

O Constitucionalismo de Angola e a sua Constituição de 2010

The Constitutionalism of Angola and its 2010 Constitution

Jorge Bacelar Gouveia¹

Universidade Nova de Lisboa, Portugal

jbg@fd.unl.pt

Resumo

O Constitucionalismo de Angola deve ser entendido pela análise da sua evolução histórico-política, na qual se evidenciam quatro períodos: (i) o período colonial, durante a ocupação portuguesa; (ii) o período da I República, de influência do modelo da democracia popular, com a Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1975; (iii) o período da implantação da II República, com a aprovação das Leis Constitucionais de Revisão em 1991 e 1992, bem como a celebração dos Acordos de Bicesse em 1991; (iv) o período de consolidação do Estado de Direito Democrático por meio da aprovação da definitiva Constituição de 2010. A atual Constituição da República de Angola de 2010 aprofunda o programa político-constitucional da II República, correspondendo à sua plenitude, além de ter reorientado o sistema de governo no sentido da consagração de um presidencialismo, mas sendo notórios como traços fundamentais do Constitucionalismo Angolano, observando o texto constitucional vigente, os princípios fundamentais de um Estado de Direito, Republicano, Unitário, Democrático e Social.

Palavras-chave: Constituição, Angola, transição constitucional, Estado de Direito, identidade constitucional.

Abstract

The constitutionalism of Angola should be understood by the analysis of its historical and political developments, in which four periods are evident: (i) the colonial period of Portuguese occupation; (ii) the period of the First Republic, the influence of the popular democracy model, with the Constitutional Law of Angola People's Republic of 1975; (iii) the period of implementation of the Second Republic, with the approval of the Constitutional Review in 1991 and 1992, and the signing of the Bicesse Accords in 1991; (iv) the consolidation period of democracy and rule of law by adopting the final 2010 Constitution. The current Constitution of the Republic of Angola

¹ Professor Catedrático de Direito. Universidade Nova de Lisboa. *Campus* Campolide, Faculdade de Direito, 1099-085, Lisboa, Portugal.

2010 deepens the political and constitutional program of the Second Republic, corresponding to its fullest, and have reoriented the system of government towards the presidentialism, but being notorious as fundamental elements of the Angolan Constitutionalism, observing the current Constitution, the principles of the rule of law, republican State, unitary of public power, representative democracy with referendum and a social State approach.

Keywords: Constitution, Angola, constitutional transition, rule of law, Constitutional identity.

O Constitucionalismo de Angola

Periodificação da evolução histórico-política de Angola

Não obstante a centralidade da sua Constituição e o lugar que tem na terceira vaga do Constitucionalismo de Língua Portuguesa, Angola como nação e como território não surgiram no plano político apenas em 11 de novembro de 1975 – data da sua independência – ou em 3/5 de fevereiro de 2010 – momentos, respetivamente, da aprovação da atual Constituição da República de Angola (CRA) pela Assembleia Nacional, no exercício de poderes constituintes, e da sua promulgação pelo Presidente da República.

Inserindo-se na rota dos Descobrimentos Portugueses da Idade Moderna, é aí que Angola pode mergulhar as suas raízes mais profundas, ou até mesmo indo mais às ancestrais culturas que precederam a colonização portuguesa².

O itinerário histórico-político de Angola permite dividir as seguintes fases:

- a *fase colonial*, da descoberta e ocupação portuguesa;
- a *fase da I República*, com a independência política no exercício do direito à autodeterminação contra a potência colonizadora e posterior recepção de um regime inspirado no socialismo soviético;
- a *fase da transição para um regime jurídico-constitucional de Estado de Direito Democrático*, após os Acordos de Bicesse, com a abertura ao pluralismo político-social, a realização das primeiras eleições multipartidárias presidenciais e legislativas e o (infeliz) regresso à guerra civil;

- a *fase da consolidação político-constitucional*, com a adoção de uma Constituição, completa e definitiva, aprovada por um parlamento pluripartidário em 2010³.

Certamente que esta não é a única maneira de se conceber a evolução histórico-política de Angola, mas julga-se que esta periodificação tem o mérito de atender aos tópicos mais relevantes para o Direito Constitucional, que são aqueles que se relacionam com a organização do poder público e a proteção dos direitos fundamentais.

Tal não anulará a validade de outras tantas periodificações que possam tornar mais salientes critérios de índole económica e social, na medida em que os mesmos espelhem, de um modo mais rigoroso, tendências de evolução da sociedade angolana em cada um daqueles regimes político-sociais⁴.

A época colonial portuguesa (1482-1974)

Angola foi descoberta por Diogo Cão, entre 1482 e 1486, tendo aquele navegador português chegado à foz do rio Zaire e zonas circundantes.

Desde cedo o território angolano assumiria a configuração que tem hoje, com o território principal e o enclave de Cabinda.

A colónia de Angola seria constituída em 1575, com a chegada de Paulo Dias de Novais, que se instalou na localidade que a partir de 1576 se chamaria Luanda.

No período constitucional português⁵, o território de Angola seria sempre objeto de constitucionalização na indicação geográfica de Portugal, como o

² Sobre a História de Angola em geral, ver Carvalho (1992, p. 152 e ss.), Enders (1997, p. 27 e ss.), Birmingham (1999, p. 106 e ss.), Pahula (2010, p. 87 e ss.).

³ Assim, referindo-se à I e à II Repúblicas, cfr. Guedes (2005, p. 41 e ss.).

⁴ Com elementos sobre a evolução constitucional de Angola, ver Correia e Sousa (1996, p. 13 e ss.), Araújo (2000, p. 192 e ss.), Guedes (2005, p. 9 e ss.), Almeida (2009a, p. 22 e ss.), Damião (2010, p. 24 e ss.), Thomashausen (2010, p. 323 e ss.), Gouveia (2012, p. 174 e ss., 2014a, p. 99 e ss.), Araújo e Nunes (2014, p. 177 e 178).

⁵ Com contributos sobre este período colonial português de Angola, com aspetos comuns a outras colónias, ver Cunha (1953, p. 5 e ss., 1958, p. 18 e ss.), Caetano (1971, p. 79 e ss.), Guedes (1973, p. 141 e ss.), Carvalho (1992, p. 153 e 154), Correia e Sousa (1996, p. 14 e ss.), Enders (1997, p. 79 e ss.), Feijó (1999, p. 193 e ss.), Araújo (2000, p. 193 e ss., 2009, p. 199 e ss., 2012, p. 164-165), Gonçalves (2003, p. 11 e ss.), M'bokolo (2011, p. 201 e ss.), Thomashausen (2010, p. 324 e ss.), Fage e Tordoff (2010, p. 227 e ss.), Damião (2010, p. 24-25), Nunes (2011a, p. 382 e ss., 2011b, p. 117 e ss.), Medina (2011, p. 37 e ss.), Barroso (2012, p. 39 e ss.), Feijó (2012, p. 270 e ss.) e Serra (2013, p. 51 e ss.).

atestam os seus textos constitucionais, desde logo os textos monárquicos:

- o art. 20º, III, da C1822: “Na África Ocidental, [...] Angola, Benguela e suas dependências, Cabinda e Molembo [...]”;
- o art. 2º, § 2º, da Carta Constitucional de 1826 (C1826): “Na África Ocidental, [...] Angola, Benguela, e suas dependências, Cabinda e Molembo [...]”;
- o art. 2º, § 2º, da C1838: “Na África Ocidental, [...] Angola e Benguela, e suas dependências, Cabinda e Molembo [...]”.

O Ato Adicional de 1852, uma das revisões constitucionais da C1826, marcou uma nova fase no regime político-constitucional de Angola: foi considerada uma das Províncias Ultramarinas, estabelecendo-se no seu art. 15º um regime jurídico-constitucional que permitia que as Províncias Ultramarinas pudessem ser “[...] governadas por leis especiais”, e fixando-se a faculdade de o governador-geral tomar as “providências indispensáveis para acudir a alguma necessidade tão urgente que não possa esperar pela decisão das Cortes, ou do Governo” (Art. 15º, § 2º, do Ato Adicional de 1852).

Mais tarde, ainda no período monárquico, na sequência da Conferência e do Tratado de Berlim⁶, Angola – como Moçambique – sofreram uma “intensificação colonizadora”, na mira da consolidação dessa possessão territorial, mas também visando a captação de mais matérias-primas.

O território colonial português, no tempo da I República, foi objeto de uma referência especial, estabelecendo a Constituição de 1911 (C1911) – se bem que omitindo a relação das diversas possessões ultramarinas – a orientação geral segundo a qual “Na administração das províncias ultramarinas predominará o regime da descentralização, com leis especiais adequadas ao estado de civilização de cada uma delas” (Art. 67 da C1911, na sua versão original).

O assunto seria retomado pela revisão constitucional da C1911 aprovada pela Lei nº 1005, de 7 de agosto de 1920, que *ex professo* aprofundaria o regime com novas disposições, especificando melhor aquela disposição constitucional inicial, com base no conceito de “colônia”, ao prescrever que “As colônias portuguesas gozam, sob a fiscalização da metrópole, da au-

tonomia financeira e da descentralização compatíveis com o desenvolvimento de cada uma, e regem-se por leis orgânicas especiais e por diplomas coloniais nos termos deste título” (Art. 1º da Lei nº 1005, de 7 de agosto de 1920).

No âmbito da vigência do Estado Novo, que teve na Constituição de 1933 (C1933) o seu fundamento jurídico-constitucional, os territórios ultramarinos africanos portugueses sofreram alterações no tocante à sua organização político-administrativa.

Na delimitação do território, retomando a técnica da enumeração das possessões ultramarinas, Angola é referida no art. 1º, § 2º, da C1933: “Na África Ocidental [...], Cabinda e Angola”.

Na versão inicial deste texto constitucional⁷, tais territórios eram ainda considerados “colônias”, sendo constitucionalmente incluídos no âmbito do Ato Colonial, um texto aprovado pelo Decreto-Lei nº 22 465, mas com o mesmo valor da C1933, em que avulta a seguinte disposição: “Os domínios ultramarinos de Portugal denominam-se colônias e constituem o Império Colonial Português” (Art. 3º do Ato Colonial).

Só que a evolução da política-internacional, sobretudo depois do reconhecimento do direito à autodeterminação dos povos que passou a constar da Carta das Nações Unidas a partir de 1945, determinou que Portugal modificasse o regime jurídico-constitucional de tais territórios, passando a ser qualificados como “províncias ultramarinas”, com isso se mostrando a sua (aparente) maior autonomia e ao mesmo tempo (suposta) pertença sócio-cultural à Metrópole.

Foi por isso que a revisão constitucional de 1951 incidiu sobre o tema dos territórios ultramarinos, revogando o Ato Colonial e integrando-o, com alterações, no texto da C1933: a Lei nº 2 048, de 11 de junho de 1951, que incluiu no Título VII da Constituição documental os arts. 133º a 175º, sob a epígrafe “Do Ultramar Português”, que substituiu a anterior e original epígrafe “Do Império Colonial Português”, que remetia para o Ato Colonial.

Consequentemente, em 1953, foi aprovada a *Lei Orgânica do Ultramar Português*, a Lei nº 2066, de 27 de junho de 1953, diploma alterado pela Lei nº 21 19, de 24 de junho de 1963.

E ainda antes tinha sido publicado o Decreto-Lei nº 39 666, de 20 de maio de 1954, que aprovou o

⁶ Sobre a importância da Conferência e do Tratado de Berlim, ver Cunha (1957, p. 51 e ss.), Caetano (1971, p. 79 e ss.), Brunshwig (1972, p. 39 e ss.), Coquery-Vidrovitch (2011, p. 164 e ss.), M'bokolo (2011, p. 311 e ss.), e Feijó (2012, p. 293 e ss.).

⁷ Sobre a C1933 e as suas revisões, ver, por todos, Gouveia (2013, p. 434 e ss.).

“Estatuto dos Indígenas Portugueses da Guiné, Angola e Moçambique”⁸.

A partir da década de sessenta do século XX, a luta de libertação de Angola assumiu-se como luta armada e o 4 de fevereiro de 1961 foi a data que marcou o seu início⁹.

O regime colonial português, em manifesto estertor interno e ultramarino, ainda aprovou a última revisão constitucional à C1933 pela Lei n.º 3/71, de 16 de agosto. Um dos pontos centrais dessa revisão constitucional era a tentativa de salvar a pertença das colónias, mudando algumas das regras. Angola passou a designar-se por “Estado de Angola”, ainda que de estadual nada possuísse, mais não sendo do que uma mera região autónoma no Estado de Portugal: “Os territórios da Nação Portuguesa situados fora da Europa constituem províncias ultramarinas, as quais terão estatutos próprios como regiões autónomas, podendo ser designadas por Estados, de acordo com a tradição nacional, quando o progresso do seu meio social e a complexidade da sua administração justifiquem essa qualificação honorífica” (Artigo único da Lei n.º 3/71, de 16 de agosto, que deu esta nova redação ao art. 133.º da C1933).

Com a aprovação da *Lei Orgânica do Ultramar Português* (Lei n.º 5/72, de 23 de junho), na sequência da revisão constitucional de 1971, a definição geral das províncias ultramarinas, no contexto da nova regulação constitucional que se destinava a superar as objeções crescentes de colonialismo evidente, era a seguinte: “As províncias ultramarinas são parte integrante da Nação, com estatutos próprios como regiões autónomas, podendo ser designadas por Estados, de acordo com a tradição nacional, quando o progresso do seu meio social e a complexidade da sua administração justifiquem essa qualificação honrosa” (Base II, n.º 1, da Lei n.º 5/72, de 23 de junho).

No tocante a Angola, a designação atribuída era a de Estado de Angola: “A designação de Estado é mantida para a Índia Portuguesa e atribuída desde já às províncias de Angola e Moçambique” (Base II, n.º 2, da Lei n.º 5/72).

O *Estatuto Político-Administrativo da Província de Angola* seria depois aprovado pelo Decreto n.º 544/72, de 22 de novembro, para entrar em vigor no dia 1 de janeiro de 1973, definindo Angola, ser art. 2.º, nos seguintes termos: “A província de Angola é uma região autónoma da República Portuguesa, dotada de personalidade jurídica de direito público interno e usa a designação de Estado.”

Eram também estabelecidos como órgãos de governo próprio, segundo os arts. 5.º e ss. do Decreto n.º 544/72: o Governador-Geral; a Assembleia Legislativa; e a Junta Consultiva.

A Revolução dos Cravos de 25 de Abril de 1974 em Portugal e o processo da independência de Angola (1974-1975)

Com a Revolução dos Cravos de 25 de Abril de 1974 em Portugal, o Movimento das Forças Armadas (MFA) inscreveu no seu programa como um dos três grandes objetivos a alcançar a *descolonização dos territórios ultramarinos*¹⁰.

Angola não seria exceção na política descolonizadora que seria seguida em Portugal pelos Governos provisórios, tal comportamento propiciando a sua definitiva independência política, embora se assinalando diversas vicissitudes.

A intenção de descolonizar foi enquadrada por um processo legislativo e logo se concretizou numa das primeiras leis da Revolução Portuguesa, que foi precisamente a Lei n.º 7/74, de 27 de julho, lei com valor constitucional provisório¹¹, que estabelecia *três relevantes orientações em relação ao Ultramar Português*:

- o *princípio da solução política e a rejeição da solução militar*: “O princípio de que a solução das guerras no ultramar é política e não militar, consagrado no n.º 8, alínea (a), do capítulo B do Programa do Movimento das Forças Armadas,

⁸ Como escreve Medina (2011, p. 38), “Sem querer aprofundar muito o que era esse estatuto de indígena, cremos que para o definir basta apontar o facto de a ele ser atribuído um estatuto de cidadão de 2.ª classe a quem eram cerceados os mais elementares direitos de cidadania no campo político, económico e social, sem direito a dispor do seu direito de propriedade, sem direito de acesso às escolas públicas, e no campo da justiça sem direito de acesso aos tribunais, nem direito de constituir advogado, e para além do mais, sujeitos a um regime de trabalho forçado que era arrematado por meio do “contrato”, instalado com carácter obrigatório pela máquina repressora do quadro administrativo colonial”.

⁹ Como refere Medina (2011, p. 113), “O desencadear da luta armada em 4 de fevereiro de 1961 e todos os acontecimentos que hoje se encontram gravados na história da própria Humanidade, tiveram como detonador o propósito de libertação dos presos políticos que à data enchiam as masmorras da então 4.ª esquadra, na Estrada de Catete”.

¹⁰ Tal como se previa no ponto n.º 8 do Programa do MFA, em que se estabelecia o seguinte: “A política ultramarina do Governo Provisório, tendo em atenção que a sua definição competirá à Nação, orientar-se-á pelos seguintes princípios: (a) Reconhecimento de que a solução das guerras no ultramar é política e não militar; (b) Criação de condições para um debate franco e aberto, a nível nacional, do problema ultramarino; (c) Lançamento dos fundamentos de uma política ultramarina que conduza à paz”.

¹¹ Diploma legislativo que tinha sido antecedido por uma anterior versão, a Lei n.º 6/74, de 19 de julho, publicada sem promulgação presidencial efetiva, e que seria objeto de ratificação pela Lei n.º 7/74, de 27 de julho, num episódio recamboloso dos tempos revolucionários portugueses.

implica, de acordo com a Carta das Nações Unidas, o reconhecimento por Portugal do direito dos povos à autodeterminação” (Art. 1º da Lei nº 7/74, de 27 de julho);

- o reconhecimento da plenitude do princípio da autodeterminação dos povos: “O reconhecimento do direito à autodeterminação, com todas as suas consequências, inclui a aceitação da independência dos territórios ultramarinos e a derrogação da parte correspondente do artigo 1º da Constituição Política de 1933” (Art. 2º da Lei nº 7/74); e
- a titularidade da correspondente competência no Presidente da República: “Compete ao Presidente da República, ouvidos a Junta de Salvação Nacional, o Conselho de Estado e o Governo Provisório, concluir os acordos relativos ao exercício do direito reconhecido nos artigos antecedentes” (Art. 3º da Lei nº 7/74).

Dentro deste conjunto programático, o tempo provisório do ainda existente “Estado de Angola” pertença de Portugal experimentaria vários figurinos de governação.

A primeira solução foi ditada logo no verão de 1974 com a publicação da Lei nº 6/74, de 24 de julho, fixando um regime transitório de governo comum para os Estados de Angola e de Moçambique.

A instituição de governo, em substituição dos Governadores-Gerais, passou a ser uma *Junta Governativa*, “[...] constituída por quatro a sete membros, incluindo o Presidente, nomeados e exonerados pelo Presidente da República, sob proposta da Junta de Salvação Nacional” (Art. 1º, nº 2, da Lei nº 6/74, de 24 de julho).

Ao Presidente da Junta Governativa, equiparado a Ministro, competia “[...] coordenar e fiscalizar a execução das deliberações tomadas pela Junta”, cabendo-lhe também “exercer as funções de comandante-chefe das Forças Armadas” (Art. 5º, nºs 1 e 2, da Lei nº 6/74).

Esta solução não duraria muito e com a Lei nº 11/74, de 27 de novembro, a governação de Angola ficaria desenhada de outro modo:

- um *Alto-Comissário*, com “[...] a representação da soberania portuguesa no Estado de Angola” (Art. 1º, nº 1, primeira parte, da Lei nº 11/74, de 27 de novembro);
- um *Conselho de Defesa e Segurança*, com a incumbência de “[...] estabelecer e coordenar directrizes sobre a defesa interna e a segurança do Estado de Angola [...]” (Art. 3º, primeira parte, da Lei nº 11/74);

- um *Governo Provisório*, “[...] constituído pelo Alto-Comissário e por Secretários e Subsecretários de Estado” (Art. 4º, nº 1, da Lei nº 11/74), com o exercício das funções legislativa e executiva (Cfr. os arts. 6º e 7º da Lei nº 11/74).

A assinatura, a 15 de janeiro de 1975, do Acordo de Alvor, determinaria uma mudança decisiva no processo de autodeterminação de Angola, Acordo do Alvor celebrado entre o Estado Português e os três movimentos de libertação que participaram na guerra ultramarina: FNLA, MPLA e UNITA.

Com 60 artigos, eis um acordo determinante para o futuro de Angola, nos seus onze capítulos: Capítulo I – *Da independência de Angola*; Capítulo II – *Do Alto-Comissário*; Capítulo III – *Do Governo de Transição*; Capítulo IV – *Da Comissão Nacional de Defesa*; Capítulo V – *Dos refugiados e das pessoas reagrupadas*; Capítulo VI – *Das eleições gerais para a Assembleia Constituinte de Angola*; Capítulo VII – *Da nacionalidade angolana*; Capítulo VIII – *Natureza económica e financeira*; Capítulo IX – *Da cooperação entre Angola e Portugal*; Capítulo X – *Das comissões mistas*; Capítulo XI – *Das disposições gerais*.

Cumprir realçar as orientações mais relevantes que se estabeleciam neste acordo:

- o reconhecimento por Portugal dos três movimentos co-signatários como “únicos e legítimos representantes do povo angolano” (art. 1º);
- o carácter unitário e indivisível de Angola, incluindo Cabinda (art. 3º);
- o início da independência de Angola para 11 de novembro de 1975 (art. 4º);
- o governo de transição até à independência constituído pelo Alto Comissário e pelo Governo de Transição, presidido e dirigido pelo Colégio Presidencial (art. 5º);
- a aceitação de um cessar-fogo geral entre todas as partes com efeitos imediatos (art. 6º);
- a marcação de eleições gerais para a Assembleia Constituinte de Angola no prazo de nove meses (art. 40º).

Na sequência da assinatura do Acordo do Alvor, é fixada para Angola uma nova estrutura de governo nos termos do art. 1º da Lei nº 1/75, de 30 de janeiro, revogando-se a Lei nº 11/74: um *Governo de Transição*; uma *Comissão Nacional de Defesa*; um *Estado-Maior Unificado*.

No contexto que precedeu a proclamação da independência de Angola, ainda haveria a aprovação

de uma *Lei Fundamental* pelo Governo de Transição de Angola¹².

Era um texto longo, com 183 artigos, e que oferecia a seguinte arrumação sistemática: Preâmbulo; Parte I – *Disposições gerais*: Título I – *Do Estado e da soberania*; Título II – *Da Nação Angolana*; Parte II – *Dos órgãos de soberania*: Título I – *Dos órgãos actuais*; Título II – *Dos órgãos constitucionais*; Parte III – *Do poder judicial*; Parte IV – *Da política social, económica e cultural*: Título I – *Da política social e económica*; Título II – *Da política cultural*; Parte V – *Da administração regional e local*; Parte VI – *Da administração financeira*; Parte VII – *Do domínio público e privado do Estado*; Parte VIII – *Da defesa e segurança*; Parte IX – *Da cooperação entre Angola e Portugal*; e Parte X – *Disposições transitórias*.

Mas esta Lei Fundamental nunca chegaria a efetivar-se em virtude dos acontecimentos dos meses seguintes e a proclamação da independência de Angola – que se conservaria na data anunciada de 11 de novembro de 1975 – surgiria com um outro texto constitucional aprovado pelo Comité Central do MPLA no dia anterior, não tendo aquela lei sequer logrado vigorar para o Estado Angolano nascente.

A Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1975, as suas revisões e a I República (1975-1991)

A proclamação da independência de Angola deu-se a 11 de novembro de 1975, altura em que passou a vigorar a sua primeira Constituição, com a designação de “Lei Constitucional da República Popular de Angola” (LCRPA), de 1975, com 60 artigos e a seguinte sistematização inicial¹³: Título I – *Princípios fundamentais*; Título II – *Direitos e Deveres Fundamentais*; Título III – *Dos órgãos do Estado*: Capítulo I – *Presidente da República*, Capítulo II – *Assembleia do Povo*, Capítulo III – *Conselho da Revolução*, Capítulo IV – *Governo*, Capítulo V – *Tribunais*, Capítulo VI – *Organização Administrativa e Corpos Administrativos*; Título IV – *Símbolos da República Popular de Angola*; e Título V – *Disposições Finais e Transitórias*.

O primeiro texto constitucional angolano, no co-tejo com os textos constitucionais africanos lusófonos

da sua geração, acusava a influência do constitucionalismo soviético, ainda que tivesse introduzido importantes alterações marcando alguma originalidade angolana na modelação do seu recém-criado Estado Constitucional¹⁴.

Em relação à definição do novo Estado Angolano¹⁵, assinalavam-se preocupações com a construção pós-colonial da Nação Angolana: “A República Popular de Angola é um Estado soberano, independente e democrático, cujo primeiro objectivo é a total libertação do Povo Angolano dos vestígios do colonialismo e da dominação e agressão do imperialismo e a construção dum país próspero e democrático, completamente livre de qualquer forma de exploração do homem pelo homem, materializando as inspirações das massas populares” (Art. 1º da LCRPA 1975).

Ao MPLA foi deferido um papel liderante nos destinos do novo Estado na sequência da sua anterior posição de movimento de libertação nacional: “Toda a soberania reside no Povo Angolano. Ao M.P.L.A., seu legítimo representante, constituído por uma larga frente em que se integram todas as forças patrióticas empenhadas na luta anti-imperialista, cabe a direcção política, económica e social da Nação” (Art. 2º da LCRPA 1975).

No tocante aos direitos fundamentais, apresentava-se uma lista algo incompleta, com a principal ausência de certas liberdades fundamentais de natureza política, embora se deva referir a importante afirmação de alguns direitos fundamentais sociais (Cfr. os arts. 17º e ss. da LCRPA 1975).

Do ponto de vista estrutura do Estado, previa-se os seguintes órgãos¹⁶:

- o *Presidente da República*, Chefe de Estado e Presidente do Conselho da Revolução, era por inerência o Presidente do MPLA, com funções político-representativas;
- o *Conselho da Revolução* – assumidamente de natureza transitória e enquanto “[...] não se verificar a total libertação do território nacional e não estiverem preenchidas as condições para a instituição da Assembleia do Povo, o órgão supremo do poder do Estado [...]” (Art. 35º da LCRPA 1975) – era o órgão colegial central do

¹² Aprovada em Conselho de Ministros de 27 de maio de 1975 e promulgada pelo Colégio Presidencial em 13 de junho de 1975.

¹³ Aprovada por aclamação pelo Comité Central do MPLA em 10 de novembro de 1975.

¹⁴ Com desenvolvimentos acerca deste período político-constitucional de Angola, ver Santos (1990, p. 349 e ss.), Correia e Sousa (1996, p. 21 e ss.), Enders (1997, p. 120 e ss.), Araújo (2000, p. 197 e ss., 2009, p. 212 e ss., p. 227 e ss., 2012, p. 165 e ss.), Mangueira (2003, p. 141 e ss.), Santos (2009, p. 55 e ss.), Almeida (2009a, p. 68 e ss.), Nunes (2011a, p. 391 e ss., 2011b, p. 156 e ss.), Thomashausen (2010, p. 325 e ss.), Almeida (2011, p. 55 e ss.), Damião (2010, p. 25 e ss.), Váisse (2012, p. 9 e ss.), Feijó (2012, p. 338 e ss.), Machado et al. (2013, p. 36 e ss.), Marques (2013, p. 25 e ss.), e Gouveia (2014a, p. 109 e ss.).

¹⁵ Nos primeiros meses de vida do Estado de Angola, depois da proclamação da sua independência em 11 de novembro de 1975, seria ainda anunciada a efémera “República Democrática de Angola”, com capital no Huambo, a partir da UNITA e com dissidentes do MPLA, realidade jurídico-política que nunca seria reconhecida como tal.

¹⁶ O art. 34º, nº 1, da LCRPA 1975 aludia à Assembleia do Povo “como órgão supremo do Estado”, mas o nº 2 daquele artigo remetia o regime da “[...] sua composição e sistema de eleição, bem como a sua competência e funcionamento”, para lei especial, funcionando no seu lugar o Conselho da Revolução.

sistema político-constitucional, com competências políticas, legislativas, administrativas e financeiras, tendo os respetivos membros uma legitimidade político-militar;

- o *Governo*, presidido pelo Primeiro-Ministro e composto por Ministros e Secretários de Estado, tinha a incumbência como órgão executivo de “[...] conduzir a política interna e externa do Estado, sob a orientação do Conselho da Revolução e do Presidente da República, e superintender no conjunto da administração pública” (Art. 40º da LCRPA 1975), podendo ainda partilhar a função legislativa que lhe fosse delegada pelo Conselho da Revolução;
- os *Tribunais*, cuja organização, composição e competência era remetida para a lei, dispunham do “[...] exercício da função jurisdicional, visando a realização de uma justiça democrática” (Art. 44º da LCRPA 1975).

Ao longo desta I República, o texto constitucional sofreria algumas revisões constitucionais pontuais que corresponderam às flutuações próprias da ambiência política de cada momento histórico, revisões constitucionais que foram as seguintes (Cfr. Almeida, 2009b, p. 75 e ss.; Pahula, 2010, p. 97-98):

- *Lei nº 71/76, de 11 de novembro*: reforço do papel do MPLA, através do seu Comité Central, sobretudo no tocante à composição e competência do Conselho da Revolução, e dos poderes presidenciais (cfr. os arts. 4º e 5º da Lei nº 71/76, de 11 de novembro, que alteraram os arts. 36º e 38º da LCRPA 1975);
- *Lei nº 13/77, de 16 de agosto*: reforço dos poderes presidenciais e redução do papel do Conselho da Revolução, ressaltando a competência que o Presidente da República passou

a ter para nomear e exonerar o Primeiro-Ministro e os restantes membros do Governo (cfr. a nova redação dada aos arts. 32º e 38º da LCRPA 1975, respetivamente, pelos arts. 1º e 2º da Lei nº 13/77, de 16 de agosto);

- *Lei Constitucional revista de 7 de fevereiro de 1978*¹⁷: reforço do papel do MPLA-Partido do Trabalho, que passou de “movimento” a “partido” marxista-leninista, e definição do objetivo de construção de uma sociedade socialista¹⁸, mesmo no plano económico¹⁹, além de outras alterações de natureza técnica;
- *Lei nº 1/79, de 16 de janeiro*: alteração na estrutura orgânica do Estado com a extinção dos cargos de Primeiro-Ministro e de Vice-Primeiros-Ministros, além da criação de outros lugares de Ministro (cfr. o art. 1º e ss. da Lei nº 1/79, de 16 de janeiro);
- *Lei Constitucional de 23 de setembro de 1980*: alteração do Título III da LCRPA 1975, sendo uma das principais modificações a extinção do Conselho da Revolução e a criação da Assembleia do Povo ao nível nacional²⁰, surgindo também as Assembleias do Poder Popular²¹, sendo definidos como órgãos do Estado a Assembleia do Povo, o Presidente da República, o Governo, os órgãos locais do Estado e os Tribunais e a Procuradoria-Geral da República²², aplicando-se à sua organização e funcionamento os princípios da unidade do poder e do centralismo democrático²³;
- *Lei nº 1/86, de 1 de fevereiro*: criação do novo cargo de Ministro de Estado para as principais áreas de atividade governativa²⁴;
- *Lei nº 2/87, de 31 de janeiro*: recomposição da Comissão Permanente da Assembleia do Povo, que funcionava nos seus intervalos, no sentido de lhe conferir uma maior representatividade,

¹⁷ Lei Constitucional que, não obstante ter sido globalmente publicada, não configura uma nova Constituição, antes a revisão pontual da LCRPA, de 11 de novembro de 1975, como se pode observar não só pelas alterações meramente pontuais realizadas como sobretudo pelo art. 66º, que se refere à LCRPA de 1975: “O presente diploma entra em vigor às zero horas do dia 11 de Novembro de 1975”. Mais não é, portanto, do que uma revisão pontual inserta numa republicação total do texto de 1975.

¹⁸ Art. 2º da LCRPA 1975, na versão de 1978: “Toda a soberania reside no Povo Angolano. O MPLA-Partido do Trabalho constitui a vanguarda organizada da classe operária e cabe-lhe, como Partido marxista-leninista, a direcção política, económica e social do Estado nos esforços para a construção da Sociedade Socialista”.

¹⁹ Art. 9º da LCRPA 1975, na versão de 1978: “A base do desenvolvimento económico e social é a propriedade socialista, consubstanciada na propriedade estatal e na propriedade cooperativa. O Estado deverá adoptar as medidas que permitem o constante alargamento e consolidação das relações de produção socialistas”.

²⁰ Art. 37º da LCRPA 1975, na versão dada pela Lei Constitucional de 23 de setembro de 1980: “A Assembleia do Povo é o órgão supremo do poder de Estado na República Popular de Angola e exprime a vontade soberana do Povo Angolano”, ainda se acrescentando que “A Assembleia do Povo promove a realização dos objectivos da República Popular de Angola, definidos pelo MPLA-Partido do Trabalho”.

²¹ Art. 33º da LCRPA 1975, na versão dada pela Lei Constitucional de 23 de setembro de 1980: “As Assembleias do Poder Popular são os órgãos superiores do poder de Estado em cada escalão da divisão político-administrativa do País”.

²² Cfr., respetivamente, os capítulos II, IV, V, VI e VII da LCRPA 1975, na versão dada pelo art. 1º da Lei Constitucional de 23 de setembro de 1980.

²³ Art. 31º da LCRPA 1975, na versão da Lei Constitucional de 23 de setembro de 1980: “Os Órgãos do Estado organizam-se e funcionam de acordo com os princípios da unidade do poder e do centralismo democrático”.

²⁴ Art. único da Lei nº 1/86, de 1 de fevereiro, que deu nova redação à al. d) do art. 53º da LCRPA 1975.

em decorrência da remodelação dos mandatos da Assembleia do Povo entretanto ocorrida²⁵;

- *Lei nº 4/89, de 20 de maio*: reformulação da competência presidencial na nomeação de cargos de natureza judicial, na sequência da aprovação do Sistema Unificado de Justiça²⁶.

O início da transição democrática e a Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1991 (1991-1992)

A dramática situação que se viveu em Angola nos últimos anos da I República teve o feliz desfecho do fim da guerra que opunha o Governo e a UNITA, assinalado pelos Acordos de Paz de Bicesse, assinados em Lisboa a 31 de maio de 1991, entre José Eduardo dos Santos e Jonas Savimbi.

Este foi o fruto de uma longa negociação alcançada com o empenho de Portugal através de Aníbal Cavaco Silva e José Manuel Durão Barroso, então, respetivamente, Primeiro-Ministro e Secretário de Estado da Cooperação, para além do acompanhamento dos Estados Unidos da América e da Rússia.

Mas os Acordos de Bicesse não foram apenas o estabelecimento do fim das hostilidades, mas sobretudo o lançamento em novas bases de um Estado de Direito Democrático, com o abandono dos aspetos matriciais anteriores de inspiração socialista.

Essa mudança de rumo em Angola não podia ainda alhear-se da nova conjuntura internacional decorrente da queda do Muro de Berlim em 1989 e da posterior implosão da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, desaparecendo uma boa parte do bloco comunista e da sua ideologia marxista-leninista.

A transição democrática e constitucional que Angola viveu a partir deste tempo assentou em diversos momentos constituintes que, no seu conjunto, deram origem a uma nova ordem constitucional tributária do paradigma do Estado de Direito Democrático²⁷.

O primeiro desses momentos, ocorrido antes da assinatura dos Acordos de Bicesse, foi o da aprovação pela Assembleia do Povo, ainda monopartidariamente

composta pelo MPLA, da Lei nº 12/91, de 6 de maio, supostamente de revisão à LCRPA1975 e intitulada “lei de revisão constitucional”.

O texto aprovado por esta Lei de Revisão Constitucional nº 12/91 seguiu no fundamental a sistematização estabelecida na LCRPA1975, com os seguintes títulos, num total de 100 artigos: Título I – *Princípios Fundamentais*; Título II – *Direitos e Deveres Fundamentais*; Título III – *Dos Órgãos do Estado*: Capítulo I – *Princípios*, Capítulo II – *Presidente da República*, Capítulo III – *Assembleia do Povo*, Capítulo IV – *Comissão Permanente da Assembleia do Povo*, Capítulo V – *Governo*, Capítulo VI – *Órgãos Locais do Estado*, Capítulo VII – *Da Justiça*; Título IV – *Defesa Nacional*; Título V – *Simbolos da República Popular de Angola*; Título VI – *Disposições Finais e Transitórias*.

Simplemente, qualquer semelhança entre a Lei nº 12/91 e a LCRPA1975 era apenas meramente formal, *dado o facto de terem sido introduzidas alterações estruturais na ordem constitucional pré-existente, mudando-lhe radicalmente a identidade, pela consagração de um Estado de Direito Democrático*, o que podia comprovar-se pelos seguintes elementos:

- *a abolição à referência ao papel do MPLA como partido único de vanguarda e à construção da sociedade socialista*: “A República Popular de Angola é um Estado democrático de Direito que tem como fundamentos a unidade nacional, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo de expressão e organização política e o respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do homem, quer como indivíduo, quer como membro de grupos sociais organizados” (Art. 2º da LCRPA1991);
- *a alusão ao pluripartidarismo e ao sufrágio direto e universal na escolha dos titulares dos órgãos políticos*: “O povo angolano exerce o poder político através do sufrágio universal periódico para a escolha dos seus representantes, através do referendo e por outras formas de participação democrática dos cidadãos na vida da Nação” (Art. 3º, segunda parte, da LCRPA1991);
- *o reconhecimento do pluralismo de setores de propriedade, contra o anterior domínio da proprie-*

²⁵ Art. 50º da LCRPA1975, na versão dada pelo art. 1º da Lei nº 2/87, de 31 de janeiro: “A Comissão Permanente é composta pelo Presidente da República, pelos Deputados membros do Bureau Político do Comité Central do MPLA-Partido do Trabalho e por um número de deputados da Assembleia do Povo eleitos por esta, sob proposta do Comité Central do MPLA-Partido do Trabalho”.

²⁶ Art. 53º, al. (d), da LCRPA1975, na versão dada pelo art. único da Lei nº 4/89, de 20 de maio: “Nomear e exonerar os Ministros de Estado, os Ministros, Secretários de Estado e Vice-Ministros, os Comissários Provinciais e respetivos Adjuntos, o Presidente, o Vice-Presidente e os restantes Juizes do Tribunal Popular Supremo, o Procurador-Geral da República, os Vice-Procuradores Gerais da República e os Adjuntos do Procurador-Geral da República, o Governador e os Vice-Governadores do Banco Nacional de Angola e os Reitores e Vice-Reitores das Universidades”.

²⁷ Com contributos específicos acerca deste período da evolução político-constitucional de Angola, incluindo a LCRPA1991 e a LCRA, ver Araújo (2000, p. 199 e ss., 2009, p. 215 e ss., p. 249 e ss., 2012, p. 167 e ss.), Feijó (2002, p. 50 e ss., 2012, p. 352 e ss.), Thomashausen (2010, p. 328 e ss.), Almeida (2009b, p. 84 e ss.), Santos (2009, p. 59 e ss.), Nunes (2011a, p. 400 e ss., 2011b, p. 200 e ss.), Almeida (2011, p. 77 e ss.), Machado et al. (2013, p. 41 e ss.), Gouveia (2014a, p. 114 e ss.), Luacutl (2014, p. 52 e ss.).

dade socialista ou da planificação económica: “O sistema económico assenta na coexistência de diversos tipos de propriedade, pública, privada, mista, cooperativa e familiar, gozando todos de igual protecção. O Estado estimula a participação, no processo económico, de todos os agentes e de todas as formas de propriedade, criando as condições para o seu funcionamento eficaz no interesse do desenvolvimento económico nacional e da satisfação das necessidades dos cidadãos” (Art. 10º da LCRPA1991).

Isso mesmo era admitido pelo próprio preâmbulo da Lei nº 12/91, no qual se afirmava que os “Os principais objetivos da presente revisão visam fundamentalmente, por um lado, consagrar o pluripartidarismo e a despartidarização das Forças Armadas e, por outro lado, dar dignidade constitucional às importantes transformações que têm vindo a ser introduzidas na área económica através da legislação aprovada nos últimos anos” (6º § do preâmbulo da Lei nº 12/91, de 6 de maio).

O mesmo preâmbulo, logo a seguir, em seu 7º §, desenhava o novo modelo constitucional a adotar: “Com a presente revisão da Lei Constitucional pretende-se assim criar a abertura democrática que permita ampliar a participação organizada de todos os cidadãos na vida política nacional e na direcção do Estado, ampliar o reconhecimento e protecção dos direitos, liberdades e deveres fundamentais dos cidadãos no âmbito de uma sociedade democrática, assim como consagrar constitucionalmente os princípios da reforma económica em curso, nomeadamente, aqueles que visam estimular a iniciativa e a protecção da actividade de todos os agentes económicos.”

Em associação a este novo texto constitucional, foram aprovados outros importantes diplomas legais, materialmente constitucionais e complementares da nova ideia de Direito estabelecida:

- *Lei da Nacionalidade:* Lei nº 13/91, de 11 de maio;
- *Lei das Associações:* Lei nº 14/91, de 11 de maio;
- *Lei dos Partidos Políticos:* Lei nº 15/91, de 11 de maio;
- *Lei sobre o Direito de Reunião e de Manifestação:* Lei nº 16/91, 11 de maio;
- *Lei sobre o Estado de Sítio e o Estado de Emergência:* Lei nº 17/91, 11 de maio;
- *Lei de Imprensa:* Lei nº 22/91, de 15 de junho;
- *Lei da Greve:* Lei nº 23/91, de 15 de junho.

Há um segundo conjunto de legislação, aprovado em 1992, que igualmente integra esta fase de transição:

- *Lei Eleitoral:* Lei nº 5/92, de 16 de abril;
- *Lei sobre a Observação Internacional:* Lei nº 6/92, de 16 de abril;
- *Lei sobre o Conselho Nacional da Comunicação Social:* Lei nº 7/92, de 16 de abril;
- *Lei sobre o Direito de Antena e o Direito de Resposta e Réplica Política dos Partidos Políticos:* Lei nº 8/92, de 16 de abril;
- *Lei reguladora do Exercício da Atividade de Radio-difusão:* Lei nº 9/92, de 16 de abril.

Assim se completou um novo quadro jurídico, constitucional e legal, absolutamente diverso daquele que caracterizou a I República em Angola, no começo de um novo período.

Ainda que se reivindicando desse nome, *naturalmente que a Lei nº 12/91 não foi uma mera lei de revisão constitucional, mas um verdadeiro novo texto constitucional, exprimindo um novo poder constituinte que posteriormente desabrocharia em várias vagas.*

Não sendo porventura um texto perfeito ou até tecnicamente suficiente, a Lei nº 12/91 indubitavelmente que cumpriu a missão histórica de estabelecer as bases jurídico-constitucionais que permitiram o início seguro da transição democrático-constitucional.

Daí a justificação para que tenha uma designação autónoma de Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1991, na medida em que representou uma Constituição “intercalar”²⁸ perante aquilo que aconteceria no ano seguinte (Mangueira, 2003, p. 144).

A Lei Constitucional da República de Angola de 1992 e as suas revisões (1992-2010)

Definida a nova ordem jurídico-constitucional, o passo seguinte era o da realização das primeiras eleições gerais multipartidárias, que tiveram lugar em 29 e 30 de setembro de 1992.

No entanto, a assinatura do Acordo de Paz para Angola, entretanto ocorrida, implicou a necessidade de um aprofundamento na legislação constitucional aplicável, o que veio a acontecer pela aprovação de uma nova Lei de Revisão Constitucional, a Lei nº 23/92, de 16 de setembro, num texto mais desenvolvido do que o do ano anterior, com 166 artigos, divididos pelos seguintes títulos e capítulos: Título I – *Princípios Fundamentais*; Título II – *Direitos e Deveres Fundamentais*;

²⁸ Em sentido semelhante, Araújo (2009, p. 258) refere, a este propósito, a feliz expressão de “Constituição-ponte”.

Título III – *Dos Órgãos do Estado*: Capítulo I – *Princípios*, Capítulo II – *Do Presidente da República*, Capítulo III – *Da Assembleia Nacional*, Capítulo IV – *Do Governo*, Capítulo V – *Da Justiça*, Capítulo VI – *Do Provedor de Justiça*, Capítulo VII – *Do Poder Local*; Título IV – *Da Defesa Nacional*; Título V – *Garantia e Revisão da Lei Constitucional*; Título VI – *Símbolos da República de Angola*; Título VII – *Disposições Finais e Transitórias*.

As mudanças fundamentais estabelecidas foram as seguintes²⁹:

- a nova designação de República de Angola, no lugar de República Popular de Angola;
- a adoção do paradigma do Estado de Direito Democrático;
- o reforço da proteção dos direitos fundamentais;
- a separação dos poderes do Estado, com um sistema de governo de semipresidencial “presidencializante” (sobre o sistema de governo da LCRA, ver Almeida, 2009b, p. 91 e ss.);
- a criação de um Tribunal Constitucional, com as funções de fiscalização da constitucionalidade (Cfr. o 6º § do preâmbulo da Lei de Revisão Constitucional nº 23/92, de 16 de maio).

O próprio preâmbulo desta lei de revisão constitucional, acentuando o carácter parcial da revisão de 1991, acentuava a necessidade de introduzir novas normas e de outras tantas opções: “Sem descurar as competências da Assembleia Nacional em matéria de revisão da actual Lei Constitucional e a aprovação da Constituição da República de Angola, afigura-se imprescindível a imediata realização de uma revisão da Lei Constitucional, como previsto, virada essencialmente para a clarificação do sistema político, separação de funções e interdependência dos órgãos de soberania, bem como para a explicitação do estatuto e garantias da Constituição, em conformidade com os princípios já consagrados de edificação em Angola dum Estado democrático de direito” (4º § do preâmbulo da Lei de Revisão Constitucional nº 23/92).

E também a necessidade de um regime jurídico claro no tocante ao sistema político era enfatizado por esse texto preambular: “É indispensável à estabilidade do país, à consolidação da paz e da democracia que os órgãos de soberania da Nação, especificamente os surgidos das eleições gerais de Setembro de 1992, dispõem de uma Lei Fundamental clara no que se refere aos contornos essenciais do sistema político, às com-

petências dos órgãos de soberania da Nação, à organização e funcionamento do Estado, até que o futuro órgão legislativo decida e concretize o exercício das suas competências de revisão constitucional e aprovação da Constituição da República de Angola” (5º § do preâmbulo da Lei de Revisão Constitucional nº 23/92).

Diversamente da Lei de Revisão Constitucional de 1991, esta foi, *prima facie*, uma lei de revisão constitucional, pois que se destinou a aprofundar e a esclarecer um conjunto de princípios fundamentais já fixados por aquele primeiro diploma, que não obstante dizer timidamente que estabelecia uma “revisão parcial da lei constitucional”, foi com efeito uma nova Constituição material e formal.

É certo que a Lei de Revisão Constitucional de 1992, bem mais completa, acrescentou novos institutos e adicionou mais direitos, bem como alterou aspetos simbólicos do regime político-constitucional.

Mas não se encontra na Lei de Revisão Constitucional de 1992 alterações estruturais equiparáveis às alterações que foram efetuadas pela Lei de Revisão Constitucional de 1991 em relação à ordem constitucional precedente.

A realidade, no entanto, foi um pouco mais complexa e justificou que a Lei de Revisão Constitucional de 1992 se apresentasse com autonomia no percurso constitucional de Angola.

É que esta, diferentemente da Lei de Revisão Constitucional de 1991, não só assumiu uma descontinuidade formal com aquela como introduziu um elemento novo, ali totalmente desconhecido: *a provisoriedade da Lei Constitucional da República de Angola de 1992 pelo desejo e pela competência definida para no futuro se aprovar a Constituição da República de Angola.*

Quer isto dizer que a LCRA (de 1992) aceitou a sua revisão, mas igualmente se colocou na posição de texto constitucional de transição para uma ordem constitucional definitiva que fosse corporizada na Constituição da República de Angola.

Ora, este já é um traço da LCRA que a diferencia de uma mera lei de revisão constitucional da Lei Constitucional de 1991, exprimindo um poder constituinte formal de rotura com a anterior ordem constitucional, assumidamente definitiva, ainda que com poucas mudanças substanciais.

Noutra perspetiva, nem a Lei Constitucional de 1991 tinha a imposição de quaisquer limites sobre a sua própria revisão, alteração que se considera essencial para uma mudança de natureza no poder constitucional

²⁹ Sobre a LCRA de 1992, ver Mangureira (2003, p. 144 e ss.), Vasconcelos (2007, p. 406 e ss.), Miranda (2010, p. 13 e ss.), Damião (2010, p. 28), e Gouveia (2014a, p. 118 e ss.).

exercido, limitando-se a uma referência geral ao poder parlamentar de alterar a Lei Constitucional.

Pode assim dizer-se que a Lei de Revisão Constitucional de 1991 quadra bem no conceito de “Constituição intercalar”, na qual um poder constituinte material e formal, de curta duração, cumpriu um papel determinante com vista a iniciar-se uma transição constitucional que só terminaria com a aprovação da Constituição da República de Angola, o almejado texto constitucional definitivo.

Infelizmente, este tempo de paz e estabilidade duraria pouco, uma vez que a guerra, terminada com os Acordos de Paz de Bicesse, se reacenderia depois das eleições gerais multipartidárias de 29 e 30 de setembro de 1992, com a alegação por parte da UNITA de que as mesmas não teriam sido livres e justas, não obstante esse ter sido o veredicto da comunidade internacional³⁰.

Longo foi o percurso que conduziria ao fim da guerra, só alcançado em 2002, com a morte do líder da UNITA, Jonas Malheiro Savimbi (Cfr. Portugal, 1994).

Desde então se começou a preparar o texto de uma nova Constituição de Angola, o qual acabaria por ser fixado por um Anteprojeto de Constituição, acordado entre os Deputados membros da Comissão Parlamentar que se encarregou da matéria, cuja aprovação razões várias transferiram para a legislatura seguinte.

Em 1996, a LCRA teve a sua primeira revisão, aprovada pela Lei n° 18/96, de 14 de novembro, que incidiu sobre três aspetos fundamentais:

- *prolongar o mandato dos Deputados à Assembleia Nacional perante a situação de guerra*, determinando-se a realização de eleições logo que a superação dessa situação o possibilitasse³¹; e
- *reconhecer o GURN – Governo de Unidade e Reconciliação Nacional*³²;
- *condicionar a realização das eleições gerais não apenas às condições de facto de estabilidade, mas também à aprovação da futura Constituição da República* (Cfr. o art. 1º, n° 1, al. d), da Lei n° 18/96).

Em 2005, seria feita a segunda e muito restrita alteração à LCRA, desta feita já em clima de paz interna,

obtida em 2002, que incidiu no ponto de prescindir da aprovação prévia da futura Constituição para a realização de eleições gerais.

É verdade que durante algum tempo se trabalhou no sentido de se alcançar um consenso quanto a um anteprojeto de Constituição que pudesse já em definitivo regular o processo eleitoral, tendo o mesmo chegado a ser redigido.

Por razões de refrescamento político da Assembleia Nacional, já há muito sem eleições, preferiu-se fazê-las antes e com isso propiciar a aprovação da Constituição numa legislatura com uma nova legitimidade política.

Foi esse o único escopo da Lei n° 11/05, de 21 de setembro: *retirar a exigência de haver uma Constituição previamente aprovada para que as eleições gerais pudessem acontecer*³³, eleições que se realizariam em 2008³⁴.

A atual Constituição da República de Angola de 2010

A formação do novo texto constitucional depois de eleições gerais

O atual texto constitucional angolano é o mais jovem dos textos constitucionais de língua portuguesa e surgiu no contexto da abertura alcançada pelos Acordos de Bicesse, não obstante toda a longa evolução ocorrida, interrompida durante anos pelo regresso da guerra.

Durante muito tempo, a convicção generalizada era a de que o mesmo deveria ser aprovado no quadro político-eleitoral que resultou das eleições legislativas de setembro de 1992.

Foi assim que por alguns anos, sobretudo depois do fim guerra em 2002, foram apresentados vários projetos de Constituição, dos quais resultou a elaboração de um anteprojeto de Constituição da República de Angola no âmbito de uma comissão parlamentar.

Com as eleições parlamentares de 2008, decidiu-se transferir o processo constituinte para a legislatura subsequente, no contexto de uma renovada legitimidade parlamentar.

³⁰ Sobre estes momentos dramáticos para Angola, ver Anstee (1997, p. 43 e ss.).

³¹ Segundo o art. 2º da Lei n° 18/96, de 14 de novembro, “Nos termos do artigo 81º da Lei Constitucional e em consequência do disposto no artigo 1º da presente lei, o mandato da actual legislatura prolonga-se até à investidura dos Deputados à Assembleia Nacional saída das eleições legislativas subsequentes”.

³² De acordo com o art. 4º, n° 2, da Lei n° 18/96, “Sem prejuízo do princípio de que o Governo emana da maioria parlamentar, o Governo de Unidade e Reconciliação Nacional integrará representantes de partidos políticos com assento na Assembleia Nacional”.

³³ Cfr. a nova redação dada ao art. 1º da Lei n° 18/96 pelo art. 1º da Lei n° 11/05, de 21 de setembro, que eliminou algumas das suas alíneas, sendo uma delas a anterior al. d), na qual se dizia “a aprovação da futura Constituição da República de Angola”.

³⁴ Após a realização destas eleições, foi retomada a plenitude da legalidade constitucional, sobretudo afastando o especial contexto do GURN, tendo sido aprovada a Lei n° 10/08, de 21 de novembro, que revogou a Lei n° 18/96 e a Lei n° 11/05, revogação, de resto, de utilidade duvidosa, já que se apresentava manifesta a caducidade das mesmas em face do novo contexto político-eleitoral.

Tal foi a sua tarefa fundamental, tendo sido designada uma *Comissão Constitucional* com as competências de gestão político-legislativa da preparação do futuro texto constitucional, aprovada pela Lei n.º 2/09, de 6 de janeiro, órgão que foi assessorado por uma *Comissão Técnica*, prevista no art. 7.º daquele diploma legislativo, composta por ilustres juristas e chefiada pelo Professor Doutor Carlos Feijó (Titular da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto).

Foram cinco os projetos de Constituição apresentados pelas forças políticas representadas na Assembleia Nacional após as eleições de 2008³⁵:

- *Movimento Popular de Libertação de Angola* (MPLA), 26 de maio de 2009;
- *União Nacional para a Independência Total de Angola* (UNITA), 14 de maio de 2009;
- *Partido de Renovação Social* (PRS), 18 de maio de 2009;
- *Frente Nacional de Libertação de Angola* (FNLA), fevereiro de 2009;
- *Nova Democracia União Eleitoral* (ND-UE), maio de 2009.

No âmbito da discussão, foi particularmente evidente a opção em torno do sistema de governo a adotar, tendo-se apresentado à discussão três diferentes modelos: Projeto A – *sistema presidencialista*; Projeto B – *sistema semipresidencialista*; e Projeto C – *sistema presidencialista-parlamentar*.

Na sequência dessa discussão, o texto da nova Constituição da República de Angola foi o culminar de um processo de *transição constitucional*, que se prolongou num longo tempo de 18 anos, recheados de vicissitudes jurídico-políticas.

Tratou-se de um poder constituinte de índole democrático-representativa, que terminou com uma intervenção plural dupla de dois órgãos de soberania, num ato constituinte unilateral complexo:

- a *aprovação provisória* pela Assembleia Nacional, a 21 de janeiro de 2010, por 186 votos a favor, nenhum contra e duas abstenções;
- a *fiscalização preventiva necessária* pelo Tribunal Constitucional, com a prolação do Acórdão n.º 111/2010, a 30 de janeiro de 2010;
- a *retificação e aprovação definitiva* pela Assembleia Nacional, a 3 de janeiro de 2010;
- a *promulgação* pelo Presidente da República, a 5 de Fevereiro de 2010; e

- o *início da vigência*, a 5 de fevereiro de 2010³⁶.

A fiscalização preventiva necessária e o Acórdão n.º 111/2010 do Tribunal Constitucional

O procedimento constituinte angolano contou com a *intervenção preliminar do Tribunal Constitucional*, que se pronunciaria em sede de *fiscalização preventiva* sobre o conteúdo do diploma aprovado num primeiro momento pela Assembleia Nacional para ser a *Constituição de Angola*.

É que no âmbito do procedimento constituinte, estabelecido na LCRA, expressamente se previa a obrigatoria submissão do texto constitucional aprovado a parecer prévio do Tribunal Constitucional, nos termos do seu art. 154.º, n.º 1.

Esta fiscalização preventiva da CRA estava, de resto, legalmente prevista na Lei Orgânica do Tribunal Constitucional (LOTIC), que estabelece o seguinte, em seu art. 16.º, alínea 'o': "Ao Tribunal Constitucional compete [...] verificar previamente a observância dos limites e procedimentos de revisão constitucional constantes dos artigos 158.º, 159.º e 160.º da Lei Constitucional."

Mas a possibilidade constitucional da fiscalização preventiva da constitucionalidade de qualquer alteração da Lei Constitucional foi transformada numa obrigatoriedade legal pela Lei Orgânica do Processo Constitucional (LOPC), sendo esse um dos dois casos de fiscalização preventiva obrigatória, a par dos referendos: "São sujeitas à fiscalização preventiva necessária: [...] (b) os projectos de alteração da Lei Constitucional" (Art. 20.º, n.º 2, alínea 'b', da LOPC).

Ainda que não tendo sido a aprovação de uma nova Constituição uma simples alteração da Lei Constitucional, obviamente que por um argumento de maioria de razão se devia entender esta fiscalização preventiva como obrigatória na medida em se iria muito para além de uma alteração da Lei Constitucional, uma vez que a aprovação de uma nova Constituição significaria a sua substituição global.

O Tribunal Constitucional pronunciou-se em 30 de janeiro de 2010, num extenso e bem elaborado aresto, o Acórdão n.º 111/2010, proferido no âmbito do processo n.º 152/2010.

Do ponto de vista da intervenção do Tribunal Constitucional, eram dois os temas fundamentais a ser objeto de apreciação, na sequência da habilitação legal

³⁵ Os textos podem ser consultados em www.comissaoconstitucional.ao. Cfr. também Luacuti (2014, p. 14-15).

³⁶ Nos termos do art. 238.º da CRA, "A Constituição da República de Angola entra em vigor no dia da sua publicação em *Diário da República*, sem prejuízo do disposto nos artigos seguintes".

para a sua fiscalização preventiva: o procedimento de aprovação do novo texto constitucional; e o cumprimento dos limites materiais que se impunham ao novo texto constitucional.

Evidentemente que não competia ao Tribunal Constitucional pronunciar-se sobre a conveniência das opções livremente tomadas pela Assembleia Nacional, como se deixaria bem expresso no texto do seu acórdão: “O Tribunal Constitucional, em face da Lei Constitucional e da doutrina sobre a natureza do poder constituinte, não dispõe de competência para apreciar e decidir sobre o mérito ou demérito das opções e soluções políticas e político-constitucionais do legislador constituinte e soberano”³⁷.

A decisão do Tribunal Constitucional foi genericamente favorável à conformidade do texto aprovado, nada assinalando quanto ao cumprimento dos requisitos de natureza procedimental.

Já no tocante aos aspetos de conteúdo no respeito pelos limites materiais da nova Constituição, que todos foram analisados individualmente, o Tribunal Constitucional conclui pela existência de duas inconstitucionalidades:

- a norma da CRA que definia o processo eleitoral para o Presidente da República por não identificar cabalmente o cidadão candidato a esse cargo no boletim de voto, no sistema adotado de voto conjunto com os candidatos a Deputados à Assembleia Nacional no círculo nacional: “Assim, no sentido de serem devidamente salvaguardados princípios como o da imediatividade da eleição do Presidente da República e o da certeza jurídica do eleitor, ambos princípios de um Estado de Direito e naturalmente decorrentes da própria natureza do acto de sufrágio, é entendimento do Tribunal Constitucional que está omissis na Constituição, nomeadamente no seu artigo 109º o asseguramento da identificação no boletim de voto do candidato a Presidente da República”; (Acórdão nº 111/2010 do Tribunal Constitucional, p. 12-13).
- a norma da CRA que, conferindo a posição substitutiva do cargo presidencial ao Vice-Presidente da República, não lhe atribuía uma legitimidade por sufrágio direto, na medida em que o mesmo era nomeado pelo Presidente da República e não esco-

lhido nos mesmos moldes da eleição prevista para o Chefe de Estado: “Com efeito, verificando-se a hipótese aí descrita (vacatura do cargo de Presidente da República), o Vice-Presidente transforma-se de órgão auxiliar em titular do órgão de soberania Presidente da República, sem que para o efeito tenha sido eleito para exercer as funções de Presidente da República em sufrágio universal, directo, secreto e livre, como é exigível para todos os titulares electivos dos órgãos de soberania” (Acórdão nº 111/2010 do Tribunal Constitucional, p. 15).

O Acórdão nº 111/2010 do Tribunal Constitucional (p. 23) concluiu pela genérica conformidade constitucional do texto aprovado da nova Constituição, mas impôs a sua devolução “[...] à Assembleia Nacional para que expurgue as normas ora declaradas não conformes ao estatuído nas alíneas (c) e (d) do artigo 159º da Lei Constitucional”.

Consequentemente, a Assembleia Nacional viria a deliberar no sentido de modificar duas das normas existentes no texto da nova Constituição no sentido de ficarem conformes àquela exigência:

- o novo e definitivo art. 109º, nº 2, CRA: “O cabeça de lista é identificado, junto dos eleitores, no boletim de voto”; e
- o novo e definitivo art. 131º, nº 2, da CRA: “É eleito Vice-Presidente da República o candidato número dois da lista, pelo círculo nacional, do partido político ou da coligação de partidos políticos mais votado no quadro das eleições gerais, realizadas ao abrigo do artigo 143º e seguintes da Constituição”.

Estrutura do articulado constitucional e influências recebidas

O texto constitucional angolano não é dos mais extensos no conjunto das Constituições de Língua Portuguesa³⁸, contando com 244 artigos e 3 anexos³⁹, que se distribuem pelos seguintes oito títulos, antecedidos por um preâmbulo: Título I – *Princípios Fundamentais*; Título II – *Direitos e Deveres Fundamentais*; Título III – *Organização Económica, Financeira e Fiscal*; Título IV – *Organização do Poder do Estado*; Título V – *Administração Pública*; Título

³⁷ Acórdão nº 111/2010 do Tribunal Constitucional, de 30 de janeiro de 2010, p. 3. E ainda acrescentando: “O que o Tribunal Constitucional pode e fará nesta sede limita-se ao pronunciamento e deliberação sobre a validade do procedimento constituinte e o respeito pelos limites materiais da nova Constituição acordados em 1991 no pacto de transacção da transição constitucional plasmados no artigo 159º da Lei Constitucional”.

³⁸ Para uma consulta das Constituições dos Estados de Língua Portuguesa, incluindo a Lei Básica de Macau, ver Gouveia (2014b, p. 53 e ss.).

³⁹ Sobre a CRA em geral, ver Miranda (2010, p. 20 e ss.), Thomashausen (2010, p. 334 e ss.), Gouveia (2013, p. 366 e ss., 2014b, p. 38 e ss., 2012, p. 163 e ss.), Alexandrino (2013, p. 12 e ss.), Machado et al. (2013, p. 71 e ss.), Gouveia (2014a, p. 200 e ss.), e Luacuti (2014, p. 29 e ss.).

VI – Poder Local; Título VII – Garantias da Constituição e Controlo da Constitucionalidade; Título VIII – Disposições Finais e Transitórias.

As opções sistemáticas do texto constitucional angolano não deixam de se inscrever nas tendências mais recentes de se dar primazia aos aspetos materiais sobre os aspetos organizatórios na ordenação das matérias, bem como à inserção de importantes incisos a respeito de questões económicas e sociais que hoje nenhum texto constitucional pode lucidamente ignorar.

No que tange à técnica legislativa, nota-se a conveniente opção pela colocação de epígrafes em todos os artigos, permitindo um conhecimento mais imediato do conteúdo do articulado constitucional, para além da organização dos preceitos nos termos da tradição jurídica de língua portuguesa e não seguindo outros esquemas estrangeiros, que foram assim – e, a nosso ver, bem – rejeitados⁴⁰.

O texto da CRA é ainda antecedido de um extenso *preâmbulo*, que pode decompor-se de vários conteúdos e que, por isso mesmo, se afigura de grande importância para uma primeira contextualização do novo Direito Constitucional Angolano.

Não fazendo formalmente parte do articulado do texto constitucional, sendo por isso desprovido de força dispositiva, o *preâmbulo* da CRA, a despeito disso, tem um inegável interesse⁴¹:

- *histórico* porque apresenta uma versão oficial acerca dos acontecimentos que estiveram na génese e evolução do Estado de Angola, ainda que a verdade histórica não possa ser decretada, assim sendo um de entre outros possíveis contributos para a respetiva dilucidação;
- *narrativo* porque descreve não só os acontecimentos que conduziram à aprovação do novo texto constitucional como o contextualiza na transição constitucional que culmina;
- *hermenêutico* porque representa uma intervenção textual do legislador constituinte, com potencialidades explicativas que, em certos casos, vão sempre para além do mero articulado, como se tem reconhecido na técnica dos textos arrazoados.

No tocante às influências recebidas, *ressalta a importância da CRP, não apenas nas opções substanciais, como paralelamente através dos juristas que desempenha-*

ram um papel crucial na sua redação, o que se facilmente se compreende dadas as ligações histórico-culturais de Angola a Portugal.

É também justo assinalar a influência recebida de outros textos constitucionais de língua portuguesa, como sucedeu com a Constituição Brasileira – em matéria de direitos fundamentais e sistema de governo – e com a Constituição de Timor-Leste e a Constituição da República de Moçambique – no tocante às regras sobre o pluralismo jurídico e na relação do Direito Nacional com o Direito Internacional Público⁴².

Tudo isto no pressuposto de que hoje – em que também se assiste a uma Globalização Constitucional, que porventura terá sido uma das primeiras – não se afigura fácil descortinar instituições verdadeiramente marcantes dos sistemas jurídico-constitucionais: *todos os sistemas se inter-influenciam e os textos mais jovens recebem múltiplas e paralelas influências, algo que pode ser triangularmente referenciado nos sistemas político-constitucionais de língua portuguesa.*

A nova Constituição da República de Angola de 2010 e o respeito pelos limites materiais constituintes

A aprovação da CRA não deixou de suscitar a discussão, simultaneamente política e jurídica, quanto a saber se a mesma teria cumprido os limites materiais a que estaria adstrita pelo texto da LCRA.

Com efeito, a LCRA, sendo embora uma manifestação provisória de poder constituinte material e formal, impôs alguns limites à segregação definitiva das soluções da CRA:

Artigo 159º

As alterações à Lei Constitucional e à aprovação da Constituição de Angola têm de respeitar o seguinte:

- (a) a independência, a integridade territorial e unidade nacional;
- (b) os direitos e liberdades fundamentais e as garantias dos cidadãos;
- (c) o Estado de Direito e a democracia pluripartidária;
- (d) o sufrágio universal, directo, secreto e periódico na designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania e do poder local;
- (e) a laicidade do Estado e o princípio da separação entre o Estado e as igrejas;

⁴⁰ Miranda (2010, p. 20) refere que “A técnica de elaboração do articulado afigura-se, na maior parte dos preceitos, satisfatória”, mas não indica os casos em que não se atinge o grau de satisfação.

⁴¹ Sobre o valor jurídico-político dos preâmbulos constitucionais, ver, por todos, Gouveia (2013, p. 717 e ss.).

⁴² Sobre as fontes da CRA, ver Luacuti (2014, p. 78 e ss.).

- (f) a separação e interdependência dos órgãos de soberania e a independência dos Tribunais.

Esta é uma questão que no plano da discussão jurídica foi levantada com veemência por Jorge Miranda, lembrando os poderes e o modo de eleição do Presidente da República, supostamente violadores do princípio da separação dos poderes e o sufrágio direto e universal dos órgãos políticos.

O constitucionalista coloca mesmo a pergunta: “Acarretam então este desvio como consequência que deva pensar-se que, em vez de ter sido exercido o poder constituinte formal, ao fim e ao resto ter-se-á ostentado, em 2010, um novo e diferente poder constituinte material?” (Miranda, 2010, p. 37)

E termina alertando para um perigo e formulando um desejo: “Mas, a despeito de tudo, pode supor-se – esperar-se – que o enraizamento dos direitos e liberdades fundamentais, a dinâmica que vá desenvolver-se no interior do Parlamento e a independência dos tribunais não permitam que a Constituição venha a tornar-se uma mera Constituição *semântica* (na aceção de Karl Loewenstein), ou seja, uma Constituição instrumento e não fundamento do poder” (Miranda, 2010, p. 37).

Não parece que tenha razão e crê-se que não houve por parte da solução definitiva que a CRA corporiza qualquer desvio à identidade constitucional previamente definida no texto da LCRA.

Essa também foi a conclusão alcançada pelo Acórdão n.º 111/2010 do Tribunal Constitucional, que apreciou cada um desses limites, apenas tendo detetado duas pequenas situações de inconstitucionalidade que foram depois supridas em segundo votação da Assembleia Nacional.

Esse seu trecho, precisamente a propósito do princípio da separação de poderes, não deixa margem para quaisquer dúvidas quanto a essa conclusão: “É assim entendimento do Tribunal Constitucional, como é de ver entre os exemplos supra-mencionados, que a Constituição prevê efectivamente instrumentos de interdependência (*checks and balances*)” (Acórdão n.º 111/2010 do Tribunal Constitucional, p. 20). O invocado princípio da separação de poderes, tal como vem a ser definido no rol dos limites materiais constitucionais, é suscetível de múltiplas concretizações e a solução de uma eleição presidencial e parlamentar conjunta não o põe em causa.

Os poderes continuam separados e é o próprio texto da CRA a lembrar esse princípio, definindo, autonomamente, todo o rol de competências que atribui ao Presidente da República e à Assembleia Nacional.

Alargando o âmbito desta discussão, também não está em causa um outro limite material que respeita

à necessidade de o sufrágio ser direto e universal para os órgãos de soberania.

É preciso lembrar que o mencionado voto conjunto não é o único modo de eleição da Assembleia Nacional, visto que para este órgão o cidadão eleitor dispõe de dois votos separados: um voto para o colégio nacional, daí se designando Deputados, o Presidente da República e o Vice-Presidente da República; e o outro voto para o colégio provincial, neste caso se elegendo mais Deputados e só Deputados.

Por outro lado, a ser verdadeiro o argumento apresentado por Jorge Miranda, ter-se-ia de considerar como violadores do princípio da separação de poderes e do sufrágio direto e universal dos órgãos políticos todos os sistemas de governo parlamentares, uma vez que nestes sistemas quer o Governo, quer o Presidente da República (quando não é uma monarquia), têm uma legitimidade democrática não só mais restrita como até mesmo mais enfraquecida porque designados pelo Parlamento, em sufrágio indireto dos cidadãos.

Não é muito mais democrático pedir ao povo que diretamente eleja o Presidente da República do que este ser uma mera emanção dos “circuitos parlamentares”, sem que o povo diretamente se pronuncie? Obviamente que sim.

O Direito Constitucional Extravagante material e formal

A CRA é bem um exemplo da aplicação do assim designado *Direito Constitucional Extravagante*, que corresponde às disposições que ficaram fora da Constituição Documental, mas aspirando a ser consideradas “constitucionais”, quer em termos materiais, quer em termos formais.

Claro que esta verificação não faz hesitar por um segundo quanto ao facto de se dever qualificar a CRA como um verdadeiro *Código de Direito Constitucional*, dados os traços específicos que nele se pode encontrar de um tratamento sintético, sistemático e científico do âmbito regulativo em questão.

É no *Direito Constitucional Extravagante Material* que se encontram os casos mais abundantes, bastando pensar na legislação vária, de valor infraconstitucional, que se mostra pertinente às matérias constitucionais, assim completando ou desenvolvendo as opções que foram traçadas ao nível da Constituição Documental e Formal, sendo de exemplificar com os seguintes diplomas:

- *Regimento da Assembleia Nacional*: é um ato político que explicita os termos da organização e do funcionamento da Assembleia Nacional,

executando e concretizando muitas das normas e princípios da CRA;

- *Leis eleitorais*: são atos legislativos que versam sobre as eleições, estabelecendo as suas fases e os critérios que determinam a escolha dos candidatos, em razão dos diversos órgãos eletivos, tanto para o Presidente da República como para a Assembleia Nacional, sem excluir ainda as normas alusivas aos órgãos da administração eleitoral;
- *Lei dos partidos políticos*: é um ato legislativo que fixa o regime da criação e extinção dos partidos políticos, dispondo ainda sobre a respetiva estrutura e as relações entre os seus membros.

Também se verifica, com a mesma CRA, o *Direito Constitucional Extravagante Formal*, caso em que há atos legislativos, pertinentes às matérias constitucionais, que alcançam o mesmo valor da Constituição Formal, apesar de se encontrarem situados fora do texto chamado “Constituição”, neste seu sentido documental.

São situações em que a Teoria do Direito Constitucional tem detetado “comunicações” entre as fontes constitucionais e as fontes infraconstitucionais, permitindo que estas alcancem o estatuto daquelas, operando-se a sua “constitucionalização”, que pode ser recepção formal ou recepção material (ver Proença, 1955, p. 205 e ss.; Collaço, 1958-1959, p. 51 e ss., p. 68 e ss.; Machado, 1983, p. 107-108; Gouveia, 2013, p. 618 e ss.).

São vários os exemplos que podemos ilustrar:

- a *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (DUDH) e a *Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos*, para as quais se remete a interpretação e a integração do sistema constitucional de direitos fundamentais (Cfr. o art. 26º, nº 2, da CRA);
- a *cláusula de abertura aos direitos fundamentais atípicos*, que permite que o catálogo constitucional se enriqueça com mais direitos oriundos de outras fontes normativas não constitucionais (Cfr. o art. 26º, nº 1, da CRA);
- os *princípios de Direito Internacional geral*, na medida em que esta seja uma cláusula de recepção de princípios que, em parte, tenham um valor constitucional, em associação ao programa constitucional que Angola deve cumprir em matéria de relações internacionais (Cfr. o art. 12º da CRA).

Pela sua importância, os exemplos dados em matéria de direitos fundamentais merecem uma alusão especial.

O mais significativo é o da DUDH, para o qual o texto constitucional opera *uma remissão formal, como critério interpretativo e integrativo dos direitos fundamentais*: é, de todos, certamente o mais importante, por ser perentório acerca da receção constitucional que se faz dos respetivos preceitos (Cfr. o art. 26º, nº 2, *in fine*, da CRA).

Nos termos em que tal receção está formulada, interessa a possibilidade que se abre de engrossar, não tanto os direitos fundamentais como posições jurídicas constitucionais, mas os preceitos constitucionais e legais que com eles se relacionem.

Outro caso de comunicação da Constituição Documental com outras fontes infraconstitucionais, que assim passam a integrar o Direito Constitucional Extravagante formal, é o da abertura do catálogo constitucional de direitos fundamentais a outros tipos que, por razões várias, não lograram obter consagração no catálogo constitucional, instituindo-se *uma cláusula aberta geral de direitos fundamentais atípicos*, assim com pertinência simultânea às respetivas fontes internacionais e legais (Cfr. a primeira parte do art. 26º, nº 1, da CRA).

Os tipos de direitos fundamentais não insertos nas normas constitucionais formais podem, com esta norma de abertura, alcandorar-se ao estalão constitucional, desde que preencham os respetivos parâmetros de reconhecimento, eficácia e âmbito (Cfr., por todas, as nossas propostas, Gouveia 1993, p. 313 e ss.).

A Constituição da República de Angola de 2010 (2010-[...]): II ou III República?

A atual Constituição da República de Angola (CRA) foi elaborada *no âmbito de um rigoroso procedimento que juntou a legitimidade democrática parlamentar e presidencial e a legitimidade tecnocrática de ilustres constitucionalistas e outros tantos juristas*.

Era esse o mandato estabelecido pelo art. 158º da LCRA, no qual se dispunha o seguinte: “A Assembleia Nacional pode rever a Lei Constitucional e aprovar a Constituição da República de Angola por decisão aprovada por dois terços dos Deputados em efetividade de funções”.

A CRA foi aprovada, em votação final e definitiva, em 3 de fevereiro de 2010, sem quaisquer votos contra, e com 186 votos a favor e 2 abstenções, no conjunto dos 220 Deputados à Assembleia Nacional, e promulgada a 5 de fevereiro de 2010⁴³.

⁴³ Tendo os Deputados da UNITA faltado à reunião de aprovação da CRA (Cfr. Luacuti, 2014, p. 146-147).

A CRA fora aprovada num primeiro momento a 21 de janeiro de 2010, tendo depois o Tribunal Constitucional proferido o Acórdão nº 111/2010, de 30 de janeiro de 2010, suscitando a necessidade da correção de algumas das suas normas, em importante aresto jurisprudencial.

Tem sido discutido se o aparecimento de uma nova Constituição – como sucede a partir de fevereiro de 2010 com a CRA – não implicaria automaticamente a mudança de regime constitucional a ponto de se impor uma III República de Angola, à semelhança do que sucedeu com a periodificação da história político-constitucional portuguesa⁴⁴.

Assim acontece normalmente com o surgimento de novos textos constitucionais, seja por revolução, seja por transição, pois que os mesmos, contrastando com o passado constitucional, estabelecem um novo projeto de Direito, alterando substancialmente a identidade constitucional.

É esse o resultado na esmagadora maioria das experiências de mudança de Constituição por esse mundo fora, sendo até os textos constitucionais os símbolos das alterações ocorridas no regime político, no sistema social e no sistema econômico dos Estados.

A doutrina angolana tem maioritariamente entendido haver agora a III República, seguindo também a dimensão político-partidária do problema, presente não apenas nos discursos oficiais como igualmente em coletâneas de textos, que se referem à III República⁴⁵. É o caso do mais emblemático dos constitucionalistas angolanos: Raul Araújo⁴⁶.

Mas também tem sido lembrada que essa pode não ser a melhor solução dada a combinação existente entre a transição constitucional que se iniciou com o texto de 1992 e a sua consumação em 2010. Vem a ser essa a opinião de Miranda (2010, p. 19): “Em 1991-1992, poder constituinte material; em 2010, poder constituinte formal”.

Da nossa parte, *não se crê que, em Angola, o aparecimento da CRA tenha determinado a mudança para uma III República*, com isto evidentemente não se pretendendo apoucar sequer a importância deste novel texto constitucional (Cfr. Gouveia, 2014a, p. 124 e ss.).

A verdade é que o novo texto constitucional de 2010 segue as linhas originalmente traçadas pela LCRA de 1992, *essas verdadeiramente inovadoras e transformado-*

ras do regime constitucional antes vivido e que foi até então a I República Angolana.

Pode haver decerto um impulso político legítimo trazido por um novo texto constitucional, que representa o culminar de todo um período, alentando os angolanos para os desafios futuros, explicando-se que politicamente se possa falar em III República.

Porém, a substância jurídica dessa ordem constitucional é o desenvolvimento da ordem constitucional inaugurada em 1992, podendo quando muito dizer-se que a República emergente é o período da “pós-transição constitucional”, que terá significado um interlúdio na evolução jurídico-constitucional de Angola.

Significa isso que *a nova Constituição de 2010 manteve a identidade constitucional inaugurada em 1992, a qual não foi tolhida e dela se apresentando como um aprofundamento jurídico-constitucional.*

Porquê? Por várias razões.

Essa é uma conclusão que se retira logo do facto de a nova Constituição ter sido limitada pela LCRA através de um severo regime de hiper-rigidez constitucional, pela aposição de um conjunto forte de limites ao correspondente poder constitucional, precisamente designado de revisão constitucional.

Mas essa é uma conclusão que se pode também testar pela leitura do próprio articulado da CRA, que mantém todas as características que já existiam no texto da LCRA de 1992.

A multiplicação de preceitos constitucionais da nova CRA em relação à LCRA releva mais do foro do aprofundamento regulativo de certos institutos e da adição de mais direitos e liberdades do que propriamente de uma intenção de romper com o regime constitucional pré-existente.

E mesmo quando as mudanças foram de maior monta, como a passagem de um sistema de governo semipresidencial a presidencial, não se operou qualquer rotura na ordem constitucional porque essa matéria nunca esteve protegida ao nível dos limites materiais de revisão constitucional.

Uma questão que se pode colocar tem que ver com a natureza do poder jurídico-público que, no plano parlamentar, segregou a nova CRA de 2010.

É que, na Teoria do Direito Constitucional, só tem sentido falar-se de Constituição quando a mesma

⁴⁴ Para um desenvolvimento acerca da história político-constitucional portuguesa, ver Gouveia (2013, p. 403 e ss.).

⁴⁵ Machado et al. (2013, p. 42-43) não tomam, aparentemente, posição sobre o assunto.

⁴⁶ Araújo (2012, p. 164), dizendo o seguinte: “Por razões metodológicas, a história constitucional angolana pode ser dividida em quatro momentos distintos: (a) a história constitucional pré-independência; (b) o período que vai de 1975 (data da proclamação da independência nacional e da aprovação da Lei Constitucional) até à aprovação da reforma constitucional de 1992 e que corresponde à Iª república; (c) o período que medeia desde a aprovação da Lei Constitucional de 1992 a janeiro de 2010, que corresponde à IIª República; e (d) a IIIª república, que teve início em 5 de fevereiro de 2010, data da entrada em vigor da Constituição de Angola”.

resulta de um poder constituinte, poder prototípico do Estado, qualquer que ele seja.

Se a nova Constituição de Angola de 2010 não inovou em relação à Lei Constitucional de 1992, não tendo surgido um poder constituinte com a virtualidade de estabelecer uma outra identidade constitucional, então só haveria que contestar-se a designação de “Constituição” que foi dada ao articulado aprovado pela Assembleia Nacional em fevereiro de 2010.

Note-se que este problema não se coloca apenas em Angola: no espaço africano de língua portuguesa, já em Moçambique sucedeu algo de semelhante, com a aprovação de uma nova Constituição em 2004, a qual não inovou substancialmente em relação à Constituição de 1990, essa, sim, um dos elementos fundadores da II República Moçambicana (Cfr. Gouveia, 2015, p. 119 e ss.).

É de crer que, apesar de tudo, é mais apropriado apelidar de “Constituição” o texto angolano de 2010 do que o texto moçambicano de 2004, por um simples motivo: é que, em Angola, a Lei Constitucional de 1992 nunca se assumiu como um texto constitucional definitivo, até tendo evitado a nomenclatura “Constituição”, usando uma designação menos comprometida e mais adequada a essa transitoriedade, ao passo que em Moçambique em ambos os casos sempre se lançou mão da palavra “Constituição”.

Se esta é a conclusão mais adequada à realidade jurídico-constitucional angolana, não se pode escamotear a dúvida fundamental: pode haver, por causa de dois textos constitucionais com uma mesma identidade constitucional, dois poderes constituintes distintos?

Certamente que a resposta é negativa, dado que o poder constituinte se apresenta numa lógica radicalmente unitária, não permitindo desdobramentos.

A melhor construção teórica para explicar o fenómeno constitucional de Angola corresponde à ideia de uma *produção faseada do poder constituinte*, que se manifestou em dois momentos separados:

- *num primeiro momento*, a um nível temporalmente transitório e materialmente simplificado, com a aprovação da Lei Constitucional de 1992;
- *num outro momento*, a um nível temporalmente definitivo e materialmente amplificado, com a aprovação da Constituição de 2010, na qual o poder constituinte se esgotou.

Certamente que é legítimo duvidar do interesse destas qualificações teóricas para o que se passou em

Angola na passagem da Lei Constitucional de 1992 à Constituição de 2010.

Não obstante a justeza geral desse raciocínio, julga-se que há uma consequência prática da maior relevância: a necessidade de o novo texto constitucional de 2010, sendo o fruto maduro de um poder constituinte matricialmente traçado no texto de 1992, não ter podido ultrapassar os limites por este definido sob pena de se enfrentar uma ilegítima rutura *na* ordem constitucional ou mesmo, caso fosse desrespeitadora de limites identitários, uma rutura *da* ordem constitucional, com todas as consequências daí advenientes no plano da validade jurídica da nova Constituição.

Tudo quanto acaba de ser escrito implica não apenas a justificação para a manutenção, com a CRA de 2010, da mesma II República como fundamentalmente a conclusão de que só com este texto terminou a *transição constitucional* iniciada em 1991, após a celebração dos Acordos de Bicesse.

*A transição constitucional é uma das três modalidades possíveis para o nascimento de um poder constituinte*⁴⁷, por natureza originário, mas ela não tem de plasmar-se instantaneamente num só ato – já que são frequentes os períodos transitórios – como pode apresentar-se sincopada em diversas sub-fases constituintes de um único poder constituinte.

Deste modo, *a aprovação da CRA de 2010 completa a manifestação do poder constituinte que em Angola se iniciou com a LCRA de 1992 e que agora findou*⁴⁸.

É por isso inteiramente acertada a qualificação que a CRA (§ 11º do preâmbulo) dá de si própria enquanto momento de conclusão da transição constitucional angolana: “Relembrando que a atual Constituição representa o culminar do processo de transição constitucional iniciado em 1991, com a aprovação, pela Assembleia do Povo, da Lei nº 12/91, que consagrou a democracia multipartidária, as garantias dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o sistema económico de mercado, mudanças aprofundadas, mais tarde, pela Lei de Revisão Constitucional nº 23/92”.

Referências

- ALEXANDRINO, J. M. 2013. *O novo Constitucionalismo Angolano*. Lisboa, ICJR, 134 p.
- ALMEIDA, A. de. 2009a. Sobre as autorizações legislativas no Direito Constitucional Angolano – contributos para a sua compreensão. In: A. DE ALMEIDA (coord.), *Estudos de Direito Público e Matérias Conexas*. Luanda, Casa das Ideias, p. 22 e ss.

⁴⁷ Quanto às modalidades de produção do poder constituinte, ver Gouveia (2013, p. 639 e ss.).

⁴⁸ Discutindo estes problemas, ver, por todos, Gouveia (2012, p. 177 e ss.).

- ALMEIDA, A. de. 2009b. *Autorizações legislativas e controlo parlamentar do decreto-lei autorizado: o caso angolano*. Coimbra, Almedina, 320 p.
- ALMEIDA, E. da C. 2011. *Angola: potência regional em emergência*. Lisboa, Colibri, 270 p.
- ANSTEE, M.J. 1997. *Órfão da Guerra Fria – radiografia do colapso do processo de paz angolano 1992/1993*. Porto, Campo das Letras, 709 p.
- ARAÚJO, R.; NUNES, E. R. 2014. *Constituição da República de Angola anotada*. Luanda, Edição de Autor, 283 p.
- ARAÚJO, R. 2000. *Os sistemas de governo de transição democrática nos PALOP*. Coimbra, Coimbra Editora, 270 p.
- ARAÚJO, R. 2009. *O Presidente da República no Sistema Político de Angola*. Luanda, Casa das Ideias, 270 p.
- ARAÚJO, R. 2012. A evolução constitucional e as justizações de Angola. In: B. DE S. SANTOS; J.O.S.VAN DÜNEN (coord.), *Sociedade e Estado em construção: desafios do Direito e da Democracia em Angola*. Coimbra, Almedina, pp. 163 e 182.
- BARROSO, L. 2012. *Salazar, Caetano e o “Reduto Branco”: a Manobra Político-Diplomática de Portugal na África Austral (1951-1974)*. Lisboa, Ed. Fronteira do Caos, 372 p.
- BIRMINGHAM, D. 1999. Angola. In: J. SERRÃO (org.), *Dicionário da História de Portugal*. Vol. VII. Porto, Figueirinhas, pp. 106 e ss.
- BRUNSCHWIG, H. 1972. *A partilha da África*. Lisboa, Dom Quixote, 141 p.
- CAETANO, M. 1971. *Portugal e a internacionalização dos problemas africanos*. 4ª ed. Lisboa, Ática, 272 p.
- CARVALHO, A.M. de 1992. Angola. In: J. SERRÃO (org.), *Dicionário da História de Portugal*. Porto, Figueirinhas, vol. I, p. 152-154.
- COQUERY-VIDROVITCH, C. 2011. *Petite Histoire de l'Afrique*. Paris, La Découverte, 226 p.
- COLLAÇO, I. de M. 1958-1959. *Direito Internacional Privado*. Lisboa, Edição da Associação Académica da Faculdade de Direito, vol. II, 787 p.
- CORREIA, A.; SOUSA, B. de. 1996. *Angola, História Constitucional*. Coimbra, Almedina, 484 p.
- CUNHA, J. da S. 1953. *O sistema português de política indígena no Direito Positivo*. Lisboa, [s.n.], 43 p.
- CUNHA, J. da S. 1958. *Administração e Direito Colonial*. Lisboa, Edição da Associação Académica da Faculdade de Direito, tomo IV, 562 p.
- CUNHA, J. da S. 1957. *Administração e Direito Colonial*. Lisboa, Edição da Associação Académica da Faculdade de Direito, tomo III, 289 p.
- DAMIÃO, A. 2010. *Conheça a Constituição da República de Angola: contributos para a sua compreensão*, Luanda, Casa das Ideias, 223 p.
- ENDERS, A. 1997. *História da África Lusófona*. Mem Martins, Editorial Inquérito, 135 p.
- FAGE, J.D.; TORDOFF, W. 2010. *História da África*. Lisboa, Edições 708, p.
- FEIJÓ, C. 1999. Notas introdutórias à leitura e compreensão da Carta Orgânica de Angola de 1917. *Revista da Ordem dos Advogados de Angola*, nda, **1999**(2):193-221.
- FEIJÓ, C. 2002. O Semipresidencialismo em África e, em especial, nos PALOP. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto*, **2002**(2):50-71.
- FEIJÓ, C. 2012. *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra, Almedina, 491 p.
- GONÇALVES, A.C. 2003. *Tradição e Modernidade na (Re)Construção de Angola*. Porto, Afrontamento, 136 p.
- GOUVEIA, J. B. 2015. *Direito Constitucional de Moçambique*, Lisboa/Maputo, IDILP, 724 p.
- GOUVEIA, J. B. 2014a. *Direito Constitucional de Angola*. Lisboa/Luanda, IDILP, 685 p.
- GOUVEIA, J. B. 2014b. *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*. 4ª ed., Coimbra, Almedina, 760 p.
- GOUVEIA, J. B. 2013. *Manual de Direito Constitucional*. 5ª ed., Coimbra, Almedina, tomo I, 780 p.
- GOUVEIA, J. B. 2012. *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*. Coimbra, Almedina, 456 p.
- GOUVEIA, J. B. 1993. *Os direitos fundamentais atípicos*. Lisboa, Aequitas, 574 p.
- GUÉDES, A.M. 2005. *Sociedade Civil e Estado em Angola: o Estado e a Sociedade Civil sobreviverão um ou outro?* Coimbra, Almedina, 116 p.
- GUÉDES, A.M. 1973. A Unidade Política Nacional e a Autonomia das Províncias Ultramarinas. In: AAVV, *Estudos de Direito Público em honra do Professor Marcello Caetano*. Lisboa, Ática, p. 141 e ss.
- LUACUTI, A. 2014. *Génese da Constituição Angolana de 2010: o Jornalismo ao serviço do Direito*. Luanda, Mayamba Editora, 347 p.
- MACHADO, J.B. 1983. *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*. Coimbra, Almedina, 388 p.
- MACHADO, J.E.M.; COSTA, P.N. da; HILÁRIO, C.E. 2013. *Direito Constitucional Angolano*. 2ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 450 p.
- MANGUEIRA, J.B. 2003. *O Direito Internacional e a endoculturação de valores*. Setúbal, Pinheiro, 230 p.
- MARQUES, A. 2013. *Segredos da descolonização de Angola*. Lisboa, Editora Dom Quixote, 543 p.
- M'BOKOLO, E. 2011. *África Negra – História e Civilizações*. 2ª ed., Lisboa, Edições Colibri, tomo II, 626 p.
- MEDINA, M. do C. 2011. *Angola: Processos Políticos da Luta pela Independência*. 2ª ed., Coimbra, Almedina, 531 p.
- MIRANDA, J. 2010. A Constituição de Angola de 2010. *O Direito*, **142**(1):13-22.
- NUNES, E.R. 2011a. *Elementos de Direito Comparado para o estudo das Finanças Municipais em Angola*. Luanda, Rolo & Filhos, 607 p.
- NUNES, E.R. 2011b. *Orçamento do Estado: contribuições para a transparência orçamental em Angola*. Luanda, Rolo & Filhos, 709 p.
- PAHULA, O. 2010. *A Evolução da Constituição Económica Angolana*. Luanda, Casa das Ideias, 205 p.
- PORTUGAL. 1994. *Audições sobre Angola – o recomeço da Guerra em outubro de 1992*. (org. da Comissão de Negócios Estrangeiros, Comunidades Portuguesas e Cooperação da Assembleia da República). Lisboa, Assembleia da República, 151 p.
- PROENÇA, J.J.G. de. 1955. *Relevância do Direito Matrimonial Canónico no Ordenamento Estadual*. Coimbra, Atlântida, 483 p.
- SANTOS, A.C. dos. 1990. O Direito Económico Angolano (1975-1989): evolução e perspectivas. *Estudos Económicos*, **X**(3):349-364.
- SANTOS, J.R. 2009. Entre o Futuro e a Assembleia: considerações sobre o Sistema Político Angolano. In: M.C. LOBO; O.AMORIN NETO (coords.), *O Semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, p. 49-77.
- SERRA, C. M. 2013. *Estado, Pluralismo Jurídico e Recursos Naturais*. Lisboa, Escolar Editora, 794 p.
- THOMASHAUSEN, A. 2010. O desenvolvimento, contexto e apreço da Constituição de Angola de 2010. In: M.R. DE SOUSA et al. (coord.), *Estudos de homenagem ao Professor Jorge Miranda*. Coimbra, Coimbra Editora, vol. I, p. 323-347.
- VAÍSSE, M. 2012. *As Relações Internacionais desde 1945*. Lisboa, Edições 70, 238 p.
- VASCONCELOS, P.B. de. 2007. Entre os factos e o Direito: dimensões constituintes na transição política angolana. *Studia Iuridica*, **LVI**(311):311-597.

Submetido: 10/09/2017
Aceito: 28/11/2017