inclui o papel dos líderes tradicionais.

Em suma

O quadro de descentralização da Carta coloca o governo local no centro da prestação de serviços e do desenvolvimento local, comprometendo seus membros para uma governação democrática da base ao topo (bottom-up). A Carta fundamentos sobre os quais se constrói uma descentralização para o desenvolvimento.