

NO CENTENÁRIO DA FUNDAÇÃO DA CIDADE DO HUAMBO: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PODER LOCAL EM ANGOLA*

José Melo Alexandrino**

Saudando todos os presentes, na pessoa do Senhor Vice-Reitor da Universidade José Eduardo dos Santos e na pessoa do Senhor Decano da Faculdade de Direito da mesma Universidade, quero antes de mais agradecer ao Professor Albino Sinjecumbi, além das palavras amáveis, a oportunidade que me proporcionou de me poder associar de algum modo à comemoração do centenário da fundação da cidade do Huambo.

O que me proponho nesta conferência é, por um lado, fazer uma evocação do acto fundador e também das razões que estiveram na base da fundação, há precisamente 100 anos, da cidade do Huambo; depois dessa parte, digamos assim, histórica¹, pretendo avançar para uma parte mais especificamente jurídica: primeiro, para situar a legislação aplicável à administração local à época da fundação da cidade; depois, para dar um salto até ao período actual, em que está em curso o processo de institucionalização das autarquias locais em Angola.

Estando este auditório composto essencialmente por estudantes universitários, não quero deixar de mencionar expressamente as principais obras de que me servi: na primeira parte, socorri-me em especial do volume I da obra *Memórias e Trabalhos da Minha Vida* de Norton de Matos (Lisboa, 1944), bem como da recente *História de Angola*, da autoria do norte-americano Douglas Wheeler e do francês René Pelissier (Lisboa, 2011); já na segunda parte, tomei designadamente em conta² a dissertação de

* Texto da conferência proferida no Huambo, em 3 de Maio de 2012, inserida no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas leccionado na Faculdade de Direito da Universidade José Eduardo dos Santos.

** Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

¹ Sobre a importância excepcional do aspecto histórico neste âmbito, cfr. Marcello Caetano, «História da Administração Colonial» (1934), in *Estudos de História da Administração Pública Portuguesa* (organização de Diogo Freitas do Amaral), Coimbra, 1994, p. 451.

² Além de um estudo da minha autoria, «O poder local na Constituição da República de Angola: os princípios fundamentais», in *Elementos de Direito Público Lusófono*, Coimbra, 2011, pp. 279-318, também disponível em <<http://www.fd.ul.pt/LinkClick.aspx?fileticket=2VsvLu7hDt0%3D&tabid=331>>.

mestrado (ainda inédita) de Virgílio de Fontes Pereira *O Poder Local: da imprecisão conceptual à certeza da sua evolução em Angola* (Lisboa, 1997), a dissertação de mestrado de Elisa Rangel Nunes³, a recente dissertação de doutoramento do Professor Carlos Feijó *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Angolana* (Coimbra, 2012), bem como a síntese da intervenção deste Professor da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto nas recentes “Jornadas de Direito Municipal Comparado Lusófono”, organizadas pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, nos dias 19 e 20 de Abril de 2012, numa iniciativa que tive o gosto de coordenar⁴.

1. Uma evocação

No dia 8 de Agosto de 1912, o então governador geral de Angola⁵ exarou a seguinte portaria provincial:

Hei por conveniente determinar que nas proximidades do forte de Huambo, sito no planalto de Benguela, seja criada uma povoação que se denominará Cidade de Huambo.

As autoridades e mais pessoas a quem o conhecimento e a execução desta determinação competir assim o tenham entendido e cumpram⁶.

Alguns anos mais tarde, Norton de Matos acrescentou nas suas memórias: «E o milagre fez-se e, transpondo futuro, a cidade apareceu desde esta data»⁷.

Voltaremos daqui a pouco a esse governador de Angola e à fundação da cidade, mas entretanto vamos lançar um breve olhar ao contexto histórico da época e ao quadro jurídico aplicável na altura à administração local (ultramarina).

³ Elisa Rangel Nunes, *Elementos de Direito Comparado para o estudo das Finanças Municipais em Angola* (1998), 2.^a ed., Luanda, 2011.

⁴ Para o respectivo registo vídeo integral, cfr. <<http://icjp.pt/reportagens/3691>> (25 Maio de 2012).

⁵ Norton de Matos tinha sido nomeado governador geral de Angola em 20 de Abril de 1912 e terá tomado posse em 17 de Junho do mesmo ano.

⁶ Cfr. Norton de Matos, *Memórias e Trabalhos da Minha Vida*, vol. I, Lisboa, 1944, p. 123.

⁷ *Ibidem*, p. 123.

2. O contexto histórico

Sobre o contexto histórico, olhando através de dois prismas, o africano e o português, vou reunir um rápido conjunto de tópicos colhidos essencialmente na obra já referida de Douglas Wheeler e René Pelissier:

- (i) Do lado africano (angolano): a definitiva consolidação dos Ovimbundo no Planalto data do século XVIII, povo que teve o seu apogeu no final do século XIX⁸; destacando-se como «entidades poderosas»⁹, havia então entre 13 e 22 reinos¹⁰, um dos quais era justamente o reino do Wambo, cuja capital todavia se situava, não aqui, mas sim a norte da actual Caála, em Nganda¹¹; no local onde hoje se situa a cidade do Huambo, havia apenas um pequeno forte e muito provavelmente uma povoação ou povoações dispersas¹².
- (ii) Do lado português, ainda segundo Douglas Wheeler: a guerra foi sempre a regra (e não a excepção) da colonização portuguesa em Angola, salvo curiosamente o período de 1921 a 1961¹³; traço constante foi sempre também o da natureza autoritária do governo colonial, de onde resultou uma conseqüente atmosfera de crise moral (atmosfera bem patente no primeiro poema escrito em português em Angola)¹⁴; houve, ainda assim, alguns governadores iluminados, como Francisco de Sousa Coutinho (1764-

⁸ Cfr. Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, Lisboa, 2011, p. 55.

⁹ *Ibidem*, p. 56.

¹⁰ *Ibidem*, p. 55.

¹¹ *Ibidem*, p. 56.

¹² Uma povoação designada Huambo aparece assinalada em mapas anteriores a 1912 (veja-se, por exemplo, o mapa inserto na obra de Ernesto J. de C. e Vasconcellos, *As Colonias Portuguezas – Geografia Physica, Politica e Economica*, 2.^a ed., Lisboa, 1903, entre as páginas 88 e 89).

¹³ Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 76.

¹⁴ Diziam assim a primeira e a terceira estrofes deste poema do século XVII (*ibidem*, p. 77, 78):

*Nesta turbulenta terra
Armazém de pena e dor
Confusa mãe de temor
Inferno em vida.*

*Onde se tem por vã Glória
A mentira e falsidade
O egoísmo
O roubo, a malignidade.*

1782)¹⁵, e políticos brilhantes, como Sá da Bandeira (que aboliu a escravatura em 1836) ou Rebelo da Silva (que designadamente tornou extensivo ao ultramar o Código Civil de 1867)¹⁶; Norton de Matos tentou seguir a linha dos grandes governadores, tendo servido por duas vezes: como governador geral (entre 1912-1915) e nas vestes de poderoso Alto Comissário (entre 1921-1923).

3. Algumas notas sobre o quadro jurídico aplicável à época

Como todos sabem, em Portugal, a 5 de Outubro de 1910, foi derrubada a monarquia e proclamada a República. A propósito desse acontecimento, diz Douglas Wheeler: «A notícia foi anunciada com as maiores parangonas jamais vistas nos jornais de Luanda. As celebrações e os gritos de “Viva a República!” enchiam as ruas e foi declarado um feriado em honra do acontecimento»¹⁷.

A implantação da República foi assim, ao que parece, mais celebrada em Angola do que propriamente em Portugal¹⁸.

E a República respondeu de algum modo a estas aspirações, designadamente com a aprovação do decreto com força de lei de 27 de Maio de 1911, diploma de que ressaltam três notas: tratar-se de uma reforma descentralizadora; tratar-se de uma reforma que promove a transição de uma administração de tipo militar (ou mista) para uma administração de tipo civil; tratar-se de uma reforma que procede à divisão administrativa do território em distritos, concelhos e circunscrições civis – sendo este último traço particularmente significativo, pois de algum modo é ainda esta a divisão administrativa do território subsistente em Angola¹⁹.

¹⁵ Sobre o papel deste governador, cfr. Marcello Caetano, «História da Administração Colonial», p. 487; Virgílio de Fontes Pereira, *O Poder Local: da imprecisão conceptual à certeza da sua evolução em Angola*, diss. [inédito], Lisboa, 1997, pp. 96 s.; considerando-o um dos genuínos “cirurgiões de ferro” (na expressão cunhada por Raymond Carr em 1966) que ocuparam o palácio do governador em Luanda, cfr. Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 83.

¹⁶ Marcello Caetano, «História da Administração Colonial», p. 499.

¹⁷ Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 167.

¹⁸ Para um primeiro exercício de desmistificação histórica, Vasco Pulido Valente, *O Poder e o Povo – A Revolução de 1910*, Lisboa, 1976; depois disso, entre outros, Rui Ramos, *A Segunda Fundação (1890-1926)*, 6.º vol. da *História de Portugal*, sob a direcção de José Mattoso, Lisboa, 1994, pp. 435 ss.; Vasco Pulido Valente, *A “República Velha” (1910 – 1917)*, Lisboa, 1997; Douglas L. Wheeler, *História Política de Portugal 1910-1926*, 2.ª ed., Mem Martins, 2010; Jaime Nogueira Pinto, *Nobre Povo: Os anos da República*, Lisboa, 2010.

¹⁹ Quer por força das disposições da Lei Orgânica do Ultramar de 1972 (Bases XLVII a LI da Lei n.º 5/72, de 23 de Junho), quer por força do disposto no artigo 8.º da Lei 17/10, de 29 de Julho (Lei da

Além disso, foi ainda o aproveitamento das possibilidades desta divisão territorial que permitiu ao governador-geral aprovar a criação em 1912 da circunscrição civil do Huambo, precedendo a portaria provincial há pouco referida²⁰.

Quanto ao quadro jurídico geral, vigorava à época, ainda que com diversas alterações, o decreto orgânico das províncias ultramarinas de 1 de Dezembro de 1869 (referendado por Luiz Augusto Rebelo da Silva)²¹. No seu artigo 72.º, esta lei previa que em cada concelho houvesse «um administrador e uma câmara municipal com as atribuições que lhes competem pelo código administrativo e mais legislação em vigor», podendo os administradores dos concelhos reunir as funções de comandante militar; por sua vez, no § 3.º desse mesmo artigo previa-se que «nos concelhos porém em que não houver suficiente número de pessoas aptas para os cargos municipais, dentre os quais os eleitores possam livremente escolher, há um chefe que reúne as atribuições civis e militares, e este com dois cidadãos, anualmente nomeados pelo governador geral, constituem uma comissão municipal com as mesmas atribuições que nos outros concelhos têm as câmaras».

Esta lei orgânica de Rebelo da Silva²² só foi revogada, já durante a I República, pela Lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914 (lei orgânica de administração civil das províncias ultramarinas)²³ – vindo a dar lugar depois à Carta Orgânica de Angola, aprovada pelo decreto de 28 de Novembro de 1917²⁴.

As linhas orientadoras desta legislação, quanto à administração local (e, se quisermos, quanto ao problema mais vasto da sua institucionalização), podem ser resumidas nos seguintes traços²⁵:

Organização e do Funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado); na doutrina angolana, Elisa Rangel Nunes, *Elementos de Direito Comparado...*, pp. 385 ss.

²⁰ Norton de Matos, *Memórias e Trabalhos da Minha Vida*, vol. I, p. 126.

²¹ Sobre o assunto, Marcello Caetano, «História da Administração Colonial», pp. 497 ss.; Carlos Feijó, *A Coexistência Normativa...*, pp. 285 ss.

²² Que, por seu lado, se traduzia na reforma da primeira Carta Orgânica das Colónias, aprovada pelo decreto de 7 de Dezembro de 1836, da autoria de António Manuel Vieira de Castro (cfr. Marcello Caetano, «História da Administração Colonial», pp. 496 s.).

²³ Não teve sucesso o *Código Administrativo Ultramarino* de 1881 (da autoria de Júlio Vilhena), que ainda assim foi promulgado, mas não chegou a entrar em vigor (cfr. Marcello Caetano, «História da Administração Colonial», pp. 499 s.; Carlos Feijó, *A Coexistência Normativa...*, pp. 286 ss.).

²⁴ Sobre este diploma, Carlos Feijó, «Notas Introdutórias à Carta Orgânica de Angola de 1917», in *Problemas Actuais do Direito Público Angolano*, Cascais, 2001, pp. 75 ss.; Id., *A Coexistência Normativa...*, pp. 307 s.

²⁵ Sobre a matéria, na doutrina angolana, Virgílio de Fontes Pereira, *O Poder Local...*, pp. 106 ss.

- (i) Apesar da existência de uma lei orgânica única e de uma divisão do território relativamente estabilizada²⁶, havia na prática uma evidente *diferenciação de regimes*²⁷;
- (ii) A regra fundamental era por isso a da *adaptabilidade* das soluções (como decorria claramente da Base 31.^a da Lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914), mais ainda do que o *princípio da especialidade* (formalmente reconhecido no século XX)²⁸;
- (iii) A directriz do desenvolvimento progressivo das instituições municipais²⁹;
- (iv) Uma inexistente ou muito tímida articulação do ordenamento oficial com normas e instituições tradicionais³⁰.

4. Regresso à fundação da cidade

Voltemos agora então ao general Norton de Matos e ao momento da fundação da cidade do Huambo.

4.1. Segundo Douglas Wheeler, Norton de Matos é uma figura que «tem uma reputação histórica ambivalente»³¹, ou seja, tem duas faces: por um lado, «é justamente considerado um grande construtor de estradas e um defensor do povo africano através de políticas laborais e de assistência social esclarecidas, executadas durante 1913-1915 e 1921-1924»³²; mas, por outro lado, a história revela a «desconfiança que nutria pelos

²⁶ Assim, segundo o artigo 2.º da lei orgânica de Rebelo da Silva, «as províncias dividem-se em distritos e cada distrito consta de um ou mais concelhos»; muito mais complexa veio a ser a formulação dos sete números da Base 31.^a da Lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914, cujo n.º 1.º dispunha: «Quando a vastidão do território ou outras circunstâncias o recomendem, será ele dividido, no todo ou em parte, em distritos. As colónias não divididas em distritos, os distritos das que o forem, e a parte do território destas não abrangida na divisão distrital, poderão ainda ser divididas em outras áreas sujeitas a diferentes regimes administrativos»; reconhecendo que a divisão do território no ultramar era mais complexa do que na metrópole, cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, 10.^a ed., Coimbra, 1980, p. 306.

²⁷ Veja-se a formulação do artigo 76.º da lei orgânica de Rebelo da Silva: «O código administrativo [de 1842] considera-se em vigor em todas as províncias, com as modificações actualmente adoptadas em cada uma delas, e assim continuará provisoriamente em tudo quanto neste decreto se não dispõe por diferente modo».

²⁸ Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, p. 300.

²⁹ Como se passou a dizer expressamente na Base 41.^a da Lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914: «Procurar-se-á desenvolver em todas as colónias as instituições municipais e locais».

³⁰ Carlos Feijó, *A Coexistência Normativa...*, pp. 257 ss., 305 ss.

³¹ Cfr. Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 174.

³² *Ibidem*, p. 174.

angolanos africanos instruídos, o que o levou a esmagar por completo as associações, jornais e sindicatos de assimilados e a deportar muitas figuras de proa da sociedade angolana, a fim de salvaguardar o seu programa económico»³³; por um lado, acarinhava os trabalhadores e os camponeses africanos, mas, por outro, odiava os assimilados³⁴; por um lado, promoveu (dando-lhe primazia absoluta) o desenvolvimento económico, mas, por outro, sacrificou a liberdade política e a relativa liberdade de imprensa que existira em Angola entre 1866 e 1922 (tendo sido ele a lançar, segundo o historiador norte-americano, «os alicerces do reino de silêncio que vigorou durante o Estado Novo»)³⁵.

Dotado de uma forte personalidade e tendo ao longo da sua vida desempenhado múltiplos cargos³⁶ e assumido grandes desafios³⁷, Norton de Matos pretendeu de facto afirmar-se em Angola como um discípulo de Sousa Coutinho e de Paiva Couceiro, defendendo o que considerava serem os superiores interesses da Província³⁸.

4.2. Como foi então fundada a cidade do Huambo?

Para responder, vou dar a palavra a Norton de Matos:

Em 1912, poucos dias antes de partir para Angola como Governador Geral, disseram-me no Ministério das Colónias que a Companhia do Caminho de Ferro de Benguela tinha pendente de resolução ministerial um pedido de larga concessão territorial no Huambo, e que se aguardaria para despachar a minha informação. Em África todas as empresas tinham, naquelas já longínquas épocas, quer tratassem de transportes quer de comércio, a mania de se transformarem em grandes proprietários territoriais.

³³ *Ibidem*, p. 175.

³⁴ Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 175; ainda sobre o assunto, Douglas Wheeler, «As raízes do nacionalismo angolano: publicações de protesto dos assimilados», in Nuno Vidal / Justino Pinto de Andrade (orgs.), *O Processo de transição para o multipartidarismo em Angola*, 3.^a ed., Luanda / Lisboa, 2008, pp. 73-92.

³⁵ Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 175.

³⁶ José Norton, *Norton de Matos – Biografia*, reimp., Lisboa, 2002.

³⁷ Baste lembrar que, aos 81 anos, Norton de Matos ainda enfrentou Salazar nas eleições presidenciais de 1948, como candidato da oposição.

³⁸ Sobre a filosofia colonial de Norton de Matos, na perspectiva do próprio, cfr. *Memórias e Trabalhos da Minha Vida*, vol. II, Lisboa, 1944, pp. 223 ss.; vol. III, Lisboa, 1944, pp. 49 ss.; para uma visão radicalmente crítica do consulado de Norton de Matos como Alto Comissário, cfr. Francisco Cunha Leal, *Calígula em Angola*, Lisboa, 1924.

À minha chegada a Angola tive conhecimento que ao Huambo tinha sido dado, nunca cheguei a saber por quem, o nome de «Pauling town», isto é, «cidade Pauling». Várias cartas vinham já dirigidas de Inglaterra para «Pauling Town», Angola.

Era então Mr. Pauling, ou a sua firma, o empreiteiro da construção do caminho de ferro.

Dei ordem aos correios da Província para devolverem à procedência tal espécie de correspondência, com a indicação de «destino desconhecido», e pus-me a estudar a fundo o caso de Huambo.

A situação de Huambo nos pobres mapas e cartas de que então dispunha (e pouco melhores são os que hoje existem) era indicada pela existência de um pequeno forte, onde feitos heróicos tinham sido praticados. Mas essas representações cartográficas eram bastante para me indicarem a admirável situação geográfica do Huambo sob diversos pontos de vista: – o político, o económico e o militar.

[...] Informações diversas disseram-me da densidade da população indígena que habitava naquela região (então já em princípio de diminuição, mas ainda muito numerosa e forte), da facilidade de fornecimento de água e de potencial eléctrico e da fertilidade das terras circunvizinhas.

O caminho de ferro de Benguela estava a atingir o Huambo. Antes da sua inauguração, a que tencionava assistir, era necessário marcar bem o nosso domínio naquela região. – Vários diplomas legislativos foram por mim publicados. Um criando a circunscrição administrativa de Huambo, outro o seu primeiro administrador, Artur Soromenho, a quem Angola muito deve, e outro finalmente, de 8 de Agosto de 1912 criando a «cidade do Huambo». [...].

Quando um mês depois saltei do comboio inaugural na estação do Huambo, tive de reconhecer que as críticas que me fizeram eram justas sob alguns aspectos. Olhando em roda, na vasta planura, apenas avistei além da ultra modesta casinha, destinada à estação do caminho de ferro, a pequena casa desmontável de madeira, que tinha adquirido para habitação do administrador e da sua família, para sede da administração e de outros serviços da circunscrição e da Comissão municipal, constituída por colonos que viviam a alguns quilómetros de distância. Mais ao longe paredes em derrocada sobre as quais

tinham assentado, meses antes, folhas de zinco, e que indicavam o local de uma missão religiosa que resolveu deslocar-se para outra região. O resto era o sertão.

O forte do Huambo não se avistava do local da estação do caminho de ferro.

Foi naquela modesta casa de madeira, na «sala da Administração da Circunscrição», que se lavrou o auto da inauguração da cidade do Huambo, com a transcrição do qual abri este artigo. Assinaram-no vários portugueses, entre os quais o indígena Sambo, e também dois ingleses representantes da Companhia de Caminho de Ferro de Benguela³⁹.

4.3. Norton de Matos foi, sem dúvida, além de fundador da cidade, um defensor dos interesses de Angola, mas sobre ele há pelo menos uma correcção a fazer. Tem a mesma a ver com a ideia por vezes defendida de que terá sido ele a alçar a cidade do Huambo a capital de Angola e a mudar-lhe o nome para «Nova Lisboa»⁴⁰.

Não é verdade nem uma coisa nem outra⁴¹.

Vou citar mais uma vez Norton de Matos:

Quando, em 1921, voltei a Angola, ajudei, quanto me foi possível, o desenvolvimento do Huambo. Instalei ali a aviação da Província, os serviços geológicos e os serviços geográficos.

Legislação recente elevou a cidade do Huambo a capital de Angola e deu-lhe o nome de Nova Lisboa. Não concordei nem com uma coisa nem com outra»⁴².

³⁹ Norton de Matos, *Memórias e Trabalhos da Minha Vida*, vol. I, pp. 125-127.

O auto referido no texto tinha o seguinte teor:

«Aos vinte e um dias do mês de Setembro de mil novecentos e doze, nesta cidade de Huambo e sala da Administração da Circunscrição, onde se encontravam reunidos Sua Excelência o Governador Geral da Província de Angola José Mendes Ribeiro Norton de Matos, Sua Excelência o Governador do Distrito de Benguela Manuel Espregueira Góis Pinto, o presidente e mais vogais da Comissão Municipal de Huambo, grande número de funcionários e residentes da cidade, foi por Sua Excelência o Governador Geral inaugurada a cidade do Huambo criada pela Portaria Provincial de oito de Agosto de mil novecentos e doze. E para constar se lavrou este auto que depois de lido vai ser assinado por Sua Excelência o Governador Geral, por Sua Excelência o Governador do Distrito, Comissão Municipal e todos os presentes» (ibidem, p. 124).

⁴⁰ Com esse lapso, Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, p. 114.

⁴¹ A decisão foi tomada em 1928, durante o período da ditadura militar (1926-1933), pelo Alto Comissário António Vicente Ferreira (que governou a Província entre 1926-1928).

⁴² Norton de Matos, *Memórias e Trabalhos da Minha Vida*, vol. I, p. 128.

5. A institucionalização do poder local em Angola

Entrando agora na parte especificamente dedicada à institucionalização das autarquias locais em Angola, começarei por referir as múltiplas raízes históricas do que podemos conceber, particularmente à luz da Constituição de 2010, como “poder local”⁴³, para retomar depois uma síntese recente e qualificada.

5.1. Entre as raízes históricas do poder local podemos certamente começar por referir os antigos povos e reinos de Angola, quer nos coloquemos antes quer depois da colonização portuguesa⁴⁴. Em segundo lugar, algumas dessas antigas estruturas de poder dos povos ou das comunidades locais chegaram até aos nossos dias – e as autoridades tradicionais não só foram plenamente reconhecidas pela Constituição de 2010 como foram aí formalmente integradas no âmbito do poder local (Título VI da Constituição)⁴⁵. Em terceiro lugar, como é frequente acontecer na história das nações, verifica-se também aqui um fenómeno de *recepção* de certas instituições precedentes⁴⁶, como é o caso da divisão administrativa do território (que tem afinal pelo menos 100 anos), como é o caso da herança dos próprios municípios⁴⁷ e da subsistência (ainda que sob outras vestes e designações) de estruturas infra-municipais de administração civil⁴⁸ ou como é ainda o caso da sobrevivência das posturas⁴⁹ (ainda que estas por ora não valham como formas de Direito municipal⁵⁰, mas sim de Direito do Estado).

⁴³ Sobre o conceito de poder local que subjaz à Constituição de 2010, cfr. Virgílio de Fontes Pereira, *O Poder Local...* pp. 239 ss.; Carlos Feijó, «O poder local em Angola», in *Problemas actuais do Direito Público Angolano*, pp. 131 ss.; Id., *A Coexistência Normativa...*, pp. 444 ss.; José M. Alexandrino, «O poder local...», pp. 283 ss.

⁴⁴ Sobre o assunto, entre outros, Ernesto Vasconcellos, *As Colonias Portuguezas*, pp. 175 ss.; Douglas Wheeler / René Pelissier, *História de Angola*, pp. 32 ss.; Carlos Feijó, *A Coexistência Normativa...*, pp. 57 ss.

⁴⁵ Por todos, cfr. Carlos Feijó, *A Coexistência Normativa...*, pp. 369 ss., 414 ss., 442 ss.

⁴⁶ Apontando ainda a descentralização como uma característica comum aos sistemas jurídicos de língua portuguesa, Rui Medeiros, *Constitucionalismo de Matriz Lusófona*, Lisboa, 2011, pp. 50 ss.

⁴⁷ Com o seu território, a sua designação, a sua sede, a sua história e identidade próprias.

⁴⁸ Artigos 8.º e 69.º, n.º 1, da Lei n.º 17/10, de 29 de Julho

⁴⁹ Artigo 13.º da Lei n.º 17/10, de 29 de Julho.

⁵⁰ Sobre as posturas no âmbito do Direito Municipal Lusófono, José de Melo Alexandrino, «Direito das Autarquias Locais», in Paulo Otero / Pedro Gonçalves (coords.), *Tratado de Direito Administrativo Especial*, vol. IV, Coimbra, 2010, pp. 33 ss.; Paula Cristina Palmelão da Silva, *As posturas municipais: sob a égide de uma nova era* (2011), acessível em <<http://icjp.pt/sites/default/files/papers/973-2157.pdf>>.

5.2. Com a transição democrática desencadeada pela Lei Constitucional de 1992, a institucionalização das autarquias locais tornou-se um verdadeiro imperativo constitucional em Angola, ainda que tenhamos de reconhecer que esse imperativo só teve plausibilidade de concretização a partir de 2002⁵¹. Por sua vez, a Constituição de 2010 veio dar um *salto formidável* nessa direcção⁵².

Falta todavia ainda concretizar esse desígnio constitucional⁵³.

Por estarmos perante uma questão tão importante, sobre todos os pontos de vista (cultural, social⁵⁴, político, económico, constitucional⁵⁵, etc.), nada melhor do que dar agora a palavra a um qualificadíssimo jurista angolano, pelo que irei recuperar aqui os principais tópicos da intervenção feita, em 20 de Abril de 2012, pelo Professor Carlos Feijó nas “Jornadas de Direito Municipal Comparado Lusófono”, sobre o contexto e as perspectivas da institucionalização do poder local em Angola⁵⁶:

- (i) Em África, a questão central é a de que o Estado se encontra num processo de *state-building*, processo que em Angola remonta verdadeiramente apenas a 2002;
- (ii) Ainda em África, os grandes problemas políticos (do acesso, exercício e controlo do poder político) e administrativos (resolução dos problemas e das necessidades sociais das populações) têm a ver com a distribuição territorial do poder;
- (iii) Angola não é excepção a esta regra, até por via da grande extensão do território (havendo em Angola municípios que têm uma área similar ou superior à de muitos países);

⁵¹ Com esse reconhecimento, José M. Alexandrino, «O poder local...», p. 317.

⁵² José M. Alexandrino, «O poder local...», pp. 287 ss.

⁵³ Sobre o significado da imposição constitucional da institucionalização efectiva dos municípios como autarquias locais, na CRA, José M. Alexandrino, «O poder local...», pp. 312 ss., 316 ss.

⁵⁴ Nuno Vidal, *Poverty Eradication in Southern Africa: Involvement of Civil Society Organizations. Mozambique, Tanzania, Democratic Republic of Congo and Angola*, Luanda, 2011, pp. 100 ss.

⁵⁵ Sobre a implicação das correspondentes decisões na consolidação de um processo político aberto e inclusivo em Angola, cfr. José Melo Alexandrino, «Natureza, estrutura e função da Constituição: o caso angolano», in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, Coimbra, 2012, nota 134 [no prelo]; já sobre a relação entre esse processo de institucionalização e a perfeição do modelo de Estado constitucional, José M. Alexandrino, «O poder local...», pp. 317 s.

⁵⁶ O registo vídeo dessa intervenção está acessível em <<https://educast.fccn.pt/vod/clips/z74rsgh8p/flash.html>> (25 de Maio de 2012).

- (iv) Por isso mesmo, não é de estranhar que dois terços dos debates constituintes travados entre 1996-2010 tenham sido gastos (em tempo e conteúdo) com esse problema da distribuição territorial do poder;
- (v) O grande significado político desta observação reside na constatação de que os partidos políticos se aperceberam de que a melhor via para chegarem ao poder era através do poder local;
- (vi) Curiosamente, a aprovação dos artigos da Constituição relativos à matéria do poder local foi relativamente fácil, o que pode também querer significar que o sentido da autonomia local não foi exactamente o mesmo para todos os participantes;
- (vii) Em todo o caso, é sabido que o poder local (democrático) ainda não saiu das páginas do Diário da República onde foi publicada a Constituição e que, por conseguinte, apesar da entrada no período democrático, não há ainda em Angola pluralismo de organizações públicas;
- (viii) A Constituição da República de Angola adoptou inequivocamente um conceito amplo de poder local (corrigindo assim duplamente as soluções da Lei constitucional de 1992);
- (ix) Por outro lado, em matéria de institucionalização das autarquias locais, a Constituição previu expressamente o gradualismo (artigo 242.º, n.º 1) e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias locais (artigo 242.º, n.º 2);
- (x) Em relação ao princípio do gradualismo, parece haver hoje em Angola uma maioria de opiniões favorável à tese segundo a qual a Constituição impõe a criação de municípios em todo o país, e por maioria de razão nas zonas menos desenvolvidas⁵⁷, devendo, em conformidade, segundo essa tese, todos os municípios existentes serem transformados em autarquias locais (artigo 218.º, n.º 1, da Constituição).

⁵⁷ Foram, nesse sentido, expressamente mencionados pelo Professor Carlos Feijó os argumentos por mim utilizados na defesa dessa tese (cfr. José M. Alexandrino, «O poder local...», pp. 315, 316).

Palavras finais

É tempo de terminar.

E as minhas palavras finais são antes de mais para erguer simbolicamente a minha taça para saudar os 100 Anos desta bela cidade do Huambo!

Em segundo lugar, são para agradecer, mais uma vez, a honra de me poder associar desta forma e neste local a um acontecimento tão exaltante como é o da celebração da fundação de uma cidade, mais ainda no coração de África e na terra onde nasci.

Em terceiro lugar, numa ocasião assim, gostava de formular também os meus votos: em relação à Cidade e aos seus habitantes, o meu voto é o de que alguém daqui a 100 anos, possa dizer que foi magnífico o segundo século de vida da cidade do Huambo; em relação à institucionalização do poder local, os meus votos são os de que a Assembleia Nacional possa apreciar e debater em breve – seguramente apenas na próxima legislatura – as iniciativas legislativas relativas à organização do poder local e que, em 2014/2015, venha de facto a concretizar-se, através da realização das primeiras eleições locais democráticas em Angola, a transformação dos actuais municípios angolanos em autarquias locais.

Estou seguro de que o município do Huambo há-de ser então, com toda a justiça, além de um “verdadeiro” município, um dos grandes municípios de Angola.

Muito obrigado pela vossa atenção.