



**A RECEPÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO
PELO CONSTITUCIONALISMO ANGOLANO
– UMA PERSPECTIVA HISTÓRICO-JURÍDICA –**

Martinho da Cruz Nombo

Orientador: Professor Doutor Eduardo Augusto Alves Vera-Cruz Pinto

*Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Direito,
na especialidade de Ciências Histórico-Jurídicas*

2022

O júri das referidas provas constituído por Edital de 7 de Outubro de 2022, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, integrou:

Presidente:

- Doutora Sílvia Isabel dos Anjos Caetano Alves, Professora Associada e membro do Conselho Científico da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;

Vogais:

- Doutor Carlos Maria da Silva Feijó, Professor Titular Catedrático
Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, arguente;
- Doutora Patrícia Penépole Mendes Jerónimo Vink, Professora Associada
Escola de Direito da Universidade do Minho;
- Doutor Eduardo Augusto Alves Vera-Cruz Pinto, Professor Catedrático
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Orientador;
- Doutor Pedro Miguel Martins Gonçalves Caridade de Freitas, Professor Associado
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, arguente;
- Doutora Susana Antas Fernandes Videira Branco, Professora Associada
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Doutor Rui Rodrigo Firmino Guerra da Fonseca, Professor Auxiliar
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

*À memória
de Egídio e Alina, meus pais,
pelos valores e princípios transmitidos.*

*À Ana Maria, à Mizé e à Ângela,
pelo afecto e alegria contagiantes
que tornaram menos penosos
o percurso investigativo
e as prolongadas ausências do lar.*

PLANO GERAL

INTRODUÇÃO

PRIMEIRA PARTE

CAPÍTULO I

Conceptuologia, princípios e doutrina do Direito colonial Português

SECÇÃO I	Angola: da descoberta ao século XIX — Aspectos jurídicos do Estatuto Colonial
SECÇÃO II	A Conferência de Berlim e a partilha de África
SECÇÃO III	Legitimidade da colonização
SECÇÃO IV	O regime senhorial na colonização dos territórios descobertos
SECÇÃO V	Avatares do nacionalismo africano no século XIX
SECÇÃO VI	Luso-tropicalismo de Gilberto Freyre como modelo social colonial português
SECÇÃO VII	Aquisição como título
SECÇÃO VIII	Angola nas Constituições monárquicas portuguesas
SECÇÃO IX	Estatuto de Angola nas Constituições republicanas
SECÇÃO X	Estatuto do Indigenato em Angola e demais colónias na óptica da recepção do Direito Internacional

CAPÍTULO II

Autodeterminação dos povos

SECÇÃO XI	Conteúdo do princípio da autodeterminação dos povos
SECÇÃO XII	O estatuto internacional do Sudoeste Africano
SECÇÃO XIII	A defesa da autodeterminação em Angola
SECÇÃO XIV	Quadro educacional em Portugal

CAPÍTULO III

Dos movimentos de libertação à independência de Angola

SECÇÃO XV	Os projectos sociopolíticos dos movimentos de libertação
SECÇÃO XVI	O 25 de Abril de 1974 e o panorama político ultramarino

CAPÍTULO IV

As Constituições angolanas

SECÇÃO XVII	Prolegómenos dos movimentos nacionalistas
SECÇÃO XVIII	As Constituições de Angola e a recepção do Direito Internacional

CAPÍTULO V

Escravidura e questões antropológicas

SECÇÃO XIX	Conceito e génese da escravatura
SECÇÃO XX	O movimento abolicionista

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO VI **A ciência do Direito Internacional** **e a recepção em Angola**

SECÇÃO XXI	As fontes do Direito Internacional Público
SECÇÃO XXII	Metodologia comparatística da recepção do Direito Internacional
SECÇÃO XXIII	O <i>Ius Cogens</i>

CAPÍTULO VII **A adopção e ratificação na óptica** **da recepção formal e material**

SECÇÃO XXIV	O procedimento na conclusão dos tratados
SECÇÃO XXV	Os acordos

CAPÍTULO VIII **O Direito Constitucional Internacional** **dos direitos fundamentais**

SECÇÃO XXVI	Os direitos humanos e a recepção nas Constituições angolanas
SECÇÃO XXVII	A recepção do Direito Internacional no Direito Interno

CONCLUSÃO
BIBLIOGRAFIA
ÍNDICE

Resumo:

A presente dissertação resulta da pesquisa sobre o Direito Internacional Público enquanto ciência, prática jurídica e mecanismos constitucionais da sua recepção em Angola. Disciplinas como a História do Direito e o Direito Constitucional, designadamente, conferiram importantes *apports* que debelaram dificuldades e circunscreveram o âmbito e percurso investigativo.

Nela estão identificadas situações conexas ao tema, como o território colonial com estatuto várias vezes modificado por conveniência e salvaguarda de interesses imperiais. Falamos de Angola, depois do Brasil, a mais importante colónia no xadrez geoestratégico e económico, a jóia da coroa do Império. Como unidade político-administrativa, materialmente não recebia nem aplicava Direito Internacional, geral ou convencional senão indirectamente através da Metrópole até Novembro de 1975.

Analisa o trabalho a situação jurídico-política de Angola, colónia, província, Estado honorífico e soberano desde Novembro de 1975. Durou séculos, do litoral ao *hinterland*, a definição do estatuto com a ocupação efectiva do território, nos antípodas do património e direitos históricos, imposta pela Conferência de Berlim em 1885 às potências coloniais reclamantes. Releva nesse século o processo colonial com a abolição da escravatura e do tráfico negreiro. A Constituição liberal monárquica de 1822 consagrou o princípio da igualdade entre colonos e colonizados, que não vingou nas posteriores Constituições.

A obsessão pela preservação da unidade do Império tornou-se desígnio nacional acentuado no período republicano — Estado Novo, essencialmente —, com um estatuto pessoal assente num dualismo jurídico e numa multirraciedade artificial. A eficácia dos direitos fundamentais ficou prejudicada com a sujeição da sua regulação a leis especiais. Foi o período áureo do colonialismo que os movimentos nacionalistas, futuros movimentos de libertação, as Guerras Mundiais e a doutrina luso-tropicalista não conseguiram deter. A Conferência de Bandung, em 1955, ano do ingresso de Portugal na ONU, bem como as independências de alguns territórios em África e na Ásia, fundadas nas pertinentes Resoluções da ONU, inviabilizaram o *statu quo* colonial.

A consolidação da situação colonial, pouco permeável à alterações, agravou-se com o 28 de Maio de 1926, e a Ditadura Militar emergente, prelúdio do Estado Novo e da II República, com o Professor Oliveira Salazar, entidade relevante do sistema, que aprovou em 1930 o Acto Colonial, primeiro diploma constitucional, promulgado em 8 de Julho desse ano pelo Decreto n.º 18.570, e promovido o plebiscito que aprovou a

Constituição Política de 1933, em vigor até Abril de 1974. A inalteração da política colonial portuguesa precipitou a eclosão das guerras de libertação em Angola, Guiné e Moçambique, única alternativa que teve como corolário o tardio reconhecimento do direito à autodeterminação e independência. Coeva foi a recuperação pela União Indiana dos seus territórios. Neste contexto, os movimentos de libertação tornaram-se sujeitos de Direito Internacional e, nessa condição, celebraram acordos internacionais, e a seu favor procedeu-se à transição do poder político em processos de descolonização pouco conseguidos.

Os novos Estados independentes aprovaram Constituições mínimas desprovidas de mecanismos de recepção do Direito Internacional. Angola só em 2010 — após sucessivas revisões das precedentes Leis Constitucionais — os consagrou. Analisamo-los em sede de Direito Comparado nos PALOP, Brasil e Portugal, onde predominante foi a opção pelo sistema monista e a primazia sobre a Constituição do Direito Internacional geral, essencialmente e convencional, foi condicionada com a eficácia suspensiva da vigência na ordem jurídica internacional e enquanto veículo vinculativo do Estado angolano.

Outra vertente da análise incide sobre a preferência constitucional pela norma de maior grau de protecção e a adopção da cláusula aberta, ou da não tipicidade, em matéria de direitos fundamentais, postulado importante para o Direito Internacional Humanitário. De entre vários direitos e mecanismos de protecção escrutinados, relevam os Direitos especiais das crianças, mulheres, ambiente e pessoas portadoras de deficiência.

Angola, território considerado *res nullius*, como os outros descobertos, adquire no século XIX a sua actual configuração, e como tal referida na Constituição portuguesa de 1822, termo *a quo*. Atitude similar teve o legislador constituinte nas Constituições formais e leis constitucionais posteriores. O Direito Internacional, geral e convencional, assumido pelo Estado português desde a Revolução liberal não foi aplicado no território nacional, Angola incluída.

Com o alinhamento político do Governo à URSS, outra concepção e nula aplicação teve o Direito Internacional. O Acordo de Alvor de 1975 é disso um exemplo evidente. Revista a Lei Constitucional em 1992, transitória e marco do início do período democrático no país, abriu-se um novo horizonte. É no âmbito da Constituição de 2010 que se pode passar a falar de mecanismos de recepção automática do Direito Internacional Público pelo constitucionalismo em Angola, analisado numa perspectiva

histórico-jurídica. E, como precedente histórico do constitucionalismo nesse período, elegemos a Constituição Política de 1933, na vigência da qual registamos uma quase total obnubilação do Direito Internacional, tornando-o mesmo desvalido. Instrumentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, apesar da sua duvidosa juridicidade, a Carta das Nações Unidas e as Resoluções da sua Assembleia-Geral, bem como a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, constituem o verdadeiro parâmetro da Lei Constitucional de 1975, que escolhemos como termo *ad quem*.

Palavras-chaves:

Colónia, Constitucionalismo, Nacionalismo, Direito Internacional, Recepção, Autodeterminação, Descolonização, Estado.

Summary:

This dissertation is the result of a research about the International Public Law as a science, law practice and constitutional mechanisms of its reception in Angola. Subjects such as History of Law and Constitutional Law, namely, gave important apports which leveraged difficulties and circumscribed the scope and the investigative mode.

Here are identified scenarios linked to the theme, such as colonial territory with the statute modified multiple times by convenience and safeguarding of imperial interests. We will talk about Angola, after Brazil, the most important colony in the geo-strategic and economic scene, the jewl of the imperial crown. As a politico-administrative unit, materially it did not receive, nor dit it apply International, general or conventional law, but indirectly through the metropole until November of 1975.

The research analyses the Angola legal and political situation, colony, province, honorific state, particularly from November 1975. It took centuries, from the litoral to the *hinterland*, the definition of the statute with the effective occupation of the territory, in the antipodes of the patrimony and historic rights imposed by the Berlin Conference in 1885, to the complaining colonial powers. The colonial process, in this century, registered the abolition of slavery and the extradition of slaves. The liberal Monarchic constitution of 1822 acknowledged the principle of equality, which was not enforced, between colonizers and colonized in subsequent Constitutions.

The obsession for the preservation of the unity of the empire, became a national priority in the republican period, New State, essentially, with a personal statute based on the legal dualism and artificial racial diversity. The efficacy of fundamental rights was hindered as its regulation was subjected to special laws. This was the golden period for colonialism and nationalist movements, which later became liberation movements, World Wars and luso-tropicalist doctrine were not able to impede. Upon the Bandung Conference in 1955 and with Portugal joining the U.N. in the same year, as well as the independence of some territories in Africa and Asia, supported by pertinent U.N. Resolutions, challenged the colonial *statu quo*.

The consolidation of the colonial status, not so prone to alterations, aggravated in May 28 of 1926 and the military dictatorship, a prelude to the New State and the II Republic, the Professor Oliveira Salazar, a relevant entity of the system that approved the Colonial Act in 1930, first constitutional document, published in July 8 of same year through the decree 18570 and advocated the plebiscite that approved the Political Constitution of 1933 enforced until April of 1974. The inalteration of the Portuguese

colonial policy, precipitated the liberation wars in Angola, Guine and Mozambique, the only alternative that resulted in late acknowledgment of the right to auto-determination and independence. At same period was the recovery by the Indian Union of its territories. In this context, the liberation movements became subject to International Law and, in this condition, they made international agreements and, to their favour, advanced to the transition of political power in poor decolonization processes.

The new independent states approved minimal constitutions which lacked mechanisms of reception and International Law. Angola, was only able to do so in 2010, after successive revisions of preceding constitutional laws, that we analyse keeping in mind the Compared Law in PALOP, Brazil and Portugal, where the option was predominantly for the Monist System and primacy over the Constitution of General International Law, essentially and conventionally, conditioned with the suspensive efficacy of the effectiveness in the order of international law, while remaining Angolan State.

Other dimension of the analysis concentrates over the preference for the constitution through the norm of major degree of protection and adoption of the open clause, or the non authenticity, in matters of fundamental rights, an important demand in the Humanitarian International Law. Amongst the various rights and protection mechanisms scrutinated, are emphasized the special rights of children, women, environment and the physically challenged.

Angola, a territory *res nullius*, as other pretensely discovered, it is in the XIX century that it acquired the current configuration with the establishment of borders, acknowledged and recognized by the Portuguese Constitution of 1822, term *a quo*. The constituent legislator had similar attitude in formal constitutions and posterior constitutional laws. The general international law and conventional assumed by the Portuguese State, since the liberal revolution, was not applied in the national territory, with Angola included.

With the political alignment of the government with URSS, the International Law ended up having a different conception and null application. The Alvor Agreement of 1975 is a clear example of this. The revised constitutional law of 1992, a transitory and milestone of the beginning of the democratic period in the country, signaled a new horizon in the country. It is within the scope of the 2010 constitution that we can talk about mechanisms of reception of International Public Law through constitutionalism in Angola, that we analyse in a historic and legal perspectives. As a historic precedent of

constitutionalism in Angola, in this period, was adopted the political constitution of 1933, during which was registered an almost total obnubilation of the international law to the point of making it worthless. Tools such as the Universal Declaration of Human Rights, minding the doubtfull legal strenght, the United Nations Charter and the resolutions of the General Assembly, as well as the African Resolution of Human Rights and of the Peoples, constitute the real parameters to the 1975 Constitutional Law, that we chose as term *ad quem*.

Key words:

Colony, Constitutionalism, Nationalism, International Law, Reception, Auto-Determination, Decolonization, State.

ADVERTÊNCIA

Fruto de longas e aturadas elucubrações, a dissertação delas resultante, *finis coronat opus*, é o fruto do esforço empreendido, iniciado em 2015, na *Alma Mater* olissiponense, e foi há cerca de três decénios que nela demos os primeiros passos na formação universitária. Tal é a fidelidade. É a concretização de um sonho de colocar um tijolo na incipiente doutrina jusinternacionalista angolana e o estabelecimento de uma interacção com a comunidade universitária, afinal, a sua verdadeira finalidade teleológica.

Originário de país com gravíssimas insuficiências no sistema de ensino, a formação pós-graduada ao nível do doutoramento revelou-se para nós um desafio aliciante e com o propósito de contribuímos modestamente para a qualificação dos seus Recursos Humanos, determinantes no desenvolvimento de que tanto Angola carece.

Na função social do Estado em prover educação aos seus cidadãos, tarefa de difícil concretização, não por indisponibilidade de recursos económico-financeiros, pois há situações em que os há em abundância, e pretendemos contribuir, quer no ensino público quer no privado, porque entendemos não dever funcionar como alternativa, mas sim e apenas como complemento.

Com estes breves considerandos, a fim de tornar escoreita a leitura e a consulta pelo público leitor das matérias da presente dissertação, apresentamos algumas indicações que podem revelar-se úteis.

Por opção pessoal e editorial, o texto não segue as regras do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 1990¹, em vigor em Portugal desde 1 de Janeiro de 2012.

Apesar de situada em Lisboa a *Alma Mater*, e de nela termos feito toda a formação jurídica, licenciatura e pós-graduação, nunca nutrimos feição pelo novo instrumento, posição coincidente com a de notáveis personalidades que fazem da língua portuguesa sua ferramenta de trabalho. Apraz assinalar que a República de Angola, até à data, para gáudio da maioria da sua população, não ratificou o referido tratado, o que muito nos agrada.

¹ O Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, de 16 de Dezembro de 1990, é um Tratado internacional celebrado em Lisboa, Portugal, cujo objecto foi criar e harmonizar uma ortografia unificada para o português a ser usada por todos os países de língua oficial portuguesa, a saber: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe.

Quanto à referenciação ou citação das obras, foi adotada uma forma simples, recorrentemente usada pelo comum dos investigadores, no cumprimento das exigências dos cânones da metodologia de investigação científica. Assim, na primeira referência é esta a sequência seguida: identificação do nome completo do autor (outros há que optam pela indicação do apelido em maiúscula, o que nós faremos apenas na lista geral da bibliografia consultada), o título integral, tomo, edição, local de publicação, editora, ano, página ou páginas, sendo as subsequentes identificadas apenas com o nome do autor, já não necessariamente completo, e a menção *op. cit.*, do latim, ou “ob. cit.”, seguida do número de página.

AGRADECIMENTOS

O texto que ora se dá à estampa corresponde, no essencial, ressalvadas as alterações pontuais resultantes da arguição à dissertação, com o título “A Recepção do Direito Internacional Público pelo Constitucionalismo Angolano — Uma Perspectiva Histórico-Jurídica”, foi discutido em provas públicas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa em 13 de Outubro de 2022, perante o júri presidido pela Professora Doutora Sílvia Isabel dos Anjos Caetano Alves, Professora Associada, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, com delegação do Presidente do Conselho Científico, Professor Doutor António Pedro Pereira Nina Barbas Homem, Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, integrando os vogais, Professores Doutores Carlos Maria da Silva Feijó, da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, arguente; Patrícia Penépole Mendes Jerónimo Vink, Professora Associada, da Escola de Direito da Universidade do Minho; Eduardo Augusto Alves Vera-Cruz Pinto, Professor Catedrático, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Orientador; Pedro Miguel Martins Gonçalves Caridade de Freitas, Professor Associado, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, arguente; Susana Antas Fernandes Videira Branco, Professora Associada, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; Rui Rodrigo Firmino Guerra da Fonseca, Professor Auxiliar, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Por unanimidade e distinção, foi aprovado com a atribuição da nota final de 17 (dezassete) valores.

Nunca foi tarefa fácil a elaboração de uma tese e, apesar da natureza individual do trabalho, não é alcançável sem o concurso de determinadas entidades e instituições, pelo que, aqui chegado, importa, por justiça, dar de graça o que de graça recebi, agradecer a Deus pelos dons da vida e saúde durante o prolongado processo de investigação, aos meus Mestres da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, à minha família, amigos e colegas, que de uma ou de outra forma, directa ou indirectamente, moral ou materialmente, não regatearam esforços para que não me faltasse fôlego e, airosamente, atravessar o Rubicão.

É elevado o risco de não me lembrar de todos e individualmente agradecer, porquanto, sabêmo-lo bem, constituir o esquecimento uma das faculdades da memória,

mas nem por isso me coibirei de efectuar incursão no universo de todos quantos deixaram, indelével, a sua impressão digital na obra.

Incontornável é a figura do Professor Eduardo Vera-Cruz Pinto, o verdadeiro cúmplice, que há mais de três decénios me acolheu e adoptou na Academia, nos cursos da Licenciatura, Mestrado e Doutoramento, neste com o encargo da orientação desta dissertação. Com numerosas reuniões havidas, portas do gabinete na Faculdade e do lar sempre escancaradas, disponibilizou vastíssimo acervo bibliográfico e facilitação de contactos com a fina flor do mundo do Direito da nossa *Alma Mater* e de outras instituições, mormente a Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Universidade Lusíada, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Academia das Ciências de Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, Torre do Tombo, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Biblioteca Nacional, Sociedade de Geografia de Lisboa, Fundação Mário Soares, de entre outras.

Com sapiência e perspicácia das suas assertivas críticas, sugestões, observações, recomendações e conselhos, encontrei no Professor Vera-Cruz Pinto, a bússola que me guiou e garantiu, à partida, o êxito do trabalho a que me havia proposto. Bem-haja ao Mestre e Amigo, e a todo o colectivo dos distintos Professores da grande família das Ciências Histórico-Jurídicas da Faculdade de Direito de Lisboa.

Um especial agradecimento é igualmente devido aos Professores Pedro Barbas Homem, José Duarte Nogueira, Jorge Miranda, Maria Luísa Duarte, Carlos Blanco de Moraes, Adriano Moreira, *in memoriam*, uma verdadeira enciclopédia, que no seu gabinete na Academia das Ciências, em privilegiadas sessões, generosa e gratuitamente dispensadas, a minha insipiência dogmática jusinternacional viu franqueadas as portas para navegar com alguma segurança, mercê igualmente dos instrumentos outorgados, que me auxiliaram a desbravar os escolhos no agreste mundo da investigação.

Ao Professor Dário Moura Vicente, Presidente do Instituto de Cooperação Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, que durante décadas, com mestria, estabeleceu pontes jurídicas sólidas no mundo lusófono, na docência e investigação do Direito; ao Amigo, Professor Marcolino José Carlos Moco, pelo inexcedível e oportuno apoio financeiro prestado, decisivo em determinada fase da minha permanência em Lisboa, e ao Dr. Ruy Mingas, *in memoriam*, pelo impulso e encorajamento.

À Fundação Calouste Gulbenkian e à Dra. Margarida Abecasis, pela bolsa de estudos outorgada nos cursos de Licenciatura e Mestrado e à Fundação Cidade de

Lisboa, pela bolsa para a frequência do curso de pós-Graduação em Estudos Europeus, na Universidade Católica Portuguesa, em Lisboa, e estágio no Banco de Portugal, no Departamento Jurídico e Estudos Económicos, sob o impulso pessoal do saudoso Engenheiro Nuno Krus Abecasis, edil e político, e do excelso Professor Doutor Ernâni Rodrigues Lopes, ambos de feliz memória.

Agradeço aos meus queridos Pais, Egídio Nombo e Alina dos Santos Mianga, de saudosa memória, que muito se sacrificaram pela minha formação integral e me ensinaram a perseverar face às adversidades. Esta dissertação é um justo e singelo tributo, pois, a medida do seu amor por mim foi amarem-me sem medida, parafraseando Santo Agostinho; ao Elias Óscar Nombo, *in memoriam*, e aos meus familiares, encontrem aqui o afecto e ternura que brotam do coração do vosso servo inútil, em reconhecimento pelo apoio multiforme prestado, especialmente depois de “desterrado” do Lico aos onze anos a fim de prosseguir aquela que viria a ser a longa caminhada da minha formação. *Matondo* (obrigado).

Agradeço também ao amigo Adolfo Maria, que franqueou as portas do lar e da biblioteca pessoal, possibilitando-me efectuar pesquisas. Herói anónimo da luta de libertação de Angola, preeminente membro da Revolta Activa, ostracizado pelo “poder popular”, no após Abril de 1974, foi forçado a viver na absoluta clandestinidade em Luanda durante anos. As entrevistas concedidas, bem como a oferta de livros da sua autoria, foram, indiscutivelmente, um manancial de informação sobre aspectos relevantes da luta de libertação de Angola. Com problemas de saúde, auguro melhoras ao *Nkuluntu* (ancião), e fica a expressão da minha mais profunda gratidão, extensiva à família.

Também é credor de agradecimento o meu conterrâneo, amigo e venerando ancião Paulino Maria Baiona, homem de vasta e sólida cultura, técnico de aeronáutica, hoje a desfrutar a sua merecida reforma, pelas entrevistas que me concedeu sobre preeminentes figuras do nacionalismo angolano, episódios que caracterizaram o escaldante ambiente sociopolítico em Luanda, no final da década de 1950 e início da seguinte, bem como a permissão sem limite de consulta da sua invejável bibliografia, que religiosamente conserva em casa.

Aos meus compadres, Engenheiro Paulino Gonçalves Baiona e Dra. Maria Beatriz Baiona, Arquitecto José Puna Zau e Darla Puna Zau, pelo encorajamento, amizade e desmesurado apoio prestado nas nossas passagens e permanências em Luanda; aos casais Carlos do Carmo e São do Carmo, Mário Simões e Lila Simões, pela amizade de

décadas e generosidade, Joaquim Martins Leitão, aos Drs. António Luís Cerqueira e Maria José, José Trincão Marques e Teresa Marques, ao amigo António Lima Cerqueira, *in memoriam* e esposa, ao Engenheiro Agostinho Chicaia, pelo precioso contributo em matéria do Ambiente, amizade e inextinguível simpatia, que aceitem o reconhecimento sincero de quão úteis e oportunos foram a âncora e o lastro oferecidos à embarcação em águas turbulentas, com o zénite no período do SARS-Cov-2, vulgo Covid-19, durante o qual quase atirei a toalha ao tapete pela clausura de onze meses em Lisboa, sem perspectivas de regresso à minha terra, Cabinda.

Penhoradamente agradeço à senhora Maria Helena Cândida, *in memoriam*, pelo espírito magnânimo, inextinguível solicitude e apoio concedido, só comparáveis ao tamanho do seu coração. Uma verdadeira mãe, em Cabinda, Boma, Kinshasa e Bruxelas, que me incentivou a não vacilar. Carrego, eternamente, uma pesada dívida de gratidão. Acabou por não testemunhar, infelizmente, o nascimento de um dos frutos da sua generosidade. Do fundo do coração, muito obrigado, minha querida mana.

Agradeço à Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e aos seus briosos funcionários, com destaque para as amigas Manuela Mouta, Raquel Delgado, Dra. Sofia Soares, e João Valente, que, incansavelmente e com profissionalismo, que sempre me atenderam em tempo recorde, disponibilizando tudo de que precisei durante anos de frequência daquela unidade orgânica, aos funcionários da Faculdade, Conceição Valente, Anabela Francisco, da Livraria, à Associação Académica, Secretaria, Reprografia, Bares, Serviço de Segurança e colegas da lusofonia.

Fora da Faculdade, destaco o apoio dos funcionários das bibliotecas das Faculdades de Letras da Universidade de Lisboa, de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Sociedade de Geografia de Lisboa, Academia das Ciências de Lisboa, Academia de História, da Biblioteca Nacional de Portugal e Biblioteca Nacional de Angola, e Seminário de Santa Teresinha do Menino Jesus, em Cabinda.

Gratidão aos Amigos e Colegas, Professores Lino Dianvutu, Graça Pitra Costa e Bárbara Gadig, pelo companheirismo e entreeja nos momentos mais críticos da nossa caminhada em Lisboa, e, particularmente, em Luanda, para os primeiros, ao meu irmão Ambrósio Nombo, que abnegadamente me prestou inesquecível apoio, em particular durante a pandemia, Covid-19 e à Rosa Nombo e Julieta Mingas.

Ao Dr. Joaquim E. Oliveira, que zelosamente cuidou da formatação, correcção literária e de outras questões relacionadas com o texto, Dr. Alex Sambo pelas traduções, aos anónimos indevidamente esquecidos, que me foram úteis durante o percurso investigativo e em aspectos essenciais do trabalho elaborado, penitencio-me e peço que encontrem aqui, de igual modo e na mesma proporção, os agradecimentos do Autor.

Por fim, *last but not least*, à minha troika de heroínas, Ana Maria Nombo, Maria José Nombo, “Mizé”, e Ângela Nombo, “Gedita”, pela inspiração e pelo calor transmitidos, e por terem, sobretudo, suportado estoicamente as frequentes e prolongadas ausências do lar, em momentos em que mais precisaram da minha companhia, nunca deixando, ainda assim, de ser a principal âncora e o lenitivo que não me deixou soçobrar no decurso das investigações no exterior do País. Afinal, as estrelas brilham mais na noite escura. Muito obrigado, meus amores.

Cabinda, Setembro de 2023

O Autor

PRINCIPAIS SIGLAS, ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

AAFDL	Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa
AAVV	Vários Autores
Ac.	Acórdão
AdP	Assembleia do Povo
AC	Assembleia Constituinte
AG	Assembleia-Geral
AIEA	Agência Internacional de Energia Atómica
Al./als.	Alínea/alíneas
Aliazo	Aliança do Povo do Zombo
AN	Assembleia Nacional
ANP	Assembleia Nacional Popular
ANC	African National Congress
Anangola	Associação de Naturais e Amigos de Angola
AR	Assembleia da República
Art.º	Artigo
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BIT	Bureau Internacional de Trabalho
BM	Banco Mundial
BOA	Boletim Oficial de Angola
CADHP	Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos
CADH	Convenção Americana dos Direitos Humanos
CDESC	Conselho de Direitos Económicos e Sociais
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEA	Centro de Estudos Africanos
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos Humanos
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEAC	Comunidade Económica dos Estados da África Central
CRG	Constituição da República da Guiné-Bissau
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>

Cit.	Citado
CCivil	Código Civil
CEI	Casa dos Estudantes do Império
CEL	Comité Executivo de Luta (PAIGC)
CEPCEP	Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa
CDI	Comissão de Direito Internacional
CdT	Conselho de Tutela
CFM	Caminho de Ferro de Moçâmedes
CFPCP	Comissão Federativa do Partido Comunista Português
Cfr.	Confrontar/Conferir
CLIP	Comissão de Luta Contra o Império Português
CLSTP	Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe
COICP	Carta Orgânica do Império Colonial Português
CONCP	Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas
CPC	Código de Processo Civil
COREMO	Comité Revolucionário de Moçambique
Coord.	Coordenador/Coordenação
CRA	Constituição da República de Angola
CRP	Constituição da República Portuguesa
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
Conv.	Convenção
Cotonang	Companhia Geral dos Algodões de Angola
CRM	Constituição da República de Moçambique
CVRC	Convenção de Viena sobre Relações Consulares
CVRD	Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas
CVDT	Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados
CS	Conselho de Segurança
CPdM	Comissão Permanente dos Mandatos
CTT	Correios, Telégrafos e Telefones
DGS	Direcção-Geral de Segurança
DIP	Direito Internacional Público
DL	Decreto-Lei
DLP	Decreto Legislativo Presidencial

DR	<i>Diário da República</i>
DRIL	Directório Revolucionário Ibérico de Libertação
Ed.	Editora/Edição
ELNA	Exército de Libertação Nacional de Angola (FNLA)
EPA	Estatuto Político-Administrativo
EPLA	Exército Popular de Libertação de Angola
<i>Et al.</i>	E outros
EUA	Estados Unidos da América
FAA	Forças Armadas Angolanas
FALA	Forças Armadas de Libertação de Angola (UNITA)
FAO	Food and Agriculture Organization
FARN	Frente Ampla de Resistência Nacional
FAPLA	Forças Armadas Populares de Libertação de Angola (MPLA)
FDL	Faculdade de Direito de Lisboa
FICO	Frente para a Continuação Ocidental (Moçambique)
FLEC	Frente de Libertação do Enclave de Cabinda
FLN	Front de Libération National (Argélia)
FLING	Frente de Libertação e Independência Nacional da Guiné
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNLA	Frente Nacional de Libertação de Angola
FRAIN	Frente Revolucionária Africana para a Independência Nacional
FRECOMO	Frente Comum de Moçambique
FRELIMO	Frente para a Libertação de Moçambique
FUA	Frente Unida de Angola
GANUPT	Grupo de Assistência das Nações Unidas para o Período Transitório
GATT	<i>General Agreement on Tariff and Trade</i>
GG	<i>Grundgesetz</i> (Constituição da RFA de 1949)
GRAE	Governo Revolucionário de Angola no Exílio
GUMO	Grupo Unido de Moçambique
GURN	Governo de Unidade e Reconciliação Nacional
IEA	Igreja Evangélica de Angola
IURD	Igreja Universal do Reino de Deus
JDDA	Junta de Defesa dos Direitos de África
JSN	Junta de Salvação Nacional

ICAO	International Civil Aviation Organisation
ISCSP	Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas
ISEU	Instituto Superior de Estudos Ultramarinos
KGB	Komitet Gosudarstvennoi Bezopasnosti
LPFDL	Lei da Publicação e do Formulário dos Diplomas Legais
LTC	Lei do Tribunal Constitucional
LOUP	Lei Orgânica do Ultramar Português
MAC	Movimento Anticolonial
MANU	Mozambique African National Union
MIA	Movimento para a Independência de Angola
MINA	Movimento para a Independência Nacional de Angola
MFA	Movimento das Forças Armadas
MES	Movimento da Esquerda Socialista
MING	Movimento para a Independência Nacional da Guiné
MLEC	Movimento de Libertação do Enclave de Cabinda
MLSTP	Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe
MLG	Movimento de Libertação da Guiné
MNE	Ministério ou Ministro dos Negócios Estrangeiros
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OGE	Orçamento Geral do Estado
OI	Organização Internacional
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OLP	Organização para a Libertação da Palestina
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
<i>Op. cit.</i>	<i>Opus citatum</i>
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OUA	Organização de Unidade Africana
PAI	Partido Africano para a Independência
PAICV	Partido Africano para a Independência de Cabo Verde
PAIGC	Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PCN	Partido de Coligação Nacional
PNA	Partido Nacional Africano
P./pp.	Página/páginas
PCP	Partido Comunista Português
PDPS	Polícia de Defesa Política e Social
PIDE	Polícia Internacional e de Defesa do Estado
PIMI	Polícia de Informações do Ministério do Interior
PIP	Polícia Internacional Portuguesa
PLUAA	Partido da Luta Unida dos Africanos de Angola
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPD	Partido Popular Democrático
PREC	Processo Revolucionário em Curso
PR	Presidente da República
PS	Partido Socialista
PVDE	Polícia de Vigilância e Defesa do Estado
RAU	Reforma Administrativa Ultramarina
RDA	República Democrática Alemã
RDC	República Democrática do Congo
RFA	República Federal da Alemanha
RPA	República Popular de Angola
RPC	República Popular do Congo
RPIIC	<i>Revista Portuguesa de Instituições Internacionais e Comunitárias</i>
RPM	República Popular de Moçambique
RSA	República Sul-Africana
RU	Reino Unido
SALT	<i>Strategic Arms Limitation Talks</i>
SEAMA	Sociedade de Exploração de Aeródromos e Manutenção de Aeronaves
S/d	Sem data
S/l	Sem lugar
SdN	Sociedade das Nações
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
SUV	Soldados Unidos Vencerão
SWAPO	South West African People's Organization
S./ss	Seguinte/seguintes

TIJ	Tribunal Internacional de Justiça
TPJI	Tribunal Permanente de Justiça Internacional
TPI	Tribunal Penal Internacional
Trad.	Tradução ou Tradutor
UA	União Africana
UDPCV	União Democrática dos Povos de Cabo Verde
UDENAMO	União Democrática Nacional de Moçambique
UNAMI	União Nacional Africana de Moçambique
UNAVEM	United Nations Angola Verification Mission
UNESCO	United Nations, Education, Science and Cultural Organization
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UPICV	União do Povo das Ilhas de Cabo Verde
UPNA	União dos Povos do Norte de Angola
USD	<i>United States Dollar</i>
UPA	União dos Povos de Angola
UPICV	União dos Povos das Ilhas de Cabo Verde
UPNA	União dos Povos do Norte de Angola
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
<i>V. g.</i>	<i>Verbi gratia</i>
Vol.	Volume
ZANU-PF	Zimbabwe African National Union — Patriot Front
ZAPU	Zimbabwe African Peoples Union

INTRODUÇÃO

I. O desenvolvimento do Direito Internacional (DI), cujo estudo nos propomos empreender no período compreendido entre a primeira metade do século XIX e o segundo quartel do século XX, teve como objecto a Europa e o Mundo, e, nesse período, a colonização de África, em particular, tornou-se o canto da sereia para as potências europeias, *maxime* as detentoras de frota de marinha mercante, conhecimento e domínio mínimo das tecnologias de navegação marítima — tal foi o caso de Inglaterra, Portugal, Espanha e França, entre outras.

No cômputo geral, elegemos o século XIX sob todos os aspectos como o século colonial, e continentes como África, América e a Ásia constituíam o epicentro das relações internacionais. Colónias portuguesas e espanholas da América, influenciadas pelos Estados Unidos da América, ganharam capacidade, organização e resistência contra a ocupação colonial no primeiro quartel do século e tornaram-se independentes, o que, para as colónias, era condição imperativa para a salvaguarda da paz internacional².

Aquele que inicialmente se revelou Direito europeu de matriz judaico-cristã notabilizou-se antes mesmo do final do século XIX, funcionando como facilitador no estabelecimento e desenvolvimento de relações³ económicas, políticas, diplomáticas e sociais entre as nações. Disputas pelos territórios coloniais em África, movimento internacional abolicionista da escravatura e tráfico de seres humanos, a celebração de numerosos tratados jusinternacionais, a realização de conferências e congressos internacionais, nos quais Portugal participou activamente, são alguns dos mais relevantes factos desse século, de entre os quais sobressai a questão colonial.

A importância atribuída ao Direito Internacional, cujo termo *a quo* podemos fixar no Congresso de Viena de 1815, é merecida pela relevância das suas deliberações de estabelecer a paz não exclusivamente no continente europeu, mas também um novo olhar sobre as relações internacionais e o emergente Direito das Gentes⁴, com os Estados, à época, como seus únicos actores e com normativo indirectamente aplicado a Angola, dado o seu estatuto de colónia portuguesa. Qualquer recepção e aplicação de

² Vide Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional: Na Segunda Metade do Século XIX*, Lisboa, Quid Juris, 2012, p. 31.

³ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal...*, *op. cit.* pp. 19–20.

⁴ Cfr. Claude-Albert Colliard, *Institutions des Relations Internationales*, septième édition, Paris, Dalloz, 1978, pp. 34–46; Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, *op. cit.*, p. 29.

normas internacionais só foi possível através da Metrópole, epicentro do Império ao qual se achavam acopladas as possessões coloniais, desprovidas de personalidade jurídica internacional⁵.

Paralelamente, o Direito Constitucional ganhou particular importância, funcionando como um *iteris* diacrónico no estabelecimento do estatuto colonial do território angolano iniciado propriamente com a monarquia constitucional liberal vintista, percurso terminado em Abril de 1974, sendo então inaugurada uma nova era revolucionária e constitucional após a ascensão à independência, termo *ad quem*. De uma ou de outra forma, como sugerem Ruy de Albuquerque e Martim de Albuquerque, fica delimitada artificialmente⁶ a periodificação associada a épocas ou factos históricos, sem embargo de nela abordarmos outras temáticas que se revelem pertinentes ao tema.

II. A pesquisa é transversal. Parte substancial dela aborda aspectos historiográficos do estatuto colonial de Angola e a recepção de instrumentos internacionais enquanto território português, e dispensamos particular atenção à História do Direito, do Direito Internacional e do Direito Constitucional, sem desprimo dos demais e importantes ramos jurídicos ou não, que nos fornecem o arsenal de informação necessário e indispensável ao estudo.

Partindo destes postulados, não podemos ousar identificar ou considerar a História do Direito ciência de antiquários, porquanto ela se nos apresenta como disciplina com objecto específico, que é o da descrição analítica das instituições e da vida jurídica do passado. É a sua definição preliminar⁷. Bom é que não se confunda com o Direito actual, historicamente estudado, comum à análise do passado do Direito em vigor. É mais vasto o âmbito daquele, por não se ocupar exclusivamente dos antecedentes históricos das instituições e princípios jurídicos que vigoram na actualidade, mas também os abolidos.

No ensino jurídico superior universitário, a História do Direito, à qual muitos juristas de diferentes áreas do Direito insistem em querer emitir certidão de óbito, ainda resiste estoicamente. A veleidade de excluírem do fundamento do edifício jurídico o

⁵ Nesse sentido, cfr. Hugo Luís Pena Ferreira, “Formas Jurídicas do Encontro Colonial: Violência e Hierarquias Entre Povos no Direito Internacional do Século XIX e Início do Século XX”, in Mossoró, *REJUR, Revista Jurídica da UFERSA*, vol. 2, n.º 3, Janeiro/Junho, 2018, pp. 61–65.

⁶ Por todos, Ruy de Albuquerque e Martim de Albuquerque, *História do Direito Português, 1140–1415*, vol. I, 11.ª edição, Lisboa, Pedro Ferreira, 2004, p. 9; Caridade de Freitas, *Portugal..., op. cit.*, p. 20.

⁷ Cfr., por todos, Mário Júlio de Almeida Costa, *História do Direito*, Lições Policopiadas, Lisboa, 1979, pp. 7–8.

Direito Romano e a História do Direito — reduzindo o Direito à lei e centrando o seu ensino à aplicação e comentário de normas, a um ensino codicilar e acrítico, segundo Eduardo Vera-Cruz Pinto⁸ — representa um perigo para a ciência do Direito. É o trocar das fontes, o desvirtuamento das metas, com isso se substituindo os conceitos jurídicos pelas definições legais e a interpretação jurisprudencial pelo comentário legislativo — um caminho sem justiça, sem valores e sem futuro. É o mundo das leis sem regras. A reversão só será efectiva com a acção dos professores jurisperitos e não dos juristas, os comentadores das leis que apontam sentenças, transformando-se em autores da verdadeira actividade ficcional e artística da interpretação jurídica e que se aproximam da mentira, pois apoda-se o jurista de artista e manipulador de palavras. Numa palavra, o jurista é um mentiroso⁹.

Como a cada cabeça, sua sentença, inexistindo uma verdade comum a todas, uma aproximação há que se impõe relativamente ao que aconteceu, especialmente em situações de conflito e ao chamado Direito a resolver. Sendo relativas as verdades, não pode existir verdade nem saber absolutos.

III. O foco incide sobre a análise de Angola e as vicissitudes que o seu estatuto sofreu no decurso dos séculos, a partir do encontro com novos povos e culturas, os designados Descobrimentos; pela historiografia, duas razões prejudicaram os territórios coloniais. O posicionamento geográfico continental¹⁰, a sul do Sahara, distante do “coração do mundo”, na intersecção do Mediterrâneo, sul da Europa, sudoeste da Ásia e a região setentrional de África, Marrocos, Fez, Argel, Túnis, Trípoli e Egipto, promotor da civilização, aliando-o ao centro da História universal. A segunda razão foi a falta de autonomia para que a “África propriamente dita”, quase desconhecida, concebesse a sua própria História.

Do confronto das duas Áfricas geograficamente separadas, povoadas por etnias distintas, branca e negra, e com dois níveis de desenvolvimento. Lograr efectuar uma pesquisa profícua do período colonial em África implica debatermo-nos com insuficiência de fontes, de especialistas independentes africanos e — e aqui reside o paradoxo — de da sua fácil localização no Ocidente, Europa e América. Continuamos a

⁸ Nesse sentido e por todos, AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “História do Direito, Verdade Jurídica e Memória: Para Uma Outra Juristoriografia”, in *Direito à Verdade, à Memória, ao Esquecimento*, Lisboa, História do Direito, Verdade Jurídica, AAFDL, 2017, p. 27.

⁹ *Ibidem*, pp. 30–37.

¹⁰ Cfr. Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula — Visita à História Contemporânea*, 2.^a edição, São Paulo, Brasil, Selo Negro Editores, 2008, pp. 19–20.

desconhecer parte substancial da realidade, cuja versão dominante pertence aos antigos países coloniais, como se, em causa própria, o juiz apreciasse e decidisse com isenção e equidistância. Em quase tudo o Continente é dependente e resignado; continua convencido de que os “santos de casa” não puderam fazer milagres. Pelo menos por enquanto.

Recusamos, assim, que a História do Direito seja considerada uma ciência de antiquários¹¹. Com aturado esforço, repousando numa sólida base heurística ou holística, segura e paciente, descobrir-se-á que a investigação, a expressão narrativa, a forma literária e o conceito são as pedras basilares da sua contextura. Deste modo, a História é Ciência, Arte, Literatura e Filosofia.

Enquanto ciência humana fundada no estudo e conhecimento de factos passados, a História¹² carece de fontes — documentos, essencialmente. Sem o seu concurso, dificilmente o historiador reconstituirá o facto que pretende conhecer. Ele deve abstrair-se de julgar o passado segundo os valores e o contexto do período em que pretende escrever a História. Sempre se disse que a História não tem sujeito, ao contrário daquela que em muitos países, a propósito das lutas de libertação, partidos dominantes e predominantes procuram apresentar — que, para além da sua acientificidade, não reúne o mínimo consenso nacional. Tencionamos apresentar factos e explicações para fazermos História¹³ e não cronologia, cruzando dados, recenseando causas objectivamente, reflectindo de forma redutora sobre a percepção do autor sobre as fontes, a vivência e o manuseio de muitos deles.

Há injustiças¹⁴ do passado que podem revelar-se irrelevantes para o jurishistoriador, por falta de neutralidade e objectividade absolutas, se o seu objecto de estudo for um “instrumento de justiça”. Nem tudo interessa à narrativa jurishistoriográfica. Estando em causa situações como discursos de ódio, genocídio, fanatismo político ou religioso, a exclusão racial e social, o eugenismo programado, a eutanásia, designadamente, quando transpostas para a normatividade legal, passam a constituir verdadeiras linhas de fractura social, à qual não se mantém indiferente o jurishistoriador, tratando-se de comportamentos, decisões, discursos, normas e

¹¹ Nesse sentido, cfr. Ralph Delgado, *História de Angola, Terceiro Período 1648 a 1836*, 3.º Volume, Edição do Banco de Angola, 1953, p. 16.

¹² Cfr. Marcello Caetano, *História do Direito Português (Séculos XII-XVI) — Subsídio para a História das Fontes do Direito em Portugal no Século XVI*, 1.ª edição, Lisboa/São Paulo, Verbo, 1981, pp. 18–19.

¹³ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *Terra de Santa Maria: Terra Mãe do Primeiro Portugal — Estudo de Direito Medieval Hispânico Sobre a Independência de Portugal (1096–1179)*, vol. II, Santa Maria da Feira, Gráfica da Vergada, 2007, pp. 29–33.

¹⁴ Cfr. AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “História do Direito, Verdade Jurídica...”, *op. cit.*, p. 47.

sentenças antijurídicas, de sinal negativo e contrário nos seus próprios termos ao Direito.

IV. Fora da teoria historiológica e das questões metodológicas inerentes ao objecto de estudo, é recorrente indagar-se se a História do Direito é da área do Direito ou da História. Há quem sustente¹⁵ dever entendê-la como ramo da História que se ocupa do Direito, apesar de influenciado por parâmetros e orientações da ciência jurídica moderna e admitida a sua complementaridade. É essa interpenetração que afasta a ideia de aculturação ou assimilação de culturas ou civilização por sociedades que se julgam superiores às outras. É o ciclo existencial¹⁶ dos povos que se entrelaçam inevitavelmente.

Para nós, a História, carecendo de glosas, define-se apenas como conhecimento do passado humano, excluindo o natural. Se for a História do Direito¹⁷, ciência jurídica que descreve e explica as instituições e a vida jurídica do passado nos seus múltiplos aspectos normativos, práticos, científicos e culturais, como num caso nacional concreto — Portugal —, pode estabelecer-se a partir de um termo *a quo* o ano 1140 para a História do Direito Português¹⁸, com base no facto de D. Afonso Henriques se ter intitulado rei de Portugal. Com as devidas *nuances* em relação às noções apresentadas *supra*, a abordagem da vertente jurídica revela-se útil para o jurista dogmático¹⁹ que estuda o Direito enquanto ferramenta de trabalho.

A doutrina mais autorizada entende que a História do Direito é uma área do Direito que estuda o devir histórico da disciplina e recorre aos método jurídico e histórico.

Para uma comodidade expositiva do estudo efectuado, dividimo-lo em duas partes distintas, mas interligadas, como é óbvio: a primeira, de carácter histórico-jurídico, centrada no passado colonial de Angola, relaciona-se com a recepção do Direito Internacional Público no ordenamento português, do qual Angola fazia parte por via do estatuto colonial. A segunda, em operação similar e mecanismos diferentes, efectua-se

¹⁵ Cfr. Mário Júlio de Almeida Costa, *História do Direito Português*, 3.^a edição, Coimbra, Almedina, 2002, pp. 10–13.

¹⁶ Cfr. Raul Tati, *Cabinda Órfã da Descolonização do Ultramar Português*, 1.^a edição, Cascais, Princípia, 2017, p. 35.

¹⁷ Cfr. Mário Júlio Almeida Costa, *História do Direito Português*, 5.^a edição, revista e actualizada, Coimbra, Almedina, 2012, p. 28 e 32.

¹⁸ Cfr. Nuno Espinosa Gomes da Silva, *História do Direito Português — Fontes de Direito*, 2.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1991, p. 26.

¹⁹ Vide Mário Júlio Almeida Costa, *História...*, cit., p. 29.

no quadro constitucional de Angola, Estado, novo actor e sujeito de Direito Internacional.

Está estruturada a dissertação em oito capítulos. O primeiro, exhaustivamente analisado, aborda a recepção do DIP em Angola, enquanto colónia portuguesa, e integra dez secções. O segundo capítulo, sobre a autodeterminação dos Povos, integra cinco secções; o terceiro capítulo analisa os movimentos de libertação até à independência de Angola em duas secções. Em igual número de secções foi estudado o capítulo quarto sobre as Constituições angolanas, e encerramos a primeira parte da dissertação com o capítulo quinto, em duas secções. Na segunda parte, seguindo a sequência numérica, o capítulo sexto aborda a ciência do DI e a sua recepção em Angola. Nos dois últimos capítulos, com duas secções cada, aborda-se, no capítulo sétimo, a adopção e ratificação na óptica da recepção formal e material, terminando o oitavo capítulo com a análise do direito constitucional internacional dos direitos fundamentais.

Não é crível, nem tão-pouco razoável, a elaboração com êxito de qualquer estudo do Direito Internacional sem uma quase total revisitação do século XIX, prenhe de acontecimentos que tiveram implicação directa nos Estados que exclusivamente constituíam a comunidade internacional, sujeitos com capacidade e legitimidade para agir na arena internacional. E a Europa continuou a ser o epicentro da vida internacional, enquanto a África, a América Latina e o Oriente, relativamente, foram seus apêndices.

A fuga²⁰ da corte real portuguesa para o Brasil, na sequência das invasões napoleónicas, dele regressando pouco antes da Revolução Liberal de 1820; a gestação da primeira Constituição monárquica, ensaiando no Império uma espécie de isonomia, tributária da Revolução Francesa de 1789, com a independência do Brasil em 1822; a realização da Conferência de Berlim (1884-1885), já no século XX; em 5 de Outubro de 1910, a instauração da I República e o subsequente envolvimento na Primeira Grande Guerra (1914-1918); o Armistício em 1919, em Versalhes, França, e a instituição do sistema de Mandatos e de Tutela; o Golpe Militar de 28 de Maio de 1926, que precipitou o país num período menos conseguido no domínio colonial e de eficácia na aplicação dos direitos fundamentais sob a Constituição de 1933; o Estado Novo; e o Dr. Oliveira Salazar, um dos principais próceres. São alguns factos com relevância internacional, longe de exaurida a enumeração.

²⁰ Cfr. Armando Seixas Ferreira, *1821, O Regresso do Rei: A Viagem de D. João VI e a Chegada da Corte a Portugal*, 2.^a edição, *passim*, Lisboa, Planeta, 2021.

Um cortejo de eventos sucedeu-se de forma frenética, servindo-lhes o Direito Internacional como guião, antes, durante ou depois. A eclosão da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e o rol indescritível associado de destruição e sofrimento humano, com o seu epílogo na criação da ONU, em 24 de Outubro de 1945, em São Francisco, EUA; a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 10 de Dezembro; a fundação em 1949 da NATO; o ingresso de Portugal nas Nações Unidas em 1955 e, com ele, a temática dos territórios não-autónomos, bem como o recrudesimento da questão colonial com a Conferência de Bandung nesse ano; a aprovação de uma caterva de resoluções pela Assembleia-Geral da ONU nessa conjuntura, com a independência de novos Estados afro-asiáticos em posição maioritária, no início da década de 1960. A defesa do princípio da autodeterminação dos territórios coloniais na ONU ganhou relevo e viu-se reforçada em África com a fundação da OUA em 1963.

Tudo sopesado, justifica-se a análise de todos estes factos à luz do Direito Internacional, sob o prisma da produção e recepção no império colonial português — do qual Angola fez parte integrante, estatuto alterado em 11 de Novembro de 1975 com a proclamação da independência do território. Nesta condição última, o Direito Constitucional será fundamental para a compreensão dos mecanismos existentes que possibilitam o ingresso e o fixam na hierarquia das fontes no Direito Interno angolano.

Valeu-nos para a pesquisa a abundante bibliografia de autores lusos, brasileiros, espanhóis, franceses e, em número escasso, nos PALOP, angolanos, designadamente.

METODOLOGIA

A orientação científica para a investigação de trabalho deste jaez não é solidamente sustentada — como defende, e bem, Joaquim Freitas da Rocha²¹, que acompanhamos — sem uma conveniente orientação metodológica. Esta é fruto da opção que efectuamos das matérias importantes respigadas, parte delas reputadas essenciais, e como tal assumidas, sempre precedida de reflexão crítica do pensamento ou entendimento manifestado pelos autores e escolas que se tiverem ocupado das mesmas.

A metodologia é determinante para a pesquisa científica. Estabelece vias e procedimentos a observar para se atingir determinado resultado. A resposta quanto ao melhor sistema de a conceber e expor facilita a tarefa do investigador. Sopesando a argumentação sobre a temática, normalmente, a opção a fazer resulta da distinção clássica dos processos dedutivo e indutivo, para os quais, transportados para a ciência jurídica pelas posições extremas da escola do Direito Natural e da escola histórica, qualquer escolha propende, segundo Marcello Caetano²², em face do método da disciplina de Direito Administrativo.

O estudo da História do Direito na componente História do Pensamento Político — espaciotemporalmente localiza-se no primeiro quartel do século XIX e na primeira metade do século XX — no Império Colonial Português. É um estudo, portanto, sobre as fontes que pressupõe uma teorização.²³

Acolhendo os nossos favores²⁴, nesta perspectiva, em matéria de História do Direito, a abordagem empreendida seguiu os métodos jurídico e histórico, essencialmente, com o *apport* do indutivo e cronológico contraposto ao monográfico, com incidência nas fontes, instituições e pensamento jurídico, segundo uma periodização estabelecida e com visão de conjunto de cada um. O indutivo, segundo a

²¹ Vide Joaquim Freitas da Rocha, *Constituição, Ordenamento e Conflitos Normativos: Esboço de uma Teoria Analítica da Ordenação Normativa*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, p. 7.

²² Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, 10.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, p. 65.

²³ Cfr. Joaquim Freitas da Rocha, *Constituição...*, *op. cit.*, p. 9.

²⁴ Cfr. Mário J. de Almeida Costa, *História do Direito Português...*, *op. cit.*, pp. 35 e 45; Marcello Caetano, *História do Direito Português (Séculos XII-XVI) — Subsídios para a História das Fontes do Direito em Portugal no Século XVI*, 1.^a edição, Lisboa/São Paulo, Verbo, 1981, p. 24. O método cronológico/diacrónico que elegemos, segundo Marcello Caetano, apresenta vantagem pelo facto de se poder estudar todas as instituições de cada período ao mesmo tempo, fazendo suceder a um período o período seguinte, donde a desvantagem e grau de dificuldade eventual entre o lapso de tempo, que pode ser longo, do antigo ao novo período.

doutrina²⁵, divide a evolução jurídica em períodos e estuda o desenvolvimento histórico das instituições em cada um deles. Torna mais claro o tratamento do instituto até aos nossos dias, evitando-se possíveis confusões no Direito Privado, com evolução mais lenta e menos nítida do que a do Direito Público.

Hodiernamente, mais do que o historicista, quase todos os métodos de investigação acolhem o ramo indutivista, mesmo quando se admite o método dedutivo²⁶ ter sido opção de franjas sectárias da escola histórica e que aceitaram *ab initio* o Direito como expressão da manifestação do escol nacional e as leis e costumes resultarem das circunstâncias, experiências e vontade particulares de um povo em determinada época histórica. É, de facto, pela indução que a construção do sistema jurídico começa, com uma natural propensão para a pesquisa histórica e sociológica.

É o raciocínio relativamente a um conjunto de numerosos factos particulares respigados no decurso da colonização e que nos permitem tirar uma conclusão genérica sobre a história do pensamento político acerca da recepção do Direito Internacional pelo constitucionalismo angolano, numa perspectiva histórico-jurídica.

Como nota final, relativamente à metodologia adoptada, a doutrina considera um dado assente, como sustentado no âmbito desta dissertação, a História do Direito, pertencer à uma área do Direito que estuda o devir histórico dessa disciplina. E, para a realização do estudo, recorre aos métodos jurídico e histórico, associados aos já acima descritos.

²⁵ Cfr. Marnoco e Sousa, *História das Instituições do Direito Romano, Peninsular e Português*, Prelecções feitas ao 2.º Anno Jurídico do Anno de 1904–1905, Coimbra, França Amado Editor, 1904, pp. 27 ss.

²⁶ Por todos e nesse sentido, cfr. Marcello Caetano, *Manual*, vol. I..., *op. cit.*, pp. 65–66.

PRIMEIRA PARTE

CAPÍTULO I

Conceptuologia, princípios e doutrina do Direito colonial Português

SECÇÃO I

Angola: da descoberta ao século XIX – Aspectos jurídicos do Estatuto Colonial

1. Colónia: esboço de um conceito jurídico

Com a acção dos navegadores quinhentistas, a Sociedade Europeia²⁷, perante um novo mundo, viu-se confrontada, desde então, com a necessidade de enquadrar essa realidade no novo *statu quo* cujo predomínio pertencia exclusivamente aos pretensos descobridores. As políticas concebidas para a concretização deste propósito foram designadas como fenómeno colonial.

Nas brumas do tempo, é tarefa difícil, senão mesmo impossível, determinar o exacto período a partir do qual se começou abordar o fenómeno colonial nos séculos XV e XVI^{28, 29} enquanto tema global e objecto de estudo. Foi o sistema colonial³⁰ e a intendência que o suportaram, e nele estiveram directamente envolvidos sectores da

²⁷ Cfr. AAVV, Narana Coissoró, “As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial”, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante VII*, Lisboa, Ministério do Ultramar — Estudos de Ciências Políticas e Sociais, 1958, p. 9.

²⁸ Determinar com precisão o período do início da colonização revela-se tarefa difícil, daí a divergência das respostas sobre o tema. Nesse sentido, cfr. Adelino da Palma Carlos e António Batalha Reis, *Administração Colonial*, segundo as prelecções do Doutor Martinho Nobre de Melo ao Curso de 1923–24, Lisboa, 1924, p. 40.

²⁹ Aos primórdios do fenómeno colonial associa-se, por vezes, a colonização grega da Antiguidade Clássica, a primeira como tal entendida. Foi a criação de novas comunidades políticas de cidadãos gregos emigrados que com a metrópole preservavam apenas laços culturais e afectivos, originando comunidades propensas a tornarem-se independentes. Assim, cfr. Pezarat Correia, *Descolonização, in Revolução e Democracia — Do Marcelismo ao Fim do Império*, direcção de J. M. Brandão de Brito, Braga, Círculo de Leitores, 1999, p. 103.

³⁰ Sistema colonial é expressão que se extrai das fontes do Direito, conceito polissémico, por poderem compreender nele, pelo menos quatro acepções: i) os órgãos criadores do direito, ii) o modo de formação e revelação do direito, iii) texto em que o direito se contém e iv) como factores que representam a causa próxima da formação das normas jurídicas. Cfr. Mário Júlio de Almeida Costa, *História de Direito...*, op. cit., p. 16.

O Autor refere-se ainda a cinco acepções de fontes do Direito, com *nuances*, por serem totalmente novas em relação às quatro anteriores. Assim, a) fundamento da validade e obrigatoriedade do direito (sentido filosófico), b) órgãos criadores deste (sentido político), c) modos de formação/produção e revelação do direito (sentido técnico-jurídico ou formal), d) textos ou diplomas em que o mesmo se contém (sentido material ou instrumental) e, por fim, e) factores representativos da causa próxima da génese e do conteúdo concreto das normas jurídicas (sentido sociológico). Qualquer uma delas tem o seu interesse para a História do Direito. Por todos, cfr. Mário Júlio de Almeida Costa, *História do Direito...*, op. cit., pp. 37–38.

sociedade na política, da administração e da acção militar³¹, método recorrente na conquista, ocupação e preservação de territórios cuja legitimidade passava a ter simultaneamente com o justo título oponível a Estados terceiros. Uma pré-compreensão do sistema pode providenciar a ferramenta indispensável para aprimorar a definição do conceito jurídico de colónia, que apresenta alguma polissemia.

Portugal, no extremo sudoeste da Europa, dispondo um determinado número de portos ao longo da costa³², dispôs de uma magnífica e privilegiada situação geográfica que o impeliu a lançar-se no empreendimento colonial, auxiliado pela marinha e pela acção notável do Infante D. Henrique, devoto e dedicado à obra dos Descobrimentos, a partir da idade adulta, sobretudo depois da conquista de Ceuta aos mouros. Apontam-se como termo inicial os séculos XIV-XV.

Fora da expansão Ultramarina iniciada com a tomada de Ceuta³³, em Agosto de 1415, o maior feito nacional comparável na política externa portuguesa situa-se na grande tradição internacional da Coroa à aliança luso-britânica. Data do século XII a protecção da Inglaterra à independência de Portugal, extensiva ao império, em troca de privilégios navais e comerciais, revigorada nos séculos XVII e XVIII. No século posterior, a situação complicou-se, com dissensões e um forte descoroçoamento inglês, devido a assuntos na África tropical, na Ásia e no Brasil³⁴. A conquista³⁵ da cidade representou o primeiro e decisivo passo na longa marcha colonial portuguesa em África. Passou a ser possível a partir dela obter informação privilegiada e diversificada. Obteve-se também ganhos na navegação marítima, que se intensificou em direcção ao estreito

³¹ A relação colonial é, primordialmente, económica, caracterizada por um sistema de pura exploração e apropriação das riquezas por via de dois modelos, na maior parte dos casos coexistentes: a exploração directa através do sector empresarial público ou indirectamente por empresas concessionárias, nacionais ou estrangeiras. Paralelamente, é de aspectos militares que se falava, traduzidos numa ocupação a partir da metrópole, mesmo quando o recrutamento, em alguns casos e de forma recorrente era feito junto da população local. Sendo também sociocultural a relação, aos colonizados era reservado um estatuto secundário, negando-lhes a condição humana, transformando-os em meras “coisas”. Vide Pizarat Correia, *Da Descolonização...*, op. cit., pp. 104–108.

³² Cfr. Fortunato de Almeida, *História de Portugal: Desde a Aclamação de D. João I (1385) Até à Morte do Cardeal Rei D. Henrique (1580)*, Tomo II, Coimbra, Editor Fortunato de Almeida, 1923, pp. 26–30.

³³ Cfr. Xavier de Figueiredo, *Ceuta — Primeira Conquista de Portugal Além-Mar*, 1.ª edição, Lisboa, Monitorius, 2015, p. 21; Pedro Soares Martínez, *Filosofia do Direito*, Coimbra, Almedina, 1991, p. 73.

³⁴ Cfr. Douglas Wheeler e René Pélissier, op. cit., p. 38.

³⁵ Deixou de ser legítima, hoje, a aquisição de territórios com recurso à ameaça ou emprego da força (Pacto Briand Kellogg ou de Paris de 1928, e Carta das Nações Unidas, confirmado de forma solene pela Declaração relativa aos princípios do Direito Internacional relativas às relações de amizade de 1970, que estipulou que nenhuma aquisição territorial obtida com recurso à violência seria reconhecida como legal). Nesse sentido e por todos, cfr. Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 480.

de Gibraltar e ao Noroeste Africano. Pouco depois, o Infante D. Henrique incentivaria os seus homens a avançar para novas descobertas.³⁶

D. João I sempre se opusera à acções contra o reino cristão de Castela, porquanto entendia a guerra ofensiva como contrária ao serviço de Deus³⁷. Coube ao monarca, por inteiro, a iniciativa do projecto da tomada de Ceuta, por ele gizado desde 1409, mais uma cruzada³⁸ do que propriamente uma empresa colonial. Ceuta³⁹ foi o início da Cruzada de África. Relativamente às verdadeiras razões que determinaram a ida a Marrocos, particularmente a Ceuta, ainda hoje subsistem uma grande controvérsia e polémica até entre os historiadores que sobrevalorizam certos factores em prejuízo de outros.

Conquista e ocupação militar nunca justificaram o suficiente para a posse de uma colónia.⁴⁰ A primazia era dada à ocupação comercial, agrícola e industrial, sem que deixasse de olhar-se para a exploração do trabalho gratuito ou escravo dos nativos.

Após alcançarem o Mali e Tombuctu, em meados do século XV, ficou facilitado o acesso ao interior a partir da costa da África Ocidental. Na década de 1550⁴¹, obteve-se excelente conhecimento do interior do Congo, Angola e África Oriental, desde a costa até ao actual Zimbabué.

A importância geoestratégica de Ceuta muito teve que ver com o facto de se ter passado nela a “mesurar” as velas, os navios provenientes do Mediterrâneo⁴², para além de a frol das terras africanas se situar entre duas grandes rotas em solo marroquino: a proveniente do Oriente, com as especiarias e sedas, e a que por Tombuctu e Messa trazia da África Negra valiosos bens: o ouro e os escravos. Em zona circunvizinha se situava Arguim⁴³, ponto da costa a partir do qual se poderia obter informações do

³⁶ Cfr. João Paulo Oliveira e Costa, *Mare Nostrum — Em Busca de Honra e Riqueza nos Séculos XV e XVI*, Lisboa, Temas e Debates, Círculo de Leitores, 2013, p. 73.

³⁷ Cfr. Vitorino Magalhães Godinho, *A Expansão Quatrocentista Portuguesa*, 4.ª edição, reimpressão, D. Quixote, Alfragide, 2018, pp. 155–156.

³⁸ Vide Armando Augusto Gonçalves de Moraes e Castro, *As Colónias na Vigência da Monarquia e da República*, Companhia Portuguesa Editora, s.l. e s.d., p. 15.

³⁹ Cfr. Carlos Alberto Nogueira e Humberto Nuno de Oliveira, *Elementos de História Diplomática de Portugal: Da Fundação ao Século XX*, Lisboa, Universidade Lusíada, 1992, pp. 67–74.

⁴⁰ Cfr. J. Pereira do Nascimento e A. Alexandre de Matos, *A Colonização de Angola*, Lisboa, Typographia Mendonça, 1912, p. 7.

⁴¹ Cfr. A. J. R. Russell-Wood, *O Império Português, 1415–1808: O Mundo em Movimento*, 2.ª edição, Isabel Jardim (trad.), Clube de Autor, Maryland, EUA, 2016, p. 47.

⁴² Cfr. António Borges Coelho, *Raízes da Expansão Portuguesa*, 6.ª edição, Alfragide, Editorial Caminho, 2018, pp. 29–38.

⁴³ Cfr. Alfredo de Albuquerque Felner, *Angola — Apontamentos Sobre a Ocupação e Início do Estabelecimento dos Portugueses no Congo, Angola e Benguela, Extraídos de Documentos Históricos*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1933, p. 10. Arguim, fundada pelo Infante D. Henrique foi a primeira feitoria, à qual se seguiram muitas outras: Castelo de S. Jorge da Mina foi mandada fundar em

interior e onde começou o estabelecimento de relações com os povos do Senegal e da Gâmbia. Assegurar a sua posse revelava-se absolutamente necessário. Em 1448, o Infante leva o sobrinho D. Afonso V a erigir um forte, considerado a primeira feitoria.

Em Portugal, a ideia central que sustentou o lançamento do país para o empreendimento colonial foi o desejo de encontrar fora da Europa bens e serviços de que carecia. E, para o êxito dessa tarefa, valeu-se dos avançados conhecimentos que possuía no domínio da ciência náutica e de importantes instrumentos de navegação marítima, tais como a bússola, o astrolábio, e do importante papel desempenhado pela Escola de Sagres, do Infante D. Henrique, cujo objecto social era ministrar o ensino ligado à navegação marítima.

O empreendedorismo colonial etnocidário, como o qualificou Mário Pinto de Andrade^{44, 45}, contextualizado, carece de explicação para que se compreenda até que ponto houve ou não aceitação das sociedades dos Estados coloniais.

Para o estudo analítico do estatuto de Angola, parte do império, é importante assinalar que, no decurso de séculos de presença tutelar⁴⁶ portuguesa, o território tornou-se destinatário de vários textos do Direito Internacional. Uma longa duração

1481 por D. João II, a de S. João Baptista de Ajudá encrava no território português na África Ocidental Francesa. Tinham um capitão, representante do monarca, e um feitor, um missionário, por vezes um ouvidor, administrador da justiça. Nesse sentido, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 83–84.

⁴⁴ Cfr. Aimé Césaire, *Discurso Sobre o Colonialismo*, Noémia de Sousa (trad.), 1.ª edição, Lisboa, Livraria Sá de Costa Editora, 1978, p. 5.

⁴⁵ Cfr. Mário Coelho Pinto de Andrade, filho de José Cristino Pinto de Andrade e de Ana Rodrigues Coelho, nasceu em 21 de Agosto de 1928 no Ngolungo Alto, no Norte de Angola. Ensaísta e escritor, activista político e ideólogo do pan-africanismo, foi um dos mais prestigiados intelectuais da sua época e figura de proa do nacionalismo angolano. Co-fundou o MPLA, do qual foi primeiro presidente e em acumulação com as funções de secretário para as Relações Exteriores, mesmo depois do advento de Agostinho Neto, em 1962. Abandonou o movimento em 1963 e instalou-se em Paris, vindo a retomá-lo em 1967, e, algum tempo depois, regressou a França. Em 1951, em Lisboa, onde cursara Filologia Clássica, na Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, criou o Centro de Estudos Africanos, com o objectivo de reflectir sobre problemas importantes de África. No seu exílio em França, entre 1951–58, chefiou a redacção e colaborou na conceituada revista *Présence Africaine*, da qual foi secretário do seu fundador, o senegalês Alioune Diop (1910–1980), colaborador da revista comunista francesa *Democratie Nouvelle* e do periódico belga *La Gauche Socialiste*, sob o pseudónimo Buanga Fele. Foi ministro da Informação na Guiné-Bissau e secretário de redacção da revista *Recherches Africaines*, órgão do Instituto Nacional de Investigação e Documentação da Guiné-Conacri. A ruptura total e definitiva com o MPLA ocorre em 1974, no rescaldo da crise, Revolta Activa, que abalou o movimento, liderada por Joaquim Pinto de Andrade, seu irmão, ex-sacerdote católico. Precocemente, faleceu em Londres, Reino Unido, em 28 de Agosto de 1990. Cfr., por todos, Jean-Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais — O MPLA Perante si Próprio (1960–1977)*, 1.ª edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2018, pp. 76–77 e Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, Telheiras, Mercado de Letras, 2017, p. 697; Edmundo Rocha, Angola, Contribuição ao Estudo da Gênese do Nacionalismo Moderno Angolano (Período de 1950–1964) — Testemunho e Estudo Documental, 1.ª edição, Lisboa, Kilombelombe, 2003, p. 241; Mário Pinto de Andrade, *Uma Entrevista*, 1.ª edição, Lisboa, edições João Sá Costa, 1997, pp. 80, 112 e 157.

⁴⁶ Cfr. Armando Marques Guedes et. al., *Pluralismo e Legitimação — A Edificação Jurídica Pós-Colonial de Angola*, Coimbra, Almedina, Lisboa, FDUNL, 2003, p. 209.

iniciada em 1482, seguida e legitimada na Conferência de Berlim (1884-1885). Nesta impôs-se às potências coloniais o cumprimento do princípio da ocupação efectiva dos territórios que reclamavam. A área de Angola ocupada era, até então, exígua.

Na situação colonial⁴⁷, destacaremos algumas fontes de direito e com base nelas poderemos melhor estudar e compreender o empreendimento protagonizado por alguns Estados europeus, essencialmente, e pelos EUA em poucos territórios conhecidos, além das Filipinas.

2. Fontes de Direito e noção de colónia

Que noção de fonte de Direito nos apresenta a historiografia? Por fonte de direito entendem-se, em sentido técnico⁴⁸ ou formal, os factos que criam normas jurídicas, modos de formação e revelação das normas jurídicas, como uma determinada sociedade pretende atribuir juridicidade às regras nela vigentes.

Para o nosso caso específico, são as normas jurídicas que resultaram da vontade colectiva⁴⁹, dos monarcas, das cortes, do Presidente, do Governo e da Assembleia Nacional — modo de produção contraposto ao individual. Com a primeira situação, na fonte do direito está a *lei*, direito legislativo (processo volitivo ou intencional). Afastemos o direito *consuetudinário*⁵⁰, tributário do Costume⁵¹ (processo preterintencional) assente em factos e actos que traduzem a ideia de tradição, geradora da obrigatoriedade com o decurso do tempo.

⁴⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1955, p. 5.

⁴⁸ Nuno J. Espinosa Gomes da Silva distingue fontes de Direito em fontes de produção e fontes de conhecimento, subdividindo as primeiras em fontes em sentido material, órgãos ou meios criadores das normas e fontes em sentido formal, as formas que as normas assumem. Quanto às fontes de conhecimento, *stricto sensu*, compreendem os textos que contêm as normas *lato sensu*, qualquer outro instrumento que sirva para o conhecimento dessas normas. Vide Nuno Espinosa Gomes da Silva, *História do Direito Português...*, op. cit., p. 16.

⁴⁹ Cfr. Nuno Espinosa Gomes da Silva, *História do Direito...*, op. cit., pp.16–17.

⁵⁰ O ensino do Direito consuetudinário nas universidades é largamente defendido por juristas africanos, pela relevância que tem em sociedades onde a ruralidade supera o mundo urbano e com uma elevada taxa de iliteracia a sobrepor-se ao direito positivo, mais de cariz europeu, fazendo todo o sentido, sob pena de o nosso Direito, não estudado ainda, se basear simplesmente na lusofonia, resquício colonial do luso-tropicalismo. Neste sentido, e por todos, cfr. AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, *O Tópico e Metodologia Jurídica*, in *(Re)pensar a Dimensão Científica do Conhecimento — 1.ª Jornada Epistemológica da Universidade 11 de Novembro*, Luanda, Capatê, 2015, pp. 140 e 172.

⁵¹ Relativamente ao carácter consuetudinário dos sistemas jurídicos africanos e dos seus direitos tradicionais, eles “são os direitos autóctones, de fonte essencialmente consuetudinária e tradição oral que subsistem até aos nossos dias. Estes sistemas possuem normas, por regra, não reduzidas a escrito”, as quais, não se lhes dando relevância no plano interno, procuram hoje reconhecer oficialmente um pluralismo jurídico, ou seja, a coexistência do Direito positivo, mais de tipo europeu, com o africano consuetudinário ou costumeiro, ou ainda o Direito recebido e o Direito autóctone, uma necessidade social. Nesse sentido e por todos, cfr. Dário Moura Vicente, *Direito Comparado*, vol. I, 2.ª Edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 383–386 e 394 ss.

A colonização efectiva, historicamente, é fenómeno recente, inicialmente circunscrita no litoral atlântico (feitorias), sem preocupação dos colonizadores em anexar territórios e cuidar as populações nativas; na medida em que se aumentava o consumo europeu dos produtos exóticos, foi-se intensificando a necessidade de se atingir e explorar o *hinterland*, em homenagem à doutrina legitimadora⁵² do direito natural de comércio e residência, em que o autóctone surge como mero instrumento de trabalho, escravo, ao exclusivo serviço do capital europeu.

O século XIX é decisivo na moderna acção colonial. Nela, nações poderosas europeias envolveram-se no sentido da conquista de territórios para a aquisição de matérias-primas que faziam falta às Metrópoles⁵³. Nela envolveram-se a França e a Grã-Bretanha, “deux pays qui chassèrent parfois sur les mêmes terrains”⁵⁴; na África Oriental, Portugal, Espanha, Itália e Alemanha, e a Holanda, com menor envolvimento.

Afasta-se da noção de colonização o carácter científico⁵⁵ e artístico, considerando-se tão-somente, um facto ou uma manifestação da actividade humana. É que sem vida não há movimento, quer o das forças materiais quer o dos animais, e quer ainda dos homens que, tomando a designação de actividade inerente a toda vida humana, se manifesta pela força — não a dos conflitos sociais, mas a da energia natural, sob as mais diversas modalidades.

Acabaria por ser admitido⁵⁶ o aspecto científico na colonização não como ciência pura, isto é, como facto que surge como objecto de estudo científico, uma verdade quase aceite sem problemas de maior. Para tanto contribuíram outras ciências, como a

⁵² Cfr. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial...*, op. cit., pp. 9–10; Fernando Rogeiro, *Esferas de Influência — Estudo de Direito Colonial Internacional*, Relatório, Lisboa, 1947–1948, p. 10.

⁵³ O fenómeno colonial não teve empreendimento humanitário, não excluído por certos autores. Por todos, cfr. P.-F. Gonidec, *L'État Africain — Évolution, Fédéralisme, Centralisation et Décentralisation — Panafricanisme*, Paris, LGDJ, 1970, pp. 44–46.

⁵⁴ Cfr. Dominique Guarié, *Histoire du Droit International: De l'Antiquité à la Création de l'ONU*, Presses Universitaires de Rennes, 2014, pp. 954–955, 966 ss.

⁵⁵ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia Colonial, Lições ao Curso do 4.º Anno Jurídico no Anno de 1909–1910*, vol. I, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1910, p. 3; Ruy Ennes Ulrich, *Sciencia e Administração Colonial*, vol. I, *Introdução: Lições ao Curso do 4.º Anno Jurídico do Anno de 1907–1908*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1908, pp. 3–7. De acordo com a doutrina, o fenómeno colonial português, essencialmente, constitui um vasto e rico objecto de estudo de muitas áreas, *maxime* as sociais, além da realidade cultural, social e histórica, Direito incluído, uma vez que, na sua dúplice condição, serviu tanto discurso legitimador da teoria da soberania sobre toda a extensão do Império como foi instrumento de organização político-administrativa. Nesse sentido e por todos, cfr. Rui Guerra da Fonseca, “As Companhias Majestáticas de Colonização do Final do Século XIX”, in *Separata da Revista O Direito*, ano 133.º (2001), n.ºs III e IV, pp. 659–660.

⁵⁶ Nesse sentido, cfr. Ruy E. Ulrich, *Sciencia e Administração Colonial...*, op. cit., pp. 64–68. Aliás, admite-o o ilustre Autor, a partir da própria designação das lições proferidas ao 4.º ano do ano académico 1907–1908.

História, a Sociologia, a Antropologia, a Geografia e a Etnologia, bastando a citação destas.

Há dificuldades⁵⁷ em reunir o âmbito e fins na definição de uma ciência concreta, abrangente em toda a sua extensão. Apesar das dificuldades que uma tal definição suscita, a ideia central permanece em todas as definições doutrinárias que ao longo dos tempos vão surgindo.

A ideia central de *colónia*⁵⁸ reside no carácter da novidade de sociedades que caminham para um estado perfeito de civilização, fundadas por uma nação dominadora que as submete ao seu regime particular e administração. A chegada marca o encontro de dois mundos — descobridores e descobertos e colonizados, seus súbditos⁵⁹. É o primeiro abalo da organização clânica, a que se seguem outros, desagregadores, o início de uma aculturação, no caso, das sociedades africanas.

Na colonização, a colónia deve ser entendida como sinónimo de dependência, numa relação política e cultural desigual em relação às metrópoles de que depende. Não se lhe reconhece existência do ponto de vista político, pois não passa de mero objecto de acção e decisão política, da qual está lietalmente arredada — mesmo em decisões que directamente lhe digam respeito e tomadas nas capitais dos Impérios. Não tem liberdade e não é soberana⁶⁰.

Na multiplicidade⁶¹ do conceito de colónia, duas ideias há que permanecem: a ideia de migração e a ideia de fixação territorial. Definitiva ou temporariamente, uma comunidade populacional desloca-se do seu *habitat* a fim de se fixar noutra território, e a eles se juntam o exotismo, as novas terras, gentes, costumes e civilizações — o domínio político do colonizador sustenta-se então no atraso cultural das populações nativas ou colonizadas.

Distingue-se *colónia* de *possessão*⁶². Enquanto a colónia se apresenta como território geograficamente distanciado da Metrópole, onde o colono se pode estabelecer definitivamente, assumindo-a como seu novo *habitat*, a possessão é considerada espaço

⁵⁷ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização*, Lisboa, Typographia de Cooperativa Militar, 1912, p. 1.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 2; Pedro Soares Martinez, *Filosofia...*, op. cit., pp. 72–73.

⁵⁹ Cfr. José Martins Vaz, *No Mundo dos Cabindas: Estudo Etnográfico*, vol. II, Lisboa, Editorial L.I.A.M., 1970, pp. 79–81 e 114–117.

⁶⁰ Vide René Rémond, *Introdução à História do Nosso Tempo: Do Antigo Regime aos Nossos Dias*, 1.^a edição, (trad.) Teresa Loureiro, Lisboa, Gradiva, 1994, pp. 257–259.

⁶¹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 5.

⁶² Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Sciencia e Administração...*, op. cit., p. 8; Mestre José Filipe Pinto, *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*, Covilhã, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Instituto Diplomático, 2004, pp. 107–108.

não habitado pelo colono além de uma geração; além do mais, este faz-se rodear de excepcionais medidas de precaução enquanto nela vive. Provavelmente, por conveniência política, os territórios africanos colonizados adoptaram, no decurso do tempo, designações várias. A começar pela Metrópole, no século XVII⁶³, com a ocupação das tropas francesas, em 1808, já as designavam por províncias ou distritos, nomenclatura mantida na Constituição liberal de 1822. O termo “colónia” foi abolido com a independência do Brasil, com a instituição da indivisibilidade do território português e da cidadania de todos os seus habitantes.

Com a queda da I República, pelo Decreto 18.570, de 8 de Julho de 1930⁶⁴, as províncias retomaram a designação de colónias, com oposição de sectores que a consideravam uma importação da Constituição de 1911, que no país não tinha alcance nem tradição que a justificassem.

No pós-Segunda Guerra Mundial, pretendeu-se contornar o art.º 73.º da Carta das Nações Unidas, relativo aos territórios não-autónomos. Salazar promoveu nova alteração através da Lei n.º 2.066, de 27 de Junho de 1953, a Lei Orgânica do Ultramar Português⁶⁵. Voltou-se à anterior designação, isto é: Províncias Ultramarinas. Com a derradeira revisão da Constituição de 1933, em 1971, Marcello Caetano atribuiu nova designação aos territórios ultramarinos e cunhou o estatuto de Regiões Autónomas e de Estado para Angola e Moçambique.

Mais do que emigração e ocupação, a colonização foi também acção civilizadora de um povo. Segundo um destacado jurishistoriador⁶⁶, em sentido literal e original do conceito, colonização deve ser entendida como deslocação e fixação de particulares súbditos do império, além das fronteiras metropolitanas, em regiões onde se tornam, por vezes, porosas e indistintas, constituindo comunidades autónomas nos novos territórios.

⁶³ Cfr. Mestre José Filipe Pinto, *Do Império Colonial à Comunidade...*, op. cit., pp. 108–109.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 109. O Ministério das Colónias, por Decreto de 23 de Agosto de 1911, e a Constituição da República desse ano consagraram o art.º 67.º, dedicado a leis especiais adequadas ao estado de civilização de cada uma das colónias. Já o art.º 85.º, por sua vez, cometia para o Congresso da República a aprovação de leis orgânicas para as províncias ultramarinas, de que resultaram as Leis n.ºs 277.º e 278.º, de 15 de Agosto de 1914, Lei Orgânica de Administração das Províncias Ultramarinas e a Lei Orgânica de Administração Financeira das Províncias Ultramarinas, respectivamente, não tiveram vigência em virtude da eclosão da Primeira Guerra Mundial. Recorde-se que a 1.ª Carta Orgânica das Colónias foi publicada por Decreto de 7 de Dezembro de 1836, com o Setembrismo, e dela surgiu a reforma da estrutura administrativa das colónias, por mérito da obra de Vieira de Castro. Seria em 1 de Dezembro de 1869 a publicação da 2.ª Carta Orgânica das Colónias. A nossa atenta incursão analítica sobre esta matéria será feita no âmbito da vigência da Constituição de 1933, do Estado Novo, com Oliveira Salazar à testa. Por todos, cfr. Rui Guerra da Fonseca, “As Companhias Majestáticas de Colonização do Final do Século XIX”, sep. da *Revista O Direito*, ano 133.º (2001), n.ºs III e IV, pp. 667–668 e 875–876.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 109.

⁶⁶ Cfr. António Manuel Hespanha, *Filhos da Terra — Identidades Mestiças nos Confins da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Tinta-da-China, MMXIX, p. 21.

A ela associa-se o regime político, económico, militar e religioso que durante séculos cuidou da administração dos territórios ultramarinos ou de além-mar.⁶⁷ É a ideia da autoridade que uma nação mais forte exerce sobre um território ocupado à força, usufruindo das riquezas em seu benefício exclusivo. Em Portugal, a questão colonial⁶⁸ esteve sempre no seu imaginário.

Como objectivo imediato de colonização, nunca África⁶⁹ interessou aos Portugueses, que se limitaram a organizar no litoral alguns postos fortificados que serviam de escala e apoio às armadas e feitorias, e nos quais se desenvolviam transacções comerciais com populações nativas.

2.1. Definições doutrinárias de colónia

Oficialmente, é pelo Decreto de 8 de Outubro de 1910⁷⁰ que, em Portugal, o conceito de colónia tem consagração. Jamais foi pacífica ou consensual a sua definição, nem tão-pouco precisa na terminologia jurídica, daí as divergências entre especialistas em Direito Colonial⁷¹. No passado, assumiu uma terminologia não correspondente a uma caracteriologia verdadeiramente existente. Surgiu, assim, com a nomenclatura de prolongamento de além-mar, possessão, domínios ultramarinos, conquista do reino, província Ultramarina e, na fase derradeira do império, Estados Autónomos, nos casos de Angola e Moçambique. Nos diplomas oficiais, antes do século XIX inexistiu o termo província, consagrado em 1910, e a Índia, Brasil e Maranhão haviam perdido o estatuto de colónia, para se constituírem como Estados.

Conceptualmente, colónia é definida como território adquirido por um outro mais desenvolvido, por via de descoberta, cessão, acessão, anexação, prescrição, usucapião ou conquista, em que dois ou mais povos de civilizações diferentes coabitam, e o Estado adquirente, com órgãos de soberania na Metrópole, exerce autoridade e assegura

⁶⁷ Cfr. Sérgio Luís de Carvalho, *Na Ponta da Língua*, 1.ª edição, Lisboa, Clube do Autor, 2018, pp. 177–180.

⁶⁸ Cfr. AAVV, Maria Cândida Proença, *A Questão Colonial — O Império: Mito e Realidade...*, op. cit., p. 205.

⁶⁹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 83.

⁷⁰ Nos termos do referido Decreto, alguns ministérios mudaram de designação. Foi assim que ficou crismado o Ministério da Marinha e Ultramar em Ministério da Marinha e Colónias, acabando-se com as Províncias Ultramarinas, deixando de existir na Metrópole e no Ultramar a opinião que considerava o termo “colónia” contrário às tradições portuguesas. Cfr., por todos, Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, op. cit., pp. 12–13.

⁷¹ Cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, “Conceito Português de Colonização”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 5, Julho-Setembro, Lisboa, 1961, pp. 31ss.

relações internacionais, sem ficar constitucionalmente assimilado ao sistema de governo da Metrópole⁷², não obstante a dependência.

Por este diapasão alinha Rui Ulrich⁷³, num dos seus mais elaborados estudos sobre questões coloniais, ao definir colonização como “a acção exercida por um povo civilizado sobre um país de civilização inferior à sua a fim de o transformar progressivamente, pela valorização dos seus recursos naturais e pelo melhoramento das condições materiais e morais de existência dos indígenas”. Como *nuance*, assim a define Pedro Caridade de Freitas: “Transposição do povo de um país desenvolvido para um menos desenvolvido”, país ou território de “civilização inferior” ocupado por um povo civilizado, tendo como finalidade a sua transformação progressiva pelo aproveitamento dos recursos naturais e melhoramento das condições materiais e morais de existência da população nativa.

Não obstante as dificuldades admitidas pela doutrina^{74 / 75} na elaboração e definição de conceitos jurídicos, não nos inibiremos de tentar construir uma definição de colónia com recurso à sua etimologia latina, *colere*, que significa cultivar, não restrito à terra apenas, devendo abranger também os seus habitantes. Cultiva-se, portanto, a *terra* e os *habitantes*. Esta definição, linear, continua a suscitar dificuldades acrescidas, porquanto ao mesmo fenómeno jurídico podem corresponder ou podem atribuir-se designações diversas⁷⁶.

A melhor hipótese interpretativa, em sintonia com os factos, leva-nos a admitir que a colonização tenha funcionado como um processo civilizador que relativizou as realidades sociopolíticas e culturais não europeias — as africanas, essencialmente —, feitas *tabula rasa*, pretensamente inferiores, e justificou a acção colonial, dentro da qual a evangelização aparece como o álibi.

⁷² Cfr. James Leslie Brierly, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 171; Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Conceito Português de Colonização*, in *Ultramar*, n.º 5..., op. cit., pp. 31–32; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público — Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Cascais, Príncipeia, 2015, p. 90.

⁷³ Cfr. Rui Ennes Ulrich, *Economia Colonial — Lições feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico no Anno de 1909–1910*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1910, p. 6; *Ciência e Administração Colonial*, vol. I — Introdução, *passim*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1908; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público — Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Cascais, Príncipeia, 2015, pp. 90 ss.

⁷⁴ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional, na Segunda Metade do Século XIX*, Lisboa, Quid Juris Editora, 2012, pp. 253–258.

⁷⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, p. 29.

⁷⁶ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 90 ss.

Outra definição traduz a ideia de acção metódica de povo civilizado sobre outro de civilização inferior, pressupondo-se a existência de dois territórios não contíguos⁷⁷ de estádios de desenvolvimento diferenciados, com a transferência de *know how* de diversos sectores para o menos desenvolvido. A colonização não é mais do que a imposição de um poder superior alienígena sobre um povo, e o seu território, com um sistema cultural diferente⁷⁸.

São admissíveis várias definições⁷⁹, não obstante o carácter polissémico do conceito de colónia. Duas ideias essenciais: a migração e a fixação territorial, vindo a acrescentar-se o exotismo, com novas terras, gentes, costumes e civilizações, o atraso cultural dos povos sobre os quais se exerce a acção colonial, os territórios desconhecidos e subaproveitados, e o domínio político de um Estado sobre as comunidades que nesse território habitavam.

Nesta gama de definições, os autores convergem nos aspectos fulcrais: colónia território habitado por dois ou mais grupos étnicos de civilização diferente; um deles (Estado) com órgãos de soberania e sede em território geograficamente distinto⁸⁰, ao qual pertencem os elementos dominantes de um dos grupos e que exerce autoridade política e assegura as respectivas relações externas⁸¹.

⁷⁷ Deve este conceito ser entendido *cum grano salis*, porquanto as então Ilhas Adjacentes, hoje Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, geograficamente separadas, nunca foram, por este facto, colónias. Ambas são parte integrante de Portugal continental, descentralizadas política e administrativamente.

⁷⁸ Cfr. Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 9.ª edição, Coimbra, Almedina, 2016, p. 521. Adriano Moreira, influente político na década de 1960, no Governo do Estado Novo, teve na sua acção uma marca indelével na concepção de políticas para as Províncias Ultramarinas, cuja pasta ministerial lhe esteve confiada.

⁷⁹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1953, p. 5.

⁸⁰ Nestes termos, cfr. também Pedro Caridade de Freitas na sua obra *História do Direito Internacional*, *op. cit.* p. 90. O Autor refere-se ao território metropolitano geograficamente separado do colonial, encontrando-se no primeiro a sede dos órgãos de soberania do Estado.

⁸¹ Se a colonização implica *a priori* intervenção estatal, não é, contudo, forçoso que assim seja. O Congo Belga, actual República Democrática do Congo, é disso um bom exemplo. Iniciada pela Associação Internacional do Congo, sucessora da Comissão de Estudos de Alto Congo onde se associou com Stanley, com capitais privados, presidiu-a o rei Leopoldo II, principal accionista, tratando-se, por isso, de colonização particular. A Associação que deu forma política à região foi instituída por Estado Independente do Congo, conseguido na Conferência de Berlim (1884–1885). Propriedade pessoal de Leopoldo II, este doou-o, com a sua morte, em testamento, ao Estado belga, tornado a sua única colónia, zona tampão que dividia as pretensões portuguesas, francesas, inglesas e alemãs. A Alemanha projectava criar o Império da *Mittel Afrika*, que partiria do “Kamerun” ao Tanganica, constituindo o Congo uma barreira entre os dois extremos. Derrotado o seu império em 1918, a Bélgica, mandatada pela SdN, adquiriu o território alemão do Ruanda-Urundi, dirigido por um governador belga, constituindo no acto da independência em dois Estados: o Ruanda e o Burundi. Cfr., por todos, Marcello Caetano, *Lições de Administração Colonial*, Ano Lectivo 1938–39, Lisboa, p. 8; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito: Angola 1961–1974*, Prefácio Editora, 2008, pp. 33–34; Pedro Caridade de Freitas, *op. cit.*, p. 90; David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna*, Lisboa, Dom Quixote, 2015, pp. 26 e 93, que se refere a propósito de Angola, da colonização por iniciativa privada, embora muito limitada inicialmente. Ainda no domínio privado, em 26 de Fevereiro de 1885, finda a conferência de Berlim, foi instituído o Estado Livre do Congo, como *possessão pessoal* do rei Leopoldo II da Bélgica. Vide José

A etimologia latina de colónia atrás avançada traduz a noção do lugar de plantação, onde um grupo de pessoas que abandonam o seu país de origem se estabelece numa região a fim de se dedicar à plantação⁸², uma categoria apenas de colónia que exclui as demais modalidades não agrícolas. Noção exacta seria definir a colónia⁸³ como região subordinada, económica ou politicamente, a um Estado de civilização superior e que nela exerce, e sobre os seus habitantes, uma acção civilizadora, pela valoração dos recursos naturais da primeira e pelo melhoramento das condições materiais e morais de existência dos segundos.

Enquanto conceito, a colónia apresenta duas noções distintas: a noção política e a noção etnológica⁸⁴. Nesta vertente, é definida como todo o país atrasado que progressivamente é transformado pela acção de um povo civilizado, com ou sem subordinação política. Assimila-se aqui a civilização da Metrópole, reproduzindo os seus aspectos sociais mais importantes. EUA e Brasil são exemplos históricos de colónias “criaturas que excederam os seus criadores”. Politicamente, a colónia supõe, além de uma transformação progressiva, uma subordinação mais ou menos extensa ao governo da nação civilizada. Esta caracterização da colonização não é consensual. Historicamente, houve situações de povos menos evoluídos a subjugar outros mais civilizados, permanecendo sob o seu domínio. Mais do que colonização, tratou-se, sim, de situações de conquista. Na Antiguidade, v. g., Roma⁸⁵ conquistou e não colonizou a Grécia.

Para a classe política⁸⁶, a colonização representou a busca de novos horizontes geográficos, uma extensão territorial e uma afirmação do seu poder. Em síntese, é uma extensão territorial, económica e política, uma relação estreita entre espaço e poder, geografia e política.⁸⁷ Ultrapassada a inicial preocupação geoestratégica, a colonização voltou-se para o controlo das rotas comerciais, para a prevalência dos objectivos económicos e para a exploração de recursos e mão-de-obra escrava⁸⁸, bem como para a

Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir, Portugal e seu d'Além. Entre o Ter e o Estar (1820–1925)*, Lisboa, Edições ISCSP, 2016, p. 309; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1956, pp. 208–210.

⁸² Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia Colonial...*, op. cit., pp. 7–8.

⁸³ *Ibidem*, p. 9.

⁸⁴ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial, Prelecções Feitas ao 4.º Anno Jurídico do Anno de 1906–1907*, Coimbra, Typographia França Amado, 1906, p. 9.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 9.

⁸⁶ Cfr. Pedro de Pizarat Correia, *Da Descolonização — Do Protonacionalismo ao Pós-Colonialismo*, 1.ª edição, Porto, Book Cover Editora, 2017, p. 21.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 21.

⁸⁸ Cfr. Pedro de Pizarat Correia, *Da Descolonização...*, op. cit., pp. 25–26.

consecução de mercados e sua ocupação. Invariavelmente, a noção de colónia está associada à estrutura e ao poder de decisão nela instalados a partir da Metrópole, assegurados por um quadro jurídico-institucional⁸⁹ que lhe assegure o *statu quo*. O objectivo teleológico é o engrandecimento da Metrópole.

Lato sensu, é definida a colónia⁹⁰ como território habitado por dois ou mais grupos étnicos de civilização diferente; um deles, um Estado com os órgãos de soberania situados noutra território, geograficamente distinto, ao qual pertencem os elementos dominantes e que exerce autoridade política e assegura, de entre outras, as respectivas relações internacionais.

Outros ainda definem-na como sociedade, elemento humano, e não como território politicamente dependente e inexplorado, ou incompletamente explorado, separado geograficamente daquele da sede dos órgãos supremos do poder político e formado por grupos étnica e culturalmente diferenciados. Há a hipótese de o poder se situar ou não em território descontínuo. São critérios de distinção⁹¹ a geografia, a raça dos habitantes, o seu grau de civilização, a separação da Metrópole, entre outros.

Haverá colónia, colonialismo ou situação colonial⁹² quando houver dominação de um povo por outro, o primeiro tido como inferior, sem igualdade de direitos e oportunidades, mediante desenfreada exploração económica e financeira.

Casos há ainda de territórios e posições geográficas dominados por motivos militares, poderio nacional, religião, credo ou cultura impostos a outros, ou ainda uma doutrina política e uma ideologia implacavelmente impostas a povos diferentes, só para aumentar o poder e o prestígio de um país ou grupo de países.

Podemos considerar, após longo excursão, a noção de colónia como um território geograficamente distinto da Metrópole, cuja tónica é o subdesenvolvimento tecnológico, económico, científico e militar, ocupado ou conquistado pela força das armas e transformado em fonte de obtenção de vantagens económicas, por força dos factores de produção — com mão-de-obra local e gratuita incluída.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 27.

⁹⁰ Cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Conceito Português de Colonização*, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 5, Julho/Setembro, Lisboa, 1961, p. 31. Desde o século XVI, Portugal, de acordo com as suas conveniências políticas, foi modificando a designação das suas possessões: colónias, territórios ultramarinos, províncias ultramarinas e, por fim, em 1971, Estados. Já em 1576, o historiador João de Barros referiu-se à “província” do Brasil e, pela primeira vez, em 1663, surgiu a expressão “províncias ultramarinas”. Nesse sentido, Gerald J. Bender, *Angola sob o Domínio Português: Mito e Realidade*, 2.ª edição, Luanda, 2009, p. 27, nota 2.

⁹¹ Cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Conceito Português de Colonização...*, *op. cit.*, p. 31.

⁹² Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas — Estudo*, Ática, s. l. 1961, pp. 204–205.

2.2. Tipologia de colónias

A tipologia de colónia é apresentada não nos seus aspectos permanentes ou estáticos, abstractos e genéricos, mas sim permeáveis a mutações impostas por factores vários, quase sempre de natureza exógena. Dois critérios: o de natureza geográfica⁹³, que atende ao acidente que separa os dois territórios (Metrópole e colónia) ou às características do clima desta. O primeiro critério distingue as colónias entre ultramarinas e continentais, enquanto o segundo — climático — possibilita a classificação em colónias de clima temperado, tropical, subtropical e frio.

Quanto ao elemento humano, distingue três tipos de colónias⁹⁴: de povoamento⁹⁵ branco, de população de cor e população mista. Uma classificação de ordem racial. Sendo o critério da classificação meramente étnico, o desinteresse científico que revela sugere o seu afastamento liminar.

Até ao fim do século XIX, segundo a historiografia, os empreendimentos coloniais dos povos marítimos da Europa⁹⁶ efectuavam-se, fundamentalmente, por uma de duas vias: nos territórios recentemente descobertos de reduzida ou nula população⁹⁷ a acção colonial materializava-se com a criação de centros populacionais, que assumiam as instituições políticas e legais do país colonizador, e nos países exóticos, entre povos estrangeiros, o estabelecimento de entrepostos marítimos e comerciais cuja função era facilitar a troca, nem sempre pacífica, das riquezas.

⁹³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 38–39.

⁹⁴ Vide Silva Cunha, *Administração e Direito...*, op. cit., p. 38.

⁹⁵ Na colonização de povoamento, colonização directa, contraposta à colonização de plantação ou indirecta, em que se apontam como protótipo as companhias majestáticas, a Metrópole despendeu quantias monetárias astronómicas para custear as passagens dos colonos e familiares directos embarcados para as colónias, particularmente na fase inicial, de instalação, construindo moradias, arroteando terrenos, comprando alfaías, entre outros encargos. Foi um *flop*, porquanto as causas foram atribuídas à má qualidade dos colonos, ao clima, à terra pouco fértil em determinadas regiões e a patologias, essencialmente. Nesse sentido, cfr. Teófilo Duarte, *Estudos Coloniais*, Lisboa, Agência Geral das Colónias, 1942, pp. 6 e 7–10.

⁹⁶ Neste sentido e por todos, cfr. Hannah Arendt, *As Origens do Totalitarismo*, 4.ª edição, Roberto Raposo (trad.), Alfragide, D. Quixote, 2010, p. 245.

⁹⁷ No caso de Portugal, apesar de potência pioneira a “penetrar nesses ultramares”, a anterioridade dos seus contactos circunscreveu-se, essencialmente, às zonas costeiras e fluviais, em África, daí não se falar com propriedade de colonização, que pressupõe dominação efectiva dos territórios e esferas de influência conquistadas pelas armas ou pela diplomacia. Como corolário lógico, rebate-se a noção de colonização de cinco séculos em África, tardia ou coeva com as congéneres. Data do século XIX ou mesmo da I República. Assim, René Pélissier, “Brandos Costumes na Colonização? Isso é Delírio!”, in *Expresso Actual*, de 14 de Maio de 2005, pp. 24–27.

De origem transalpina⁹⁸, outra classificação surgiu, pouco diferindo das anteriormente analisadas. Para esta, a colónia distingue-se em três categorias: as colónias comerciais, as agrícolas e de povoamento, e as de valorização. Até se reduzem a duas categorias apenas: as colónias de valorização ou de exploração, e as colónias de povoamento.

Outra possível classificação⁹⁹, também ela pouco inovadora, distingue as colónias económicas propriamente ditas, as colónias políticas, conquistadas com o objectivo de alargar a influência política da mãe-pátria ou para assegurar bases militares, seja no interesse político geral, seja em relação às necessidades de defesa das colónias e das colónias mistas que participam tanto da sua natureza económica como política.

Diferentemente, o elemento económico conduz-nos a outras classificações de colónias: de povoamento, de exploração ou de enquadramento, feitorias ou de comércio, e colónias mistas.

No caso angolano, o fenómeno migratório teve o suporte dos planos de fomento e data de 1953-1958, o primeiro, que previa para o universo das Províncias Ultramarinas investimentos na ordem dos 4 828 000¹⁰⁰ de contos, em detrimento do sector social (ensino, saúde pública e investigação científica), que não beneficiou de qualquer cabimentação, alterada, no segundo plano, com a afectação de 3,5% das verbas, em conexão com o desenvolvimento e esforço da emigração e instalação de colonos portugueses. Dos 2 896 000 de contos do primeiro plano, direccionaram-se para Angola¹⁰¹ 980 000 contos, destinados a melhorar o centro de colonização do vale do Cunene. Os melhoramentos da hidroeléctrica da Matala e o aumento do CFM, imprescindíveis para a criação deste centro, foram-lhe alocados — 179 000 e 950 000 contos, respectivamente.

Um outro critério, de natureza jurídico-política¹⁰², consoante o poder político na colónia, distingue duas categorias: a dependente do vínculo do poder político directa e autonomamente exercido em nome próprio (colónias perfeitas), com território habitado

⁹⁸ Cfr. Aldobrandino Malvezzi, *Elementi di Diritto Coloniale*, Casa Editrice Dott., Antonio Milani (CEDAM), 1928, pp. 99–100.

⁹⁹ *Ibidem*, pp. 103–104.

¹⁰⁰ Cfr. Mário de Andrade e Marc Olivier, *A Guerra em Angola*, Lisboa, Seara Nova, 1974, pp. 62–64.

¹⁰¹ O orçamento de Angola, de 1931 a 1960, nunca foi deficitário, registando, pelo contrário, um excedente regular todos os anos até 1955 e, a partir de 1956, iniciou a tendência a diminuir, devido ao esforço de racionalização do sistema de planificação de 1953. Nesse sentido, Mário de Andrade e Marc Olivier, *A Guerra em Angola...*, *op. cit.*, p. 64.

¹⁰² Cfr. Silva Cunha, *op. cit.*, p. 40; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 90.

por sociedade colonial do Estado metropolitano, sem depender de autoridade internacional; e as outras, detidas em nome alheio sob o qual se exerce o poder (colónias imperfeitas). Esta categoria difere da precedente, dada a subordinação. Temos, a título de exemplo, os protectorados, as cessões de administração e as cessões por arrendamento, por mandato e fideicomisso. Nestas situações, o poder político do Estado metropolitano resulta de um acordo internacional ou por incumbência de OI competente.

Figuras jurídicas afins de colónia, como o protectorado¹⁰³ e as esferas de influência, são formas de domínio do Estado sobre determinado território. Do ponto de vista técnico, existem no protectorado duas importantes modalidades: o protectorado internacional, ou de direito internacional, e o protectorado colonial, celebrado entre o Estado soberano, protector, e o Estado protegido, ao qual se garante soberania e protecção interna e externa. Relativamente ao protectorado colonial, emergido da Conferência de Berlim, fixou-se o regime jurídico, o art.º 34.º do Acto Geral, sendo partes o Estado soberano e as entidades gentílicas, destituídas de capacidade e personalidade jurídica internacionais para celebrar acordos internacionais eficazes. Não era requerida ocupação efectiva, como na ocupação territorial. Bastava a notificação às potências signatárias do Acto Geral da Conferência, sem exigência de unanimidade.

A esfera de influência¹⁰⁴, também designada *hinterland*, foi uma das modalidades de colonização do território desenvolvida na Conferência de Berlim. É definida como área geográfica adjacente de colónia regular e convencionalmente constituída por um ou mais Estados que se comprometem a abster-se de tentativas de ocupação ou estabelecimento de protectorado, direito reconhecido ao Estado que detiver a esfera e de nela se expandir futuramente. Revestia duas modalidades: relativa e absoluta. Tratou-se de uma forma de ocupação fictícia ou potencial do território, passível de se transformar em protectorado ou mesmo em colónia. Em África, teve o mérito de assegurar estabilidade e paz entre potências.

¹⁰³ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito...*, op. cit., pp. 92–95.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 96; e Portugal e a Comunidade Internacional na Segunda Metade do Século XIX, Lisboa, Quid Juris, 2012, pp. 335, 479–485; Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial: Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, p. 101; Paul Fauchille, *Traité de Droit International Public*, tome 1er, 2ème Partie, 8^{ème} édition, Paris, Librairie Arthur Rousseau, 1925, pp. 725–738; Ruy Enne Ulrich, *Política Colonial, Lições Feitas ao Curso do 4.º Ano Jurídico do Ano de 1908–1909*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909, pp. 32 e ss; Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público (A Sociedade Internacional)*, 3.^a edição, Lisboa, AAFDL, 1991, pp. 368–372; Ernest Nys, *Le Droit International: Les Principes, les Théories, les Faits*, tome II, nouvelle édition, Paris, Marcel Rivière et C^a, s/d, pp. 116–122.

A Conferência de Berlim, na ânsia disciplinadora da actuação política futura das potências coloniais em África, mal conhecida pelos europeus, criou uma situação embaraçosa para o DI, a nível de dois princípios contraditórios, em matéria da imposição da obrigatoriedade nas ocupações territoriais.¹⁰⁵ *Data venia*, mais do que contraditória, foi omissa a conduta da Conferência relativamente às esferas de influência e aos protectorados. A Conferência¹⁰⁶ não regulou o interior, por exigir, caso fosse feita, uma partilha de África, para a qual as potências não estavam preparadas, com elevados riscos de conflitualidade entre elas.

Considerada a conquista da Humanidade, em Berlim, em 1885¹⁰⁷, foi instituído o princípio do aproveitamento das colónias para bem universal e dado um fim à exigência do reconhecimento internacional dos direitos históricos. Acresce o posicionamento face à matéria da escravatura e tráfico negreiro, em gesto de certa humanização no trato das populações autóctones, na linha do anterior posicionamento do Congresso de Viena de 1815.

Outra possível classificação aponta três modalidades essenciais: a colonização da acção directa conduzida pelo Estado, a colonização por entidades particulares e a colonização protagonizada pelas companhias coloniais. Paralelamente, há ainda uma outra, coincidente, de dois lentes conimbricenses, que consagraram estudos e prelecções sobre a administração colonial. Baseavam-se em critérios económicos, políticos e administrativos^{108, 109}. No primeiro caso, encontramos as colónias de povoação.¹¹⁰ Colónias mistas, as fazendas e as feitorias, ou colónias de comércio, correspondem a territórios coloniais com organização agrícola. Por isso se designam por colónias agrícolas, aptas a prover e satisfazer as necessidades dos seus habitantes. Para essa empreitada, dispõem de condições geográficas e climatéricas¹¹¹ idênticas às da Metrópole.

¹⁰⁵ Diversamente, cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., p. 482.

¹⁰⁶ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal...*, op. cit., pp. 477 e 493–495.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 484.

¹⁰⁸ Vide António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos, *Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Doutor Martinho Nobre de Melo ao Curso de 1923–24, Lisboa, p. 24.

¹⁰⁹ Cfr. Marnoco e Sousa, *A Administração Colonial, Prelecções feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico do Anno de 1906–1907*, Coimbra, Tipographia França Amado, 1906, pp. 40 ss.

¹¹⁰ Havendo nessa colonização um desenvolvimento lento, ela é considerada como a verdadeira. Nela está subjacente o fenómeno migratório, propenso a produzir em larga escala para o consumo local e não para a exportação. Cfr., por todos, Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização...*, op. cit., pp. 10–12.

¹¹¹ As colónias penais eram o destino reservado pelas metrópoles para elementos perigosos e indesejáveis, onde não deveriam existir, na opinião de importantes segmentos da sociedade. Nelas, as condições de salubridade valiam apenas para as colónias de povoamento, onde o desenvolvimento era

Também designadas colónias¹¹² de plantação ou exploração, as fazendas, para os países que as possuem, estão habilitados a produzir determinados géneros de produtos agro-pecuários próprios dos trópicos, investindo-se neles capitais suficientes, a fim de os exportar. No universo dos produtos, destacaram-se o cacau, o café, o açúcar, a lã e o algodão, com a potencialidade remuneradora dos capitais investidos.

Nas colónias políticas, destacam-se as colónias propriamente ditas, os protectorados, as esferas de influência e os *settlements*, enquanto na terceira tipologia, as colónias sob o ponto de vista administrativo, se integram as colónias civis, militares e penais.¹¹³

3. Esboço de classificação de sistemas de política colonial

Entendeu a nossa doutrina, sempre fértil, não considerar esgotada na abordagem histórica *supra* as classificações e sistemas ou regimes coloniais. Admite outros contributos, como os cinco¹¹⁴ seguintes modelos ou submodelos, *prima facie* não tão novos quanto isto. São os sistemas de:

- i) Sujeição e segregação;
- ii) Assimilação e integração;
- iii) Autonomia;
- iv) Governo indirecto e protectorado, e
- v) Tutela.

Ao modelo de classificação proposto não tardaram a assacar-lhe defeitos. O sistema da assimilação¹¹⁵, ou substituição, revelou-se inviável, por atender apenas, como critério distintivo, à forma de organização com os diversos grupos étnicos em presença e por pretender agregar, social e totalmente, as populações à Metrópole através de uma intensa acção de educação, exercendo para tal, directamente, os seus poderes

expectável, com o concurso dos colonos são e não dos criminosos. A convivência nelas entre os dois estratos não era sequer possível. Do ambiente insalubre para o salubre, seria de alguma forma agraciar delinquentes, com condições tão benéficas, quando a sua condição é de expiação das penas. Ficou provado que o estabelecimento das colónias penais não trazia benefícios para a colonização, excepto a libertação da escória dos presídios da metrópole. Por todos, cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, op. cit., pp. 74–76.

¹¹² Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização...*, op. cit., pp. 7–8.

¹¹³ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração colonial...*, op. cit., pp. 40 ss.

¹¹⁴ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 75 ss; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 91–92.

¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 76–77.

através de órgãos locais ou delegados, com o reconhecimento da colónia quanto à sua autonomia administrativa e financeira, mas não política.

No relacionamento da Metrópole com as colónias, em que há subordinação política, destacam-se quatro sistemas típicos: a integração ou assimilação, a federação, a confederação e a emancipação, enquanto nas relações económicas existem três tipos: exploração (sujeição completa da economia da colónia à Metrópole), solidariedade (complementaridade) e igualdade (cada território organiza livremente a economia de acordo com as suas capacidades).

Quanto à interacção com as populações autóctones, relevam contactos étnicos e três são as orientações fundamentais propostas: integração (com vista a obter total enquadramento na sociedade dos colonos), discriminação (separação ou segregação racial), viver separados segundo organizações próprias, embora se reconheça o papel do grupo dominante para melhorar as condições de vida dos dominados e a constituição pelo Estado colonizador de governo próprio no território. Hercúlea se torna a tarefa de conciliar os sistemas descritos¹¹⁶.

Genericamente, colonização exprime o conjunto de actividades que têm por objecto o estabelecimento ou a definição de situações coloniais.¹¹⁷ Ou ainda a acção cultural e económica desenvolvida na colónia pelo Estado metropolitano, actividade instrumental que visa atingir determinados fins. Fala-se, assim, em colonização étnica ou de povoamento para designar a colonização branca. Sendo natural a colonização, estabelece o contacto, a cultura e a civilização¹¹⁸ de povos diferentes.

Não é imemorial o fenómeno colonial. Menos de meio século nos separa de 1975, ano da África lusófona, por quatro das cinco colónias se terem tornado independentes. Estados africanos, asiáticos e sul-americanos actuais passaram pelo estatuto de colónias, sob o império eurocêntrico, conduzido por algumas potências segundo modelos de acção colonial e administrativa diferentes. Surge o interesse em estabelecermos uma ou várias classificações diacrónicas ou sincrónicas de colónias. A teia de relações emergentes e o choque cultural civilizacional justificam qualquer abordagem pretendida.

¹¹⁶ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., p. 79.

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 51–52.

¹¹⁸ Cfr. J. M. da Silva Cunha, “Fidelidade aos Princípios”, in *Agência Geral do Ultramar*, Lisboa, 1967, p. 368.

Neste contexto, identificou-se o fenómeno social-geográfico da colonização¹¹⁹ com uma hexaédrica pelo menos ou ainda mirioédrica, traduzindo a ideia de possuir dez mil faces, outros tantos problemas com incógnitas quanto os factores que formam o produto complexo a que se chama civilização.

Colonizar significou edificar os fundamentos e órgãos envolventes de nação civilizada em território exótico, o encontro de duas ou mais raças, mentalidades antagónicas e inconciliáveis, com o perigo latente de a raça dominante exterminar a dominada, numa espécie de acção catalítica. Objectivo maior foi a conquista de terras, iniciada nos séculos XV-XVI¹²⁰. Não releva a argumentação do excesso demográfico e o apostolado da fé católica que constituiu, aliás, fundamento do título pelo qual os reis de Portugal possuíam as suas conquistas, não obstante a expansão Ultramarina não dever assemelhar-se à “cleroquia”.

3.1. As colónias penais

Em período anterior aos idos do século XX¹²¹, a história da presença portuguesa em Angola situou-se, essencialmente, na faixa do litoral do território, em virtude das condições agrestes e do perigo que o interior apresentava. Decorreu um lapso de tempo até os colonos o atingirem.

Com propriedade, não integram as colónias penais¹²² a tipologia analisada *supra*. Motivada por razões de ordem administrativa, organização e gestão penitenciária, as Metrópoles, desejando desembaraçar-se de parte da população prisional, quando conseguiam corrigir, ou por razões securitárias e económico-financeiras, enviavam-na em regime de presidiários para as colónias, como pena acessória e fins de ressocialização, a expensas próprias, ou para reforçar a mão-de-obra útil local, projecto mal acolhido pelas autoridades e pelos colonos, que passaram a temer pela sua segurança. Tratava-se, pois, por vezes, de gente altamente perigosa.

Perdido o Brasil em Setembro de 1822¹²³, Portugal virou-se para as colónias em África, para a compensação económica e comercial. A fim de lograr nessa empreitada,

¹¹⁹ Cfr. Vicente Ferreira, *A Política Colonial Portuguesa em Angola*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1932, pp. 6–7.

¹²⁰ Cfr. Vicente Ferreira, *A Política Colonial...*, ob. cit., p. 8; Paulo Otero, *Instituições Políticas e Constitucionais*, vol. I, Coimbra, Almedina, Reimpressão da edição de Setembro de 2007, 2009, p. 130.

¹²¹ Cfr. Gerald J. Bender, *Angola sob o Domínio Português: Mito e Realidade*, 2.ª edição, Luanda, Editorial Nzila, 2009, pp. 117–170 e 227–229.

¹²² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino, Ano Jurídico de 1971–72*, Lisboa, AAFDL, 1971, p. 25.

¹²³ Cfr. Maria Alexandre Dáskalos, *Norton de Matos e a Política para Angola*, pp. 58 ss.

contou com o concurso de toda a espécie de colónias — as penais inclusive, de interesse histórico, ainda que residual.

Por razões diversas, todas as potências coloniais praticaram a colonização penal. Em Portugal, foi pelo ofício n.º 376, de 16 de Julho de 1884¹²⁴, do então governador-geral Francisco Joaquim Ferreira do Amaral, enviado ao ministro e ao secretário dos Negócios da Marinha e Ultramar, que iniciou o estabelecimento de colónias penais em Angola, onde se localizaram quase todas elas, das várias fundadas no Ultramar. Problema essencial nessa colonização foi o da garantia de segurança aos colonos e nativos, causa do desembarçamento dos condenados pela Metrópole para a expiação das penas no longínquo Ultramar.¹²⁵

Algumas colónias penais agrícolas surgiram em Angola, em Malange. A Esperança, em 1883, albergou presidiários do depósito geral de degredados de Luanda, e a Rebelo da Silva, em Caconda, Benguela, sul de Angola, em 1885, duas experiências que não vingaram. No primeiro caso, devido ao regime militar instituído e à elevada taxa de mortalidade por febres palustres, que tiveram como vectores os pântanos. A segunda, contou com excelente clima, água salubre, sem paludismo, e com terras férteis, abundantes recursos hídricos e população indígena humilde, dedicada à agro-pecuária, factores propiciadores do desenvolvimento. Falhou também por falta de cooperação dos condenados, que alegavam não lhes competir executar tais tarefas. Outras surgiram em 1919, destacando-se a de Capelongo, na Huíla, no sul de Angola, no forte de Pedras Negras, onde há três séculos os portugueses teriam vencido a famosa rainha Ginga.

São apontadas algumas causas para o fracasso das colónias penais, quais sejam:

1. O carácter embrionário e a pouca organização, aos quais acresce o perfil psicológico dos condenados e dos seus carcereiros;
2. A difícil adaptação dos degredados e seus familiares, indesejados em Angola, segundo o testemunho de carta do encarregado do Governo Geral de Luanda, de 5 de Julho de 1914¹²⁶, que apelava ao seu não envio para a colónia;
3. A falta de condições higiénicas dos ocupantes, condenados e guardas, e ainda a falta de água apropriada. Angola opôs-se aos deportados e contou com a

¹²⁴ *Angolanam, Documentação Sobre Angola II 1883–1887*, Instituto de Investigação Científica de Angola e Centro de Estudos Históricos Ultramarinos, Luanda/Lisboa, 1971, p. 224.

¹²⁵ Cfr. *Angolana (Documentação Sobre Angola) II (1883–1887)*, op. cit., p. 227.

¹²⁶ Nesse sentido e por todos, cfr. Maria Alexandre Dáskalos, *A Política de Norton de Matos para Angola...*, p. 60.

oposição do governador de então, Norton de Matos, que considerou abominável o tipo civilizacional e de povoamento.

Apesar do entusiasmo inicial de penalistas¹²⁷ favoráveis à tipologia, encontraram-se inconvenientes, e sobretudo dúvidas, quanto à sua utilidade. O clima tornou-se elemento de aferição. Se desfavorável, e se certas patologias afectassem os presidiários integrantes, impossibilitava-os de laborar, além das dificuldades de os vigiar e dirigir. Quando ameno o clima, considerava-se esta facticidade um privilégio e não uma punição — fim pretendido com a colonização. Privilégio, sim, para a elite e não para a sua escória. Tornou-se indesejável por razões humanitárias como destino, em virtude da omnipresença da febre-amarela, da malária e de outras patologias para as quais a Europa não estava imunizada. Entendeu o governo ser contraproducente continuar a enviar condenados para o “cemitério do homem branco”.

As colónias penais dificilmente serão entendidas se descontextualizadas da longa e intercultural história das prisões, do exílio, dos campos prisionais e de concentração. O exílio de prisioneiros para local longínquo¹²⁸, onde pudessem “pagar a sua dívida à sociedade”, revelou-se útil na prevenção da contaminação dos outros com as suas ideias e actos criminosos, prática tão velha quanto a própria civilização. Assim foi, *v. g.*, em Roma e na Grécia antigas, que despachavam os seus dissidentes para cónias distantes. Sócrates preferiu a morte em Atenas ao exílio, o poeta Ovídio foi exilado para um porto pútrido no Mar Negro, enquanto a Grã-Bretanha teve a Austrália como destino dos ladrões e carteiristas, e a França, com o mesmo propósito, a Guiana, e Portugal enviava os seus criminosos para Angola¹²⁹, como referido *supra*, Cabo Verde (Tarrafal, ilha de Santiago) e Moçambique, prática prosseguida no decurso dos séculos XIX e XX, considerada mais humana na punição dos criminosos, preferível à pena de morte, ao ferrete, à mutilação corporal ou outras práticas desumanas e degradantes.

Recorde-se que esta prática não se destinava exclusivamente aos criminosos¹³⁰. Opositores políticos do regime ou outros actores sociais, desde que declarados pelas autoridades locais como *personae non gratae*, em linguagem diplomática, sujeitavam-se ao exílio administrativo, que não requeria qualquer julgamento prévio nem processo

¹²⁷ *Ibidem*, pp. 158–161.

¹²⁸ Vide Pedro Soares Martinez, *Filosofia do Direito*, Coimbra, Almedina, 1991, pp. 624–630.

¹²⁹ Cfr. Anne Applebaum, *Gulag — Uma História*, António Costa Santos (trad.), 1.ª edição, Lisboa, Bertrand Editora, 2022, pp. 30–31.

¹³⁰ *Ibidem*, pp. 31–41.

penal. As colónias que até por volta de 1843¹³¹ foram ninho de escravos, transformaram-se em ninho de degredados.

No particular caso alemão¹³², durante a Segunda Guerra Mundial, essencialmente, na ausência de leis e de um processo penal alicerçados em valores e princípios respeitadores da dignidade da pessoa humana, não obstante a apologia da legalidade ariana, as deportações de milhões de pessoas para os *Vernichtungslager* — fábricas de morte — tinha como propósito o cumprimento de penas nada coincidentes com as das colónias penais nem com a filosofia determinante da sua criação. Com os nazis, a sua expiação passava pelo assassinato indiscriminado de inocentes, crianças incluídas, velhos, mulheres grávidas e deficientes, submetidos à tortura, inanição, hipotemia, cremação em câmaras de gás. O seu crime era pertencerem a uma determinada raça, estrato social ou ideologia, uma banalidade do mal, ambiência, profundidade e eloquência de práticas que tipificam, hodiernamente, crimes contra a Humanidade, que não conseguimos desenvolver, no âmbito deste estudo, por não se nos afigurar adequado.

Sem relevância prática, outra classificação há que distingue as colónias¹³³ entre *espaço vital* e *de missionário*, assentando a primeira numa doutrina imperialista de expansão, e a segunda, no desejo de protecção das populações indígenas. Seriam as formas do mau e do bom colonialismo. De difícil aceitação, a noção do bom colonialismo, sem pretensões expansionistas, cedo abandonou a destriça.

Paralelamente, no caso chinês, assinala-se o sistema dos *settlements* por ele praticado. Pelo tratado de Nankin, o de 1842 e os seguintes, foram cedidas a súbditos estrangeiros grandes extensões de território¹³⁴ da China, com o direito de comerciarem livremente, vivendo neles sob as leis da sua nacionalidade de acordo com o princípio da extraterritorialidade. Não se tratava de doação dos seus territórios, constituindo-os apenas como reserva. Os *settlements* acabam por qualificar-se¹³⁵, dadas as suas implicações jurídicas e económicas, em colónias, do ponto de vista político, com maior

¹³¹ Vide Pinheiro Chagas, *As Colónias Portuguezas no Século XIX (1811–1890)*, Lisboa, Livraria de A. M. Pereira, 1890, p. 86.

¹³² Cfr. Hannah Arendt, *Eichmann em Jerusalém — Uma Reportagem Sobre a Banalidade do Mal*, 2.^a edição, Ana Corrêa da Silva (trad.), Coimbra, Edições Tenacitas, 2003, pp. 217 e ss; Anne Applebaum, *Gulag — Uma História...*, *op. cit.*, pp. 40–41.

¹³³ Cfr. António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos, *Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Doutor Martinho Nobre de Melo, pp. 27–28.

¹³⁴ Cfr. António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos, *Administração Colonial*, *op. cit.*, p. 34; Armando Augusto Gonçalves de Moraes e Castro, *As Colónias na vigência da Monarquia e da República*, Porto, Companhia Portuguesa Editora, s.d., pp. 18–19.

¹³⁵ Cfr. António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos..., *op. cit.*, p. 34.

ou menor ingerência do governo do país, vida administrativa própria, livre do arbítrio dos funcionários chineses, e independentes de qualquer direito de soberania local. Os Estados Unidos da América, o Japão e Portugal, tiveram *settlements*.

Ruy Enes Ulrich¹³⁶ apresenta mais uma tipologia na já longa lista apresentada, uma tetradição das colónias em: feitorias, fazendas, colónias de povoação e, ainda, colónias mistas¹³⁷. As feitorias definem-se como pequenos estabelecimentos que reúnem condições favoráveis aos movimentos de troca. Com pessoal restrito, estabelecem apenas o tráfico com os indígenas e não a fundação de colónias propriamente ditas. As fazendas, pela natureza do solo e do clima, dedicam-se quase exclusivamente à produção de bens destinados à exportação, enquanto nas colónias de povoação se regista uma transposição maciça de colonos da Metrópole para uma nova região na qual se estabelecem, dedicando-se à agricultura ou à indústria. As colónias mistas resultam da combinação de alguns elementos característicos das três categorias precedentes.

Uma outra classificação de colónias, com base em experiências históricas conhecidas, atende à colonização inicial do Estado Livre do Congo, protagonizada pelo rei dos belgas Leopoldo II. Como critério de classificação, reteve-se o sistema de exploração. Assim, temos colónias exploradas por indivíduos, as exploradas pelo Estado e as exploradas por companhias coloniais.

Há ainda uma outra classificação doutrinária¹³⁸, não tão relevante quanto as anteriores, que obedece a critérios administrativos, originando as colónias civis¹³⁹, com a Metrópole a exercer uma acção eficaz na difusão da civilização, o que não sucede nas colónias militares, nas quais não se exerce qualquer acção civilizadora. As colónias penais eram o destino dos presidiários saídos da Metrópole, libertando o sistema penitenciário e a sociedade de indivíduos perigosos que ficavam, assim, isentos da situação carcerária. Poucos foram os que se ressocializaram nas comunidades locais, pois, já diz o adágio popular, quem ruins manhas tem, tarde ou nunca as perde.

¹³⁶ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia Colonial...*, op. cit., pp. 12–24; Ruy Ennes Ulrich, *Sciencia e Administração Colonial...*, op. cit., pp. 72 ss.

¹³⁷ Nelas estão presentes alguns ou todos os elementos de outras tipologias analisadas *supra*. Como modelos, em África apontam-se a Argélia e Angola. O carácter misto resulta da transformação de um tipo para um mais evoluído. A Constituição económica não é, por isso, imutável. Nesse sentido, Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização...*, op. cit., pp. 12–14.

¹³⁸ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Sciencia e Administração Colonial...*, op. cit., pp. 158–161.

¹³⁹ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização...*, op. cit., p. 33.

E agora, para terminar a longa e extensa classificação¹⁴⁰, até para que não se torne entediante, seguem mais estas tipologias¹⁴¹:

1. *Colónias de comércio*. Tipo de feitorias, ou empórios, situadas numa cidade costeira, em rota marítima de correntes comerciais, de que o povo colonizador se propõe tirar vantagens económicas;
2. *Colónias de exploração*. Nestas, os colonos da Metrópole, em menor número, comparados com o de autóctones, exploram e dirigem o trabalho;
3. *Colónias de plantação*. Caracterizadas pela presença de nativos predestinados para os trabalhos manuais que os plantadores dirigem e aproveitam; diferem das colónias de exploração, pois, nelas, os autóctones são atraídos por via de contratos e não poucas vezes pela escravatura;
4. *Colónias de povoamento*. Nestas, os colonos exterminam a raça autóctone e afugentam os indígenas para que eles próprios se estabeleçam em novos países, numa expansão sem limites, em clima próprio;
5. *Colónias militares e penais*. Com funções restritas e fins específicos, constituem-se as primeiras por via da força e sujeição em territórios conquistados à raças ditas inferiores. *Supra* analisámos as colónias penais, pelo que se torna redundante efectuar nova análise.

Macau, cuja colonização se considera *sui generis*, não é equiparada às demais então detidas por Portugal¹⁴². Cedido pela China no século XVI a Portugal, em 1557¹⁴³, remonta a esse século a sua presença no Oriente. Foi definitivamente cedido em 1887. Em 20 de Dezembro de 1999, quer Macau quer Hong Kong foram restituídos à soberania chinesa e constituídos em Regiões Administrativas Especiais, com a prevalência do princípio “uma Nação, duas Administrações”. Relativamente a Macau,

¹⁴⁰ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Sciencia...*, *op. cit.*, p. 74.

¹⁴¹ Cfr. Carneiro de Moura, *A Administração Colonial Portuguesa*, Lisboa, Livraria Clássica Editora de A. M. Teixeira & C.^{ia}, 1910, pp. 155–157.

¹⁴² Nesse sentido, cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, *op. cit.*, p. 259; *Mémoires sur la Souveraineté Territoriale du Portugal à Macao*, Lisbonne, Imprimerie Nationale, 1882; Pe. M.M. Vaz, “Breve Resumo da História de Macau”, in *Boletim Eclesiástico da Diocese de Macau*, Julho de 1938, ano XXXVI, n.º 412, pp. 17–29; Pe. Manuel Teixeira, “Resumo da História de Macau”, in *Boletim Eclesiástico da Diocese de Macau*, Janeiro de 1940, ano XXXVI, n.º 430, pp. 393–411; Francisco Gonçalves Pereira, *Portugal, a China e a “Questão de Macau”*, *Textos e Intervenções*, Instituto Português do Oriente, s/l, 1995, pp. 19–20.

¹⁴³ Cfr. António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos, *Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Doutor Martinho Nobre de Melo ao Curso de 1923–24, Lisboa, 1924, p. 37.

que nos interessa para o caso, sabe-se que Portugal não exerceu soberania plena sobre o território, daí a dúvida: poder-se-ia considerá-lo integrado ou não na jurisdição e território luso?

Questiona-se, a que título Portugal detinha a soberania sobre Macau. Opinião corrente diz ter que ver com uma recompensa pelo apoio dado à China no combate à pirataria nos mares da China. Nenhum documento escrito ou tratado existem, dando azo à especulação e contestação chinesa durante quase três séculos.¹⁴⁴ Nenhuma nação admitiu o instituto da prescrição como meio de aquisição da soberania.

A soberania consentida da presença portuguesa em Macau segundo a opinião oficial chinesa, respeitada pelos demais países, juridicamente considera tratar-se de usufruto, sendo proprietária do território a China, ocupação que tomou a designação de *settlements*¹⁴⁵ — parcela do território cedida a Estado estrangeiro para que nela viva sob a protecção das suas leis, um sistema de extraterritorialidade com administração, sistema judicial, fiscal e imunidades pessoais e locais. Preservou apenas o imposto predial. Constitucionalmente, a soberania portuguesa sobre Macau fora reafirmada nas Constituições de 1822, na Carta Constitucional de 1826 e na Constituição de 1838.

Jorge Miranda¹⁴⁶ viria a qualificar Macau um território sob regime internacional especial, ou território internacionalizado não integrado em nenhum Estado, mas que teve, todavia, vínculo com algum ou alguns Estados.

Não tiveram as colónias a mesma importância.¹⁴⁷ Atendendo ao móbil da colonização, a busca de recursos económicos — as feitorias — cronologicamente precedentes da colonização propriamente dita e as colónias de povoamento tiveram expressão em África. Angola¹⁴⁸ e Moçambique testemunharam essa realidade atinente à colonização branca nas colónias de povoamento.

¹⁴⁴ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., pp. 260–261.

¹⁴⁵ *Ibidem*, pp. 262–263; Rute Saraiva, “Ventos de Este, Ventos do Oeste. A “Questão de Macau” nas Relações Luso-Chinesas”, in *Estudos em Honra de Ruy de Albuquerque*, vol. II, Edição da Faculdade de Direito de Lisboa, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 729–730.

¹⁴⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 203.

¹⁴⁷ Diz-se, com propriedade, que a colonização de África nos séculos XVII e XVIII nunca foi objectivo prioritário dos Portugueses, que a subalternizaram em relação ao Brasil, situação que o governador D. Francisco Inocêncio de Sousa Coutinho tentou reverter, no século XIX, relativamente à província de Angola. J. M. Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais — Sociologia e Política: Ensaio de Análise das Situações Coloniais Africanas*, vol. II, Lisboa, Edições Ática, s.d., pp. 114 e 125–134.

¹⁴⁸ No caso angolano, as experiências de povoamento agrícola ocorreram na Cela, Matala e vale do Cunene. Em Moçambique, no vale do Limpopo. Cfr. AAVV, José Maria Gaspar, *A Colonização Branca em Angola e Moçambique...*, op. cit., p. 49.

3.2. Enquadramento de Angola nas tipologias de colónia

A análise sinóptica da classificação do conceito de colónia apresentada *supra* pode integrar Angola, a mais promissora colónia portuguesa em África simultaneamente na categoria de colónia perfeita de povoamento e administração directa¹⁴⁹, como foram, aliás, as demais colónias portuguesas.

Com um desvio semântico¹⁵⁰ e um sentido mais restrito do conceito, entende-se por povoamento o processo por meio do qual um influxo migratório, provocado ou induzido, aumenta a população existente num dado âmbito espacial. Desemboca, ao fim e ao cabo, na figura das migrações. Muita polémica¹⁵¹ entre autores quando se aborda a temática da fixação definitiva de famílias europeias na África tropical. Tudo depende do sentido atribuído pelos contraditores aos conceitos de colonização ou colonização branca, tais como:

1. Condições adequadas para as famílias europeias viverem em África (sentido biológico);
2. Possibilidade de os colonos encontrarem trabalho por conta de outrem (sentido económico);
3. Possibilidade do exercício de actividade laboral com negros em climas africanos;
4. Possibilidade de o colono adquirir e explorar com a mão-de-obra indígena fazenda ou roça, enriquecer e reganhar posteriormente a Metrópole;
5. Condições de trabalho e de vida em África semelhantes às da Metrópole, aqui passando o resto da vida.

A emigração não é um fenómeno historicamente recente. Intensificou-se, todavia, com o advento da era industrial, na primeira metade do século XIX.¹⁵²

¹⁴⁹ Cfr. José Filipe Pinto, *O Ultramar...*, op. cit., p. 66. Como *colónias de povoamento*, apontam-se, recorrentemente, os Estados Unidos da América, domínios britânicos, Argélia, Angola, Moçambique e expansões continentais russas e americanas. Cfr., por todos, André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, p. 24.

¹⁵⁰ Nesse sentido, cfr. Nuno Alves Morgado, “Aceleração do Ritmo de Povoamento em Angola: Aspectos Fundamentais da Sua Problemática”, in *Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.ºs 43/44, Ano XI, vol. XI n.ºs 3 e 4, 1971, p. 111.

¹⁵¹ Cfr. Vicente Ferreira, *Colonização Étnica da África Portuguesa — Estudo Apresentado ao II Congresso da União Nacional*, Lisboa, 1944, p. 6.

¹⁵² Cfr. Vicente Ferreira, *Colonização Étnica da África Portuguesa...*, op. cit., p. 45.

Intrinsecamente a ela associada está a emigração dos excedentes demográficos metropolitanos¹⁵³, que, de forma clássica, instintiva e zoológica, se vão libertando do país, dos indivíduos que nele disputam os escassos meios de subsistência. Como se observa, ao fim e ao cabo, o problema que se pretende resolver é de natureza económico-demográfica.

Para os detentores de capitais¹⁵⁴, a emigração estava fora de questão, porquanto na Metrópole se encontravam as condições necessárias, comparativamente vantajosas em relação às que a emigração poderia oferecer. Seduzidos e ávidos de se realizarem materialmente, foram os camponeses, operários, analfabetos, pobres e ignorantes quem optava pela emigração.

Integrado o povoamento no processo das correntes migratórias, aos países emissores e receptores impunha-se a tomada de medidas adequadas, facilitadoras da deslocação, instalação e adaptação no destino, protegendo-os e poupando-os a sacrifícios escusados e aos predadores que rapidamente poderiam aproveitar-se da sua vulnerabilidade para os explorar.

Para a situação da emigração europeia, apontavam-se como causas determinantes nos países de origem, as seguintes:¹⁵⁵

1. Excedentes demográficos, que não se cinjam necessariamente a aspectos demográficos em sentido quantitativo, mas à existência de massas sobre as quais se exerce forma de repulsão (económica, cultural e religiosa);
2. Perspectivas de emprego e melhores condições de vida no país de destino, inexistentes na origem. É o *ubi bene ubi patria*, ou seja, lá onde se sente bem ou com potencialidades de realização material e espiritual, considera-se a nossa pátria;
3. O predomínio na massa demográfica de um ambiente favorável à emigração.

Seguramente, a implementação desse modelo de colonização não foi experiência fácil, porquanto requereu dos decisores políticos da Metrópole muita ponderação de

¹⁵³ *Ibidem*, pp. 9, 16–17 e 29.

¹⁵⁴ Cfr. J. Pereira do Nascimento e A. Alexandre de Matos, *A Colonização de Angola*, Lisboa, Typographia Mendonça, 1942, p. 21.

¹⁵⁵ Cfr. Nuno Alves Morgado, *Aceleração do Ritmo de Povoamento em Angola...*, *op. cit.*, pp. 112–117.

factores ou condições mesológicas¹⁵⁶, como as sociais, económicas, morais, religiosas, políticas e jurídicas, que um empreendimento de tal envergadura e as circunstâncias de meios dominados pelo contacto de grupos etnicamente diferenciados requeriam.

É no século XIX que se fixam os antecedentes relativos à política das colónias de povoamento. A preocupação consistia em desviar ou encaminhar para o Ultramar correntes emigratórias metropolitanas para um melhor, mais intenso e racional povoamento e consequente valorização dos territórios, ocupando-os. Datava da Carta de Lei de 28 de Março de 1877¹⁵⁷, que autorizava o governo a despendar avultadas quantias em dinheiro que reputasse necessárias para assegurar o transporte e o estabelecimento agrícola dos colonos que pretendiam seguir para as colónias.

Com um hiato temporal relativamente longo, só quatro anos¹⁵⁸ depois foi regulamentada a lei ao abrigo da qual se colonizou a Huíla. Outro regulamento, de 16 de Novembro de 1899, de maior amplitude, fora aprovado, tendo por objecto garantir, fundamentalmente, a colonização agrícola do Ultramar.

Ter idade inferior a 40 anos, ser casado, fazer-se acompanhar da família, ter robustez física e bom comportamento, ter prática de trabalho agrícola e cumpridas as leis de recrutamento militar¹⁵⁹ eram alguns dos requisitos, nos termos regulamentares, que os candidatos à colónia de povoamento deviam preencher.

Infelizmente, não obstante as avultadas quantias em dinheiro gastas, não surtiram os efeitos desejados. Reconhecia-o o Decreto n.º 25.027, de 9 de Fevereiro de 1935¹⁶⁰, no seu extenso preâmbulo. Falharam todas as tentativas estatais para o estabelecimento de europeus em zonas colonizáveis em Angola.

Com todos os recursos económicos e financeiros despendidos, que factores condicionaram o sucesso da colonização ou povoamento agrícola?

A experiência totalmente nova do ponto de vista da sua implementação é uma das causas apontadas nessa actividade de fixar brancos fora do seu *habitat* e não apenas os aspectos técnicos e económicos, inicialmente referidos, apesar da sua imprescindibilidade.

¹⁵⁶ Cfr. AAVV, José Maria Gaspar, “A Colonização Branca em Angola e Moçambique”, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante* VII, Ministério do Ultramar, Estudos de Ciência Política e Sociais, Lisboa, 1958, pp. 33 e 49–52.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 34.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 35.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 35.

¹⁶⁰ *Ibidem*, pp. 44–45.

Estavam envolvidos nessa emigração¹⁶¹ grupos de colonos que, além de se fixarem nos ditos povoamentos, iriam funcionar como verdadeiros embaixadores dos valores da cultura portuguesa, irradiando-os, o que exigia deles uma preparação escolar mínima, saber ler e escrever, omissos no regulamento referido *supra*. A emigração de iliteratos¹⁶² desprestigiava os próprios colonos. Este défice representaria uma inversão de valores e seria chocante para o próprio negro em circunstâncias em que teria de servir o branco, lendo-lhe a correspondência ou escrevendo-lha. Assim, um bom agricultor, um bom operário, um bom artífice podia não ser um bom colono. Inexistem dúvidas de que a questão da educação e do ensino em Portugal e na colónias se transformou na *causa causarum*, factor inibidor e condicionante do êxito da acção colonial.

Problemas morais e sociais no relacionamento dos colonos com as populações nativas nem sempre eram de fácil solução e deviam ser tomados em conta, quer na concepção, quer na execução, bem como a complexidade de tantas outras questões de ordem técnica, económica e política merecedoras de estudo por equipas multidisciplinares.

Longe esteve o ritmo da ocupação demográfica de corresponder ao mínimo indispensável. A realidade era de que “o Ultramar jamais seria defendido apenas com armas ou de armas na mão”. Ele exigia defesa, mas com presença¹⁶³.

Factores houve — e desde logo se apontam a Grande Depressão de 1929¹⁶⁴ e a crise dela decorrente, bem como a Segunda Guerra Mundial — que puseram freio ao movimento emigratório, contribuindo para a pressão demográfica. Sujeitando a emigração à normas regulamentares, esta foi temporariamente suspensa. Citam-se três causas adicionais e fundamentais: os interesses económicos do país, a protecção aos emigrantes e a valorização dos territórios ultramarinos pelo aumento da população branca, nos termos dos D. L. n.º 36.199, de 29 de Março de 1947, e 36.558, de 28 de Outubro de 1947, que, reconhecendo a extemporaneidade do regime legal e definitivo,

¹⁶¹ Há precisões conceptuais doutrinárias do início do século XX que não se justificam hoje, *data venia*, entre emigração e colonização. Esta pressupõe a primeira, em virtude do abandono do país por várias pessoas que se vão estabelecer noutra região. Os emigrantes devem ser oriundos de país civilizado para um território inabitado ou ocupado por populações de civilização atrasada. Vide Marnoco e Sousa, *Administração Colonial, Prelecções Feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico do Anno de 1906–1907*, Coimbra, Lymen, 1906, p. 13.

¹⁶² Cfr. AAVV, José Maria Gaspar, *A Colonização Branca em Angola e Moçambique...*, *op. cit.*, p. 49.

¹⁶³ Cfr. José da Mota Lopes, “Da Urgência de Fomentar e Orientar a Emigração Portuguesa para Angola e Moçambique”, in *Resumos das Comunicações*, IV Congresso da União Nacional, 2.ª edição, Vida Económica.

¹⁶⁴ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, *op. cit.*, p. 91.

propiciaram o surgimento da Junta de Emigração, que teve, entre outras atribuições, o estudo do regime de condicionamento da emigração e a base dos acordos internacionais. Levantada a suspensão, sujeitaram-na, desta feita, à contingentação.

Apesar das diversas classificações apresentadas no decurso dos tempos, não se consideram, de modo algum, exauridas com as expostas *supra*. Existem, ainda hoje, muitas com interesse, ainda que meramente histórico¹⁶⁵.

Um novo critério demográfico foi avançado, correspondente à deslocação humana, e qualifica as colónias de *povoamento* e de *enquadramento*¹⁶⁶.

Nas colónias imperfeitas, por oposição às colónias perfeitas, de governo e administração directa, existe apenas a supremacia territorial exercida em nome alheio, por tempo determinado, assente em título de direito internacional, como o tratado, por exemplo. Distinguímos nela a *tutela* e o *protectorado de direito internacional*.¹⁶⁷ A antinomia entre colónias perfeitas e imperfeitas corresponde à matéria dos Capítulos XI e XII da Carta das Nações Unidas¹⁶⁸, declaração relativa a territórios sem governo próprio e sistema internacional de tutela, respectivamente. Na previsão do art.º 81.º da Carta, a tutela contempla, de entre as condições da administração do território, designar a autoridade que exercerá essa administração. Inexiste nele soberania, e a entidade tutelar deve prestar contas à ONU, podendo aquela ser exercida por organização internacional, Estado ou grupo de Estados. Por força da supracitada disposição, é sob os auspícios da ONU¹⁶⁹ que a gestão é assegurada, pressupondo-se uma anterior existência colonial estadual.

Deve ser realçado que, na distinção entre colónias perfeitas e imperfeitas, a Metrópole pode constituir-se por mais do que um Estado.¹⁷⁰ O Sudão é disso um belo exemplo. Independente em 1956, foi antes um condomínio anglo-egípcio. Esta classificação admite alteração, podendo as colónias perfeitas transformar-se em imperfeitas, e vice-versa. No caso, é o que estabelece o art.º 77.º, n.º 1, al. b), da Carta,

¹⁶⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, p. 18.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

¹⁶⁷ Vide António Batalha Reis e Adelino de Palma Carlos, *Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Doutor Martinho Nobre de Melo, Ano Académico 1923–24, Lisboa, pp. 28–31.

¹⁶⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, *op. cit.*, p. 20; Foi no rescaldo da Segunda Guerra Mundial (1939–45) fundada a Organização das Nações Unidas, em 24 de Outubro de 1945, em S. Francisco, Estados Unidos da América. Os princípios fundamentais da Carta consubstanciam a constituição da ordem internacional. Vide, de entre outros, Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional — Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*, 3ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 85–86.

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 20.

apontando o exemplo da ascensão da colónia à independência. Raramente se materializa a segunda hipótese, ou seja, a de a colónia imperfeita se tornar perfeita.

Nas colónias de povoamento está ínsita a noção demográfica, registando-se deslocação populacional da Metrópole, que de forma permanente se fixa na colónia, atendendo a condições climatéricas de aglomerado de colonizadores que vão procurar influenciar os colonizados.

Na década de 1950, oficialmente, Angola foi considerada colónia de povoamento, cuja experiência fracassada esteve assente na implementação de políticas de povoamento agrícola com populações brancas na Cela, planalto central, actual província do Kuanza Sul, e na Matala, província da Huíla, antiga Sá da Bandeira, na região meridional.¹⁷¹ Como causas, elegeram a absorção de avultados recursos económicos e financeiros, a deserção dos colonos para centros urbanos e os conflitos com populações locais, cujas terras foram pura e simplesmente esbulhadas.

Portugal, defensor da sua política colonial, concebeu um modelo de colonização que designou de exemplar. A experiência-piloto iniciou-se na Cela, Angola, no quadro da implementação das colónias de povoamento. Com este modelo, provocou-se uma “transladação” das aldeias de Portugal para o planalto central do território. Houve, assim, Santa Comba Dão, Vimioso, Macedo de Cavaleiros, e outras aldeias beirãs, com populações retiradas desses lugares e enviadas para a colónia, propiciando o surgimento de infraestruturas como: a igreja, a Câmara Municipal, o Tribunal da Comarca, enfim, um Portugal em África.¹⁷²

Nas colónias de povoamento, os emigrantes encontraram as condições ideais para o seu desenvolvimento e reprodução, idênticas às da mãe-pátria. Assim, a raça conservava-se inalterável. Aponta-se como exemplo histórico a América do Norte. No século XVII, os protestantes ingleses, perseguidos pelos Stuarts¹⁷³, estabeleceram-se nela e fundaram colónias, que conservaram até à emancipação. Seriam os futuros EUA. Não foi experiência única na História.

¹⁷¹ Cfr. Carolina Barros Tavares Peixoto, *Limites do Ultramar Português, Possibilidade para Angola: O Debate em Torno do Problema Colonial (1951–1975)*, Niterói, 2009, pp. 26–27.

¹⁷² Cfr. Diana Andringa e Vitória de Almeida e Sousa (orgs.), *Joaquim Pinto de Andrade, Uma Quase Autobiografia*, Edições Afrontamento, s.l. e n.d., p. 67.

¹⁷³ Cfr. António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos, *Administração Colonial*, op. cit. p. 24.

3.3. Regimes ou sistemas de colonização

Habitualmente, quando se fala da condição de colono, de acordo com a doutrina, esta deve ser analisada e determinada de acordo com um dos três¹⁷⁴ regimes políticos a que se encontre submetida a colónia: no sistema ou regime de *sujeição*, de *autonomia* ou de *assimilação*.

O problema colonial¹⁷⁵ não se esgota na sujeição à soberania nacional de um maior ou menor número de pessoas, ou à extensão do território. Para esse fim, bastaria a presença de militares e exploradores que não exercessem qualquer acção civilizadora; esta sim, só se verifica na colonização. Reside aí, portanto, o interesse do escrutínio das relações a estabelecer entre a Metrópole e a colónia, entre o povo civilizador e o povo a civilizar.

Essas relações enquadram-se nos designados sistemas de política colonial, entendidos como um conjunto de princípios reguladores adoptados por um Estado em determinada época histórica em territórios coloniais para atingir os resultados preconizados pela colonização, compreendendo toda a organização social da colónia e as relações estabelecidas com a Metrópole, e delimitando os poderes e os direitos. São três¹⁷⁶, referido *supra*, e têm hoje pouco mais do que um interesse histórico, alteráveis sempre que a situação da colónia o justifica. Por indução, à Metrópole convinha dispor de um único sistema colonial. Como variáveis para uma eventual alteração do estatuto, citavam-se a extensão geográfica, o clima, o grau de civilização e as condições étnicas.

A própria evolução da situação¹⁷⁷ de qualquer colónia, tomada *per se*, compagina-se com a ideia de alteração face aos condicionalismos que forem surgindo. Determinar previamente o sistema em causa poupa o poder colonial de navegar à vista, sujeito a alterações avulsas abruptas, nem sempre seguras para o fim pretendido. A importância pela opção por um dos sistemas residia no facto de os problemas da administração variarem segundo o regime.

¹⁷⁴ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial — Prelecções feitas ao Curso de 4.º Ano Jurídico do Anno de 1906–1907*, Coimbra, Typografia França Amado, 1906, p. 181.

¹⁷⁵ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Política Colonial — Lições Feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico no Anno de 1908–1909*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909, p. 55.

¹⁷⁶ Cfr. Ruy Ennes Ulrich..., *Sciencia e Administração*, *op. cit.*, p. 56; Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II*, Lisboa, Typographia de Cooperativa Militar, 1912, pp. 276–278; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1955, pp. 71–72; José Fortes, Martinho Simões e Ambrósio Neto, *Curso de Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Dr. Rocha Saraiva ao Curso Jurídico de 1913–1914, Coimbra, Livraria Neves Editora, pp. 216 ss.

¹⁷⁷ *Ibidem*, pp. 58–59.

3.4. Regime de sujeição

Neste regime, predominante nos séculos XVII e XVIII¹⁷⁸, aos colonos não se reconheciam direitos, mesmo na qualidade de administradores, réus ou contribuintes — o arbítrio absoluto era quase total na gestão, na vida e na actividade do colono. A ideia que o presidia era de que as colónias eram feitas e existiam para o interesse exclusivo da Metrópole. Nas relações económicas, vigorou o Pacto Colonial, no âmbito do qual a colónia contribuiria para a riqueza da Metrópole, fornecendo-lhe matérias-primas, indústrias extractivas, necessárias para a indústria transformadora que tinha a colónia como mercado de destino dos seus produtos. Requeria especialização laboral e ficava proscria na colónia a instalação de indústrias transformadoras ou o estabelecimento de relações económicas com o estrangeiro que não fossem através da Metrópole.

Exemplo histórico foi o Acto de Navegação, adoptado em Inglaterra, em 1651, por Cromwell, determinando que o transporte de mercadorias e matérias-primas da Metrópole para a colónia, e vice-versa, só se efectuaria com navios ingleses sob comando e tripulação nacionais seus. Este facto contribuiria para o poderio marítimo inglês nos séculos seguintes.

Muitas potências coloniais, incluindo Portugal¹⁷⁹, adoptaram este mesmo sistema nas suas colónias, seguindo uma política de emparedamento nacional, governadas no interesse exclusivo da Metrópole, com monopólios, restrições industriais, elevada carga fiscal e exploração das riquezas locais, e agravada com a concentração dos processos coloniais num só ministério e pelos vastos poderes concedidos aos governadores das colónias. Com o decurso do tempo de exploração, minorava-se a situação global com o desenvolvimento de um sistema educativo da colónia, tornando-a forte e próspera. Nesta fase, desembocaria num dos dois outros sistemas políticos coloniais: autonomia ou assimilação.

O Estado, ciente do perigo que representam os colonos instruídos, deliberadamente, demite-se da obrigação de fomentar o ensino e a educação, perpetuando, assim, a ignorância, o que facilita a administração e exploração violenta da colónia. As necessidades da colónia ficam votadas ao total desprezo, enquanto se

¹⁷⁸ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 72 ss.

¹⁷⁹ Por todos, cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia Colonial...*, op. cit. pp. 59–63; Ruy Ennes Ulrich, *Política Colonial...*, op. cit., pp. 59–61; Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II...*, op. cit., pp. 278–280.

fomenta a divisão entre os habitantes, acentuando-se por via legal as diferenças de raça e cor da pele. É o *divide et impera* da acção e administração colonial¹⁸⁰.

Crítica frequente à sujeição¹⁸¹ é o carácter autoritário, condenável, apesar de na óptica do sistema se tratar de acção patriótica. A administração colonial central e os administradores carecem, nesse sentido, dos meios necessários para assegurar o seu domínio e fazer-se respeitar, dispondo de força militar para impor a obediência e fazer depender todos os serviços da autoridade única.

O reverso da medalha¹⁸² traduz-se em sacrifícios escusados para os habitantes da colónia. O regime dos decretos, a supressão das liberdades e da representação colonial, o desconhecimento dos seus direitos, o pacto colonial e a hipotética alienação das colónias são algumas situações que podem ocorrer. Não deve ser adoptada como solução colonial definitiva.

3.5. Sistema de assimilação

Pode este sistema de assimilação ter um duplo sentido¹⁸³: primeiro, resultado diferido no tempo, ou tendencial, e, segundo, uniformização imediata dos sistemas político-jurídicos do território colonial, tendo o Direito metropolitano como modelo. É a assimilação imediata. Apresenta-se indiferente aos colonos, por não ser favorável, nem desfavorável, para eles. Havendo direitos e liberdades individuais cuja eficácia fosse assegurada na Metrópole, a eles também se aplicava. Tanto podia ser útil ou prejudicial para as colónias, dependendo do sistema político vigente na Metrópole. Neste sistema, a colónia considera-se uma espécie de divisão administrativa¹⁸⁴ da Metrópole e os seus habitantes dispõem de iguais direitos e deveres.

Em termos teóricos, é aceitável este sistema, especialmente depois da Revolução Francesa. Praticou-se durante curtos períodos em Portugal, desde o triunfo da Revolução Liberal até 1910. Na prática, deparou-se com algumas dificuldades, resultantes da não alteração prévia dos costumes das populações nativas e de algumas incompatibilidades profundas do modo de ser e de estar em sociedade de uns e de outros, diferenças que justificaram a implementação do Estatuto dos Indígenas Portugueses nas Províncias da Guiné, Angola e Moçambique. A uniformidade advogada

¹⁸⁰ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração...*, op. cit., p. 182.

¹⁸¹ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II...*, op. cit., pp. 295–298.

¹⁸² *Ibidem*, pp. 295–298.

¹⁸³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 73–74; Dário Moura Vicente, *Direito Comparado*, 2.ª edição, revista e actualizada, Coimbra, Almedina, 2012, p. 384.

¹⁸⁴ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II...*, op. cit., p. 280–281.

do sistema, revelou-se absurda.¹⁸⁵ Situada entre o autoritarismo da sujeição e a liberdade de autonomia, as duas revoluções, a segunda influenciada pela primeira, substituíram o anterior sistema de sujeição. Em Portugal, estabelecia o art.º 7.º da Carta Constitucional¹⁸⁶ o princípio da igualdade entre indígenas nascidos no território colonial e os habitantes da Metrópole. Parte do princípio ou da ideia equitativa como razoável no sistema de assimilação.¹⁸⁷ Injusto era impor, indefinidamente, aos nativos um estatuto *capitis diminutio*, retirando-lhes direitos adquiridos.

A pretendida igualdade entre colonos e residentes na Metrópole representa uma regra negativa. Tudo depende das leis em vigor na Metrópole. Se nesta existirem leis despóticas e se estas deverem ser aplicadas por via do sistema da assimilação, como sói dizer-se, “a emenda pode ser pior do que o soneto”. Ao invés, poder-se-á concluir que a assimilação e a autonomia conduzem inexoravelmente ao mesmo resultado.¹⁸⁸ A assimilação prudente atende, necessariamente, a duas variáveis essenciais: a diversidade das condições e a variedade das necessidades. Outra realidade, não menos importante, é que existe pluralismo legislativo em muitas Metrópoles, o que pode ainda dificultar a sua aplicação airosa e dos esperados efeitos do sistema.

3.6. Sistema de autonomia

Na autonomia¹⁸⁹, ao invés, os colonos dispõem de todas as garantias existentes e reconhecidas aos homens livres dos países civilizados. Nela, as colónias regem-se por leis aprovadas *in loco*. A influência da Metrópole é insuficiente e incapaz de deter a opressão dos colonos contra os seus inimigos naturais, que são o segmento daquele substrato populacional, e os colonos não perdem os direitos de que usufruíam na Metrópole, nem tão-pouco se submetem aos preceitos assentes na tradição e nos costumes das populações nativas, nem ainda os indígenas assimilam as prescrições das leis liberais.¹⁹⁰

¹⁸⁵ Cfr. Ruy E. Ulrich, *Economia Colonial...*, op. cit., pp. 61–65; Ruy E. Ulrich, *Política Colonial...*, op. cit., pp. 61–65.

¹⁸⁶ Cfr. Ruy Ulrich, *Economia Política...*, op. cit., pp. 78 e 98–101; Ruy Ulrich, *Política Colonial...*, op. cit., pp. 65–76. A Carta Constitucional da monarquia portuguesa fora decretada e dada pelo senhor Dom Pedro IV, rei de Portugal, no Rio de Janeiro, em 29 de Abril de 1826. Cfr. José Ferreira Borges de Castro, *Collecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Públicos Celebrados entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo V, Lisboa, Imprensa Nacional, 18567, pp. 511–541.

¹⁸⁷ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II...*, op. cit., pp. 301–304.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 303.

¹⁸⁹ Cfr. Marnoco e Sousa, *A Administração Colonial...*, op. cit., p. 182; Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II*, op. cit., pp. 281–283.

¹⁹⁰ Cfr. Marnoco e Sousa, *A Administração Colonial...*, op. cit., pp. 183–184.

De longe, é o sistema colonial¹⁹¹ que mais vantagens apresenta; o desprezo da sujeição e o absurdo da assimilação, pouco exequível em termos práticos, constituem a premissa maior para a sua aceitação. Postula que as colónias, ao atingirem um certo estágio de desenvolvimento, se emancipem da Metrópole, dispondo da sua autogovernação. É a independência, defendida por muitos colonialistas, como fim último do sistema. A emancipação face à supremacia da Metrópole era quase uma inevitabilidade.

Atingido um determinado estágio de desenvolvimento¹⁹², a colónia que adquire fisionomia própria e uma consciência da sua individualidade, em homenagem à lei histórica, acaba sempre, por regra, por exigir a sua emancipação e independência. O fruto que atinge a maturação desprende-se da árvore.

Em rigor¹⁹³, nenhum dos sistemas analisados é aplicado na prática, porquanto todos apresentam vantagens e desvantagens. O que maior aplicabilidade teve, pela sua própria filosofia enquanto empreendimento colonial, foi o sistema da sujeição. A política no sistema de autonomia é liberal.¹⁹⁴ Um dos primeiros inconvenientes é o abandono dos interesses da Metrópole, revelando uma certa ingratidão para com esta. É o seu carácter iníquo e antipático.

3.7. Nova classificação de sistemas de política colonial

Entendeu a nossa doutrina, sempre fértil, não considerar esgotada na abordagem de carácter histórico feita *supra* a matéria relativa a classificações e sistemas ou regimes coloniais. Dos novos modelos, ou tipos, propostos, também eles, acredito, não exaurem a temática. Considera-se existir porta aberta para receber outros valiosos frutos das elucubrações e chicanas da nossa engenhosa doutrina. Assim, são estes os cinco¹⁹⁵ modelos ou submodelos sugeridos, não totalmente novos, para além de simples acréscimos:

- i) Sistema de sujeição e segregação;
- ii) Sistema de assimilação e integração;

¹⁹¹ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia Política...*, op. cit., pp. 90–96.

¹⁹² Cfr. Ruy Ulrich, *Política Colonial...*, op. cit., pp. 663–677; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 74–75; José Fortes, Martinho Simões e Ambrósio Neto, *Curso de Administração Colonial...*, op. cit., p. 68.

¹⁹³ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização II...*, op. cit., p. 282.

¹⁹⁴ *Ibidem*, pp. 298–301.

¹⁹⁵ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 75 ss.

- iii) Sistema de autonomia;
- iv) Sistema de governo indirecto e protectorado, e
- v) Sistema de tutela.

À sugestão ou proposta classificativa não tardar que se apontem os defeitos de que enferma. O método ou sistema da assimilação¹⁹⁶, ou substituição, não se recomenda, por atender apenas, como critério de distinção, à forma de organização com os diversos grupos étnicos em presença. Nasce daí uma nova classificação, que atende a certos aspectos fundamentais:

- a) A integração ou assimilação, que visa realizar a total agregação social das populações à Metrópole através de uma acção intensa de educação. Exerce, directamente, os seus poderes através de órgãos locais ou delegados, reconhecendo à colónia autonomia administrativa e financeira, mas não política;
- b) Como se organizam as relações políticas da Metrópole com as colónias. Aspecto da subordinação política. Surgem aqui quatro sistemas típicos do grau de subordinação da colónia à Metrópole: a integração ou assimilação, a federação, a confederação e a emancipação;
- c) Como se organizam as relações económicas da Metrópole com as colónias. É a exploração económica. Três tipos: *exploração* (sujeição completa da economia da colónia à Metrópole), *solidariedade* (complementaridade) e *igualdade* (cada território organiza livremente a sua economia de acordo com as capacidades de que dispõe);
- d) Como se estruturam as relações com as populações autóctones. Atende ao aspecto relacionado com os contactos étnicos. Três orientações fundamentais são propostas: *integração* (com vista à obtenção de total integração na sociedade dos colonos), *discriminação* (separação ou segregação racial), *autonomia* (viver separados segundo organizações próprias, embora se reconheça o papel do grupo dominante para melhorar as condições de vida dos dominados. O Estado colonizador trabalha no sentido de conceder

¹⁹⁶ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., pp. 76–77.

governo próprio ao território. Como conciliar, então, os três sistemas descritos?¹⁹⁷

1. A integração, ou assimilação, corresponde, no campo da política indígena, ao sistema da integração e, no campo da política económica, ao sistema da solidariedade;
2. Cabe na federação qualquer um dos sistemas de política indígena, sendo, ainda assim, apenas admissível um de política económica — o da solidariedade;
3. Na confederação, cabe qualquer dos sistemas indicados: integração, discriminação ou autonomia. No aspecto económico, tanto se pode verificar um sistema de solidariedade quanto o de igualdade;
4. Relativamente à emancipação, no domínio da política indígena, pode corresponder-lhe qualquer um dos sistemas indicados, mas na política económica só a igualdade é atendível.

Em sentido genérico, a colonização exprime o conjunto de actividades que têm por objecto o estabelecimento ou a definição de situações coloniais.¹⁹⁸ Ou ainda a acção cultural e económica desenvolvida na colónia pelo Estado metropolitano, actividade instrumental que visa atingir determinados fins. Fala-se, assim, em colonização étnica ou de povoamento para designar a colonização branca. Sendo natural, a colonização estabelece o contacto, a cultura e a civilização¹⁹⁹ de povos diferentes.

O fenómeno colonial não é imemorial. Menos de meio século nos separa de 1975, ano da África lusófona, em que quatro das até então colónias se tornaram independentes. Numerosos Estados africanos, asiáticos e sul-americanos passaram pelo estatuto de colónias, sob o império eurocêntrico, conduzido por algumas potências de modelo, acção colonial e administração diferentes. Surge aqui o interesse em estabelecermos uma ou várias classificações diacrónicas ou sincrónicas de colónias. A teia de relações emergentes e o choque cultural civilizacional justifica qualquer abordagem pretendida.

¹⁹⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., p. 79.

¹⁹⁸ *Ibidem*, pp. 51–52.

¹⁹⁹ Cfr. J. M. da Silva Cunha, “Fidelidade aos Princípios”, in *Agência-Geral do Ultramar*, Lisboa, 1967, p. 368.

Neste contexto, identificou-se um fenómeno social-geográfico da colonização²⁰⁰ com uma hexaédrica figura geométrica, com seis faces pelo menos. Ou ainda mirioédrico, traduzindo a ideia de possuir dez mil faces, outros tantos problemas com tantas incógnitas quanto os factores que formam o produto complexo a que se chama civilização.

4. Apreciação dos regimes políticos analisados

4.1. O regime político de sujeição

O risco de repetição é elevado em relação ao referido *supra* sobre os regimes políticos relativos à colonização. Aqui chegado, faço uma apreciação telegráfica, realçando a caracterização do regime de sujeição: Chauvinista por excelência, pois, em destaque esteve sempre presente a defesa intransigente e egoísta dos interesses da Metrópole. O fim último foi o aumento da riqueza da nação e a influência geopolítica do seu governo.²⁰¹ As aspirações ou interesses locais das colónias eram ignorados literalmente. Tudo o que é feito está direccionado para uma governação da colónia em seu benefício, de forma exclusiva. A filosofia é de que ela existe para a Metrópole. Esteve associada ao movimento dos Descobrimentos, desde o início até à Revolução Francesa, explorando novos territórios em acções protagonizadas por governos e companhias privadas. Foi praticada por todas as potências coloniais e em todas as latitudes durante o arco temporal acima referido. Sofreu um duro revés com a filosofia do século XVIII²⁰², defensora das grandes liberdades entre pessoas e povos para os quais já se idealizava inclusive a independência.

4.2. O sistema de autonomia

Com uma actuação oposta à visada pela autonomia²⁰³, o Estado colonizador limitava-se a orientar as colónias através de directrizes, no sentido de estas, ulteriormente, alcançarem a sua autonomização face à Metrópole, actuando como se de Estados independentes se tratassem, com um autogoverno e leis localmente aprovadas pelos representantes das populações em instituições próprias.

²⁰⁰ Cfr. Vicente Ferreira, *A Política Colonial Portuguesa em Angola*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1932, pp. 6–7.

²⁰¹ Cfr. Marnoco e Sousa, *A Administração Colonial...*, op. cit., p. 100.

²⁰² *Ibidem*, pp. 101–102 e 110.

²⁰³ *Ibidem*, pp. 102–108.

Presta-se, não poucas vezes, a confusões, quando se pretende identificar a autonomia na colónia com o sistema de *self-government*²⁰⁴. No primeiro caso, concede-se aos governadores e a outras instituições locais uma dilatada margem de actuação para assegurarem a administração da colónia no seu exclusivo interesse, ao passo que, no segundo exemplo, a acção governativa da colónia é concebida e executada quase em exclusivo na colónia, sem a intervenção do governo da Metrópole.

Se o regime político da potência colonial for no sentido da assimilação²⁰⁵, a situação será substancialmente melhor para a colónia. Com ele se procura alcançar um objectivo prioritário, que é o da união entre a colónia e a Metrópole. As colónias acabam por considerar-se quase uma extensão do Estado colonial, e as leis pelas quais se regem quer a mãe-pátria quer a colónia são exactamente as mesmas.

E qual destes regimes vigorou nas colónias²⁰⁶ portuguesas? A resposta não pode ser outra senão o da sujeição, que teve nova orientação com o regime liberal emergente da Revolução de 1820. O liberalismo, no seu ideário, advogava a necessidade de se implementar um sistema de assimilação, na decorrência do que já defendia a Revolução Francesa.

Por fim, considerando a opção por qualquer um dos sistemas discorridos, nunca a actuação da Metrópole se circunscreveu exclusivamente aos seus aspectos essenciais. Ela corresponde a uma concepção em abstracto²⁰⁷, donde as nações que adoptam um determinado regime não o seguem literalmente, assimilando sempre algumas características dos outros sistemas.

Satisfeitas as necessidades das colónias autónomas, desaparece o ideário da emancipação, que deixa de existir nas suas populações. Este terceiro e último sistema — porque vai ao encontro das legítimas aspirações dos povos colonizados — acaba por se revelar o melhor da tríade, e, praticamente, sem críticas relevantes. Escapa, assim, à apreciação negativa feita aos anteriores sistemas, particularmente ao primeiro.

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 104.

²⁰⁵ *Ibidem*, pp. 108–110.

²⁰⁶ Cfr. Marnoco e Sousa..., *op. cit.*, pp. 119–120.

²⁰⁷ *Ibidem*, pp. 123–126.

SECÇÃO II

A Conferência de Berlim

1. A Conferência de Berlim e a partilha de África

1.1. Contexto da realização

A Conferência de Berlim²⁰⁸ e a de Bruxelas²⁰⁹, posterior, alicerçaram o Direito Colonial Internacional, principal acontecimento da política colonial do século XIX, destacando-se aqui dois períodos essenciais: o de 1884 a 1891, propício à elaboração e definição de princípios, e o de 1891 a 1914, durante o qual as potências coloniais trabalharam para consolidar as suas ocupações territoriais em África. O Acto Geral²¹⁰ central, à luz dos art.^{os} 34.º e 35.º, preocupou-se definir o critério jurídico dos territórios a ocupar pacificamente pelos países ocidentais, com o propósito de os colonizar. Também se dá a consolidação territorial nesta altura. “A diplomacia europeia²¹¹, pela primeira vez, viria a ocupar-se da regulação de direitos dos povos não civilizados, designadamente, por via da consagração de princípios de ordem social”.

Contou com a participação de treze países, incluindo os EUA, e no centro da agenda esteve a partilha²¹² de África, apesar de não representada nela, legitimando-se apenas a presença das potências coloniais, inicialmente circunscrita à zona litoral e

²⁰⁸ Marcaram, indelevelmente, os sistemas dos Congressos e Conferências internacionais a evolução formal do Direito Internacional do século XIX à actualidade. Os primeiros eram reuniões cimeiras, nas quais a participação estava reservada aos chefes de Estado acompanhados pelos MNE, com função decisória, e deliberavam matérias de natureza política. Nas Conferências, os participantes eram enviados dos seus governos, para que as decisões se tornassem válidas. Careciam de ratificação. Visão meramente aparente, porquanto, na prática, as deliberações dos Congressos podiam submeter-se ao mesmo procedimento, tudo dependente dos sistemas constitucionais dos seus países. A Conferência de Berlim (1884–1885), definiu regras específicas relativas à África Ocidental. Nesse sentido e por todos, Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 101–108.

²⁰⁹ Cfr. Marcello Caetano, “Depois da Conferência de Bruxelas Até à Paz de 1919”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional...*, op. cit., p. 157; Adriano Moreira, *A Comunidade Internacional em Mudança*, 2.ª edição, Lisboa, 1982, p. 38.

²¹⁰ Cfr. o texto integral da Acta ou Acto Geral da Conferência de Berlim, in Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes da Criação pelos Portugueses até ao Êxodo Destes por Nossa Criação*, vol. II, 2.ª edição, Edições Perfil Criativo, 2021, pp. 929–946.

²¹¹ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., p. 108.

²¹² Embora alguns ditos africanistas queiram negar a evidência de ter havido partilha de África, com recurso à linguagem diplomática ou simples eufemismos, convenhamos que ela foi uma das exigências que ficou bem vinculada com a exigência da “ocupação efectiva do território”, um convite às potências europeias para partilharem entre si o Continente negro. Assim, A. da Silva Rego, *O Ultramar Português no Século XIX (1834–1910)*, 2.ª edição, Lisboa, Agência-Geral do Ultramar, MCMLXIX, p. 213.

depois extensiva, por injunção da conferência, à ocupação efectiva dos territórios que reclamavam pertencer-lhes. A divisão do Continente propiciou a emergência de instituições e órgãos político-administrativos que ignoraram as anteriores delimitações étnico-geográficas, políticas, linguísticas e religiosas africanas. Esta arbitrariedade das chancelarias europeias, a *boucherie diplomatique*²¹³, foi preservada pelas Nações Unidas e pela OUA²¹⁴ no interesse da prevenção de uma potencial balcanização do Continente. Instituíram, assim, *avant la lettre*, o princípio *uti possidetis juris*²¹⁵, contra as pretensões revisionistas.

Não há consenso doutrinal quanto a ideia da partilha de África durante a Conferência de Berlim²¹⁶. O foco terá sido, para certos autores, o da consolidação do projecto das grandes nações europeias relativo a ambições de colonizar e o atendimento das reclamações das colónias constituídas na África Central e Austral que não tinham fronteiras estabelecidas e reconhecidas entre si. Em bom rigor, ela debruçou-se sobre a África Subsaariana em geral e as supracitadas colónias, em particular.

Convocada pelo chanceler Bismarck, a Conferência de Berlim, um fórum geopolítico que decorreu entre 15 Novembro de 1884 e 26 de Fevereiro de 1885, não contou com qualquer representação africana. No decurso dela, os senhores que à época dominavam o mundo²¹⁷ deliberaram, a seu bel-prazer, a partilha do Continente.

²¹³ Estiveram presentes, além dos EUA, a Alemanha, Império Austro-Húngaro, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grã-Bretanha, Holanda, Itália, Rússia, Suécia, Noruega e Turquia. Neste sentido, cfr. Joaquim de Oliveira, *Aspectos da Delimitação das Fronteiras de Angola*, Tese de Mestrado, policopiada, Lisboa, FDL, 1993/1994, pp. 13–14, 41 e 42; A. da Silva Rego, *O Ultramar Português no Século XIX (1834–1919)*, 2.ª edição, Agência — Geral do Ultramar, Lisboa, MCMLXIX, p. 205.

²¹⁴ O princípio da intangibilidade das fronteiras foi afirmado por Declaração da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da OUA, no Cairo, em 31 de Julho de 1964. A delicadeza do tema em África, talhada em Berlim pelas potências coloniais, levou a que se considerasse um potencial e permanente risco a sua reversão, considerando-se, assim, as fronteiras dos Estados africanos no dia da sua independência uma realidade tangível. Este princípio foi retomado pela sua sucedânea, a UA, na sua Carta constitutiva de 2000, art.º 3.º, al. b), figurando como um dos seus objectivos. Cfr., de entre outros, Catherine Maia e Robert Kolb, *O Estatuto Internacional da Província Angolana de Cabinda à Luz do Direito Internacional Público*, Coimbra, Almedina, 2016, pp. 74–75.

²¹⁵ Instituto com origem no Direito romano, *institutas de Gaio*, não era senão um interdito possessório pronunciado pelo pretor a favor de um possuidor ou usufrutuário de *bona fides*, relativo, essencialmente, a bens imóveis. *Uti nunc possedetis, quominus ita possideatis vim fieri veto*. Na era clássica, surgiu no DIP em finais do século XIX, identificado com a ideia do *statu quo*, apesar de não serem sinónimas. O entendimento hodierno nada tem que ver com a situação de bens imóveis como em Direito romano, mas sim com os territórios do ex-inimigo, *statu quo post bellum*, ou seja, a situação territorial criada pela guerra, este sim identificado com o *uti possidetis*. Por todos, e nesse sentido, cfr. Joaquim de Oliveira, *Aspectos da Delimitação das Fronteiras de Angola...*, *op. cit.*, pp. 216–217 e 221.

²¹⁶ Cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes da Criação...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 831–832.

²¹⁷ Fala-se, assim, do Estado em África como um produto colonial e artificial, cujas fronteiras traçadas arbitrariamente em Berlim atenderam aos interesses das potências coloniais e não aos das populações, autênticas nações, que com ele não se identificam, para além de separadas com o traçado colonial. Onde a existência de conflitos aparentemente resolvidos e por se resolver a nível das fronteiras, mesmo com a cominação do princípio *uti possidetis*. Foi o caso do Katanga, independente do Congo entre 1960–1963;

Terminada a Conferência, foi estabelecido o Estado Livre do Congo²¹⁸, transformada em possessão do rei belga, Leopoldo II.

Para alguns africanistas²¹⁹, a partilha de África, ideia generalizada, não foi a principal preocupação da Conferência de Berlim²²⁰. Reduzir a tensão entre as potências coloniais e regulamentar a ocupação das costas parecem ter sido preocupações maiores. É neste contexto que acabam por ser reconhecidos os direitos soberanos da Associação Internacional do Congo²²¹ e o nascimento do Estado Independente do Congo, com os seus 2 343 000 km², propriedade do rei Leopold II, cuja administração directa pela Bélgica passou a ser assegurada, em 18 de Outubro de 1908, enquanto colónia, em que se transformou. Nesse mesmo ano, pela Lei de 18 de Outubro, aprovou-se a Carta Colonial²²², assim se tendo estabelecido a estrutura administrativa do Congo.

1.2. Origem

O Tratado do Zaire, assinado em 26 de Fevereiro de 1884 entre a Inglaterra e Portugal, teve como objecto a partilha de interesses políticos e económicos da região. Com a assinatura, ficava afastada do mar a Associação Internacional Africana, e a França, com a oposição de ambas as potências²²³, com a pretendida ocupação de Ambriz. A soberania portuguesa sobre o território, a foz do Zaire, incluindo o território de Cabinda, na margem norte, foi contestada pela Inglaterra. Considerou-se *dossier*

do Biafra, independente da Nigéria entre 1967 e 1970; da Namíbia, independente e separada da África do Sul em 1990; da Eritreia, da Etiópia em 1993; do Sudão do Sul, independente em 2011; de Casamansa, Darfur, Sara Ocidental e Cabinda, estes ainda não resolvidos. Veja-se, nesse sentido, Dário Moura Vicente, *Direito Comparado*, vol. I, *op. cit.*, p. 387.

²¹⁸ Cfr. José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir...*, I, *op. cit.*, p. 309.

²¹⁹ “Celle-ci [la Conférence de Berlin] n’avait pas pour but, (...) d’organiser le partage de l’Afrique, mais au contraire de l’empêcher (...)”. Nesse sentido e por todos, Cfr. Yves Person, “*L’Afrique Noire et ses Frontières*”, *Revue Française d’Études Politiques Africaines*, n.º 80, Agosto, 1972, p. 26; Joaquim de Oliveira, *Aspectos da Delimitação...*, *op. cit.*, pp. 43–47.

²²⁰ Diversamente, André Fontaine refere-se-lhe literalmente: “[...] Dans le bouleversement de ce continent qui n’avait opposé à sa colonisation, à part quelques exceptions glorieuses, qu’une assez faible résistance, et que les grandes puissances s’étaient partagé, à Berlin, en 1885, comme un gâteau, exploité, depuis lors, dans les meilleures hypothèses dans l’esprit d’un paternalisme assuré de durer, les deux guerres mondiales avaient joué un rôle essentiel.” Nesse sentido, André Fontaine, *Histoire de la Guerre Froide: De la Guerre de Corée à la Crise des Alliances (1950–1971)*, vol. II, Fayard, 1961, p. 404.

²²¹ A Associação Internacional do Congo é originária da Associação Internacional Africana e da Comissão de Estudos do Alto Congo, fundados por Leopoldo II, da Bélgica, em 1876 e em 1878, respectivamente. Assim, cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Anticolonialismo e Descolonização: Ensaaios*, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, 1963, p. 94; Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos*, Lisboa, Ática, 1963, pp. 71–107.

²²² Cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Anticolonialismo e Descolonização: Ensaaios...*, *op. cit.*, p. 95.

²²³ Cfr. António Dias Madureira, *Cabinda: De Chinfuma a Simulambuco*, 1.ª edição, Lisboa, Editorial Estampa, 2001, pp. 74–83 e 141.

diplomático a pretensão de Portugal ocupar, definitivamente, os territórios entre 5° 12' e 8° de Latitude Sul, sobre os quais reivindicava direitos históricos.

Tornou-se uma exigência internacional a ocupação efectiva e pública, contraposta aos direitos históricos²²⁴ sobre os territórios que, inexigindo-se, incorriam na situação de *res nullius*, terra de ninguém, positivados na Conferência de Berlim, passando a dispor dos direitos políticos e administrativos do território, dos princípios jurídicos latinos *res nullius est primi ocupantes*²²⁵ e *res nullius quae mostrae rei accedit fit nostra*²²⁶. É no século XIX²²⁷ que a historiografia situa o impacto, a expansão e a colonização europeus na África Central e Meridional.

A ocupação efectiva das colónias reivindicadas pelas Metrópoles tornou-se um imperativo desde então, sendo certo que, no DI, o conceito de ocupação — a *occupatio* do Direito romano²²⁸ — traduzia uma relação jurídica correspondente, *mutatis mutandis*, no Direito privado, ao instituto da posse. Sem registo, a posse tornou-se essencial. A ocupação aliava-se ao conceito de *res nullius*, uma extensão da soberania metropolitana. O *animus occupandi*, ou *possidendi*, segundo a doutrina, traduz um critério subjectivo da intenção de agir como soberano, com autoridade estatal efectiva e contínua. “A manifestação contínua e pacífica da soberania territorial, pacífica em relação a outros Estados, valia como título. Foi a conclusão chegada na arbitragem do processo Ilha de Palmas, também conhecida por Miangas, no qual litigaram os EUA (Espanha) e a Holanda”²²⁹.

²²⁴ Cfr. José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir, Portugal e seu d'Além, Entre o Ter e o Estar (1820–1925)*, Lisboa, Lisboa, Edições ISCSP, p. 308.

²²⁵ A coisa sem dono é do primeiro ocupante.

²²⁶ A coisa de ninguém que seja junta à nossa, torna-se nossa.

²²⁷ Cfr. Joel Serrão e A. H. de Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa — O Império Africano... op. cit.*, 1998, p. 135.

²²⁸ Cfr. Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 152 ss.

²²⁹ A ilha de Palmas ou Miangas, actualmente parte da Indonésia, de pouco valor económico ou localização estratégica na zona meridional das Filipinas, inicialmente colónia espanhola antes de se tornar americana, distanciada das Índias Orientais Holandesas, Indonésia, esteve no centro da disputa entre os EUA e os Países Baixos, alegando o primeiro a cessão espanhola em 1898, através do Tratado de Paris. Apercebendo-se os EUA que também a Holanda reivindicava a soberania insular em 1906, de comum acordo, de 23 de Janeiro de 1921, decidiram pela submissão obrigatória à apreciação e decisão ao Tribunal Permanente de Arbitragem, sendo juiz único, o advogado suíço, Max Huber. Alegaram os americanos a seu favor o título decorrente da descoberta pelos espanhóis em 1526, posição a qual sucederam, bem como a contiguidade da ilha com as Filipinas, valendo essa situação como fundamento em Direito Internacional. A Holanda por sua vez sustentou a ocupação, desde 1677, com a presença (posse) pacífica sem qualquer oposição da sua soberania na ilha. Em 4 de Abril de 1928, foi esta a prolação da sentença arbitral: “[...] o título de descobrimento dissociado da continuidade e do exercício da soberania sobre o território descoberto, não possui efeitos jurídicos. Assim, considerando a presença contínua e o exercício da soberania holandesa na ilha, o TPA negou-a aos EUA e reconheceu e conferiu-a à Holanda.” Vide ainda <https://en.wikipedia.org> e <https://stringfixer.com>.

Alegaram os americanos no referido processo realçando a contiguidade geográfica. Esta, segundo a doutrina, “tem interesse quando o meio físico é tal que uma ocupação permanente se revela difícil, senão impossível, e que não é o caso de respeitar o critério da ocupação efectiva”²³⁰. Invoca-se como título de apropriação de territórios um prolongamento natural de um território estatal. Fundamenta-se na regra segundo a qual, *accessorium sequitur suum principale*, ou seja, o acessório segue o principal.

Na colonização africana, as Metrópoles valeram-se do factor geográfico da contiguidade, ou continuidade, para justificar a expansão do domínio, inicialmente circunscrito às zonas costeiras e às zonas sem ocupação efectiva. Era uma teoria que se ajustava às pretensões a regiões polares e a espaços marítimos como a plataforma continental. Dela lançaram mão o reino de Marrocos, no caso do Sara Ocidental, e a Argentina, no das ilhas Falkland.²³¹ Juízes e árbitros internacionais têm-se recusado a conferir especial relevância à contiguidade territorial ou ao seu efeito directo em matéria de apropriação de território.

A doutrina considera fecundo, pela doutrina, o século XIX²³² no tocante à afirmação colonial, apesar do sentimento reinante e da afirmação do direito à rebelião e ao anticolonialismo, em período anterior, sendo disso exemplo pungente a aprovação, na Convenção de Filadélfia, em 1787, da futura Constituição dos EUA.

Para a regulação dos problemas coloniais em África, foi convocada a Conferência de Berlim, entre 15 de Novembro de 1884 e 26 de Janeiro de 1885, com a participação de 14 Estados²³³, uns não coloniais (como a Suécia), os EUA, que tiveram uma intervenção activa, bem como a Turquia, Áustria, Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Holanda, Inglaterra, Itália, Portugal e Rússia.

Inicialmente, a Conferência realizar-se-ia em Paris, mas Bismarck²³⁴, que a convocara, encarregou antes, em Maio de 1884, Gerhard Rohlfs de sondar o ânimo de

²³⁰ Cfr. Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 476–477.

²³¹ *Ibidem*, p. 476.

²³² Vide Adriano Moreira, *A Comunidade Internacional em Mudança*, 2.ª edição, Lisboa, ISCSP, 1982, p. 43.

²³³ Cfr. Costa Carneiro, “Cabinda no Contexto da ‘Corrida para a África’”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 34, IV Trimestre, Ano IX, vol. IX, n.º 2, 1968, p. 65; Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História Duma Batalha: da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.ª edição Revista e Ampliada, Lisboa, Edições Ática, 1971, p. 103.

²³⁴ Cfr. A. da Silva Rego, *O Ultramar Português no Século XIX (1834–1910)*, op. cit., pp. 200–201, nota 15; António Dias Madureira, *Cabinda: De Chinfuma a Simulambuco*, 1.ª edição, Lisboa, Editorial Estampa, 2001, p. 83.

Léopold II²³⁵. À França comunicou que, se a Associação Internacional Africana decidisse alienar o Congo, ela teria o direito de opção. Foi o pano de fundo a levantar-se sobre a conferência em nome da Alemanha e da França.

O Acto Geral de Berlim, que não menciona a partilha de África, destaca três temáticas essenciais: a liberdade do comércio na bacia convencional do Zaire e a neutralização dos territórios nela compreendidos; a liberdade de navegação nos rios internacionais do Zaire e do Níger, aplicável ao Danúbio, e a liberdade de propaganda religiosa em África²³⁶; e a ocupação efectiva dos territórios, em detrimento dos antigos “direitos históricos” estabelecidos pelo Congresso de Viena de 1815²³⁷. Era a definição das formalidades a observar nas *occupations nouvelles*²³⁸ na costa africana para a sua efectivação. É o que se extrai dos 38 artigos do texto.

Inexistindo plano geral de partilha e ocupação da África, na mente dos conferencistas esteve sobretudo a ideia da ocupação da zona litoral do Continente.²³⁹

Relativamente ao terceiro período, formulado por Vattel e aceite por quase todos os internacionalistas, este postulava o princípio da posse efectiva com base na ocupação, já defendido no século XIX e tornado direito internacional positivo depois da Conferência de Berlim. As duas disposições do Capítulo VI do Acto Geral, artigos 34.º e 35.º, estabeleciam²⁴⁰:

- a) A existência de uma posse efectiva e
- b) A modificação desta posse.

²³⁵ O duque de Brabante, filho de Leopold I, tomou o nome de Leopold II, ao suceder seu pai como Rei dos Belgas, em 1865. Cfr. António Dias Madureira, *Cabinda: De Chinfuma a Simulambuco...*, op. cit., p. 67.

²³⁶ O art.º 6.º do Capítulo I estabelecia o seguinte, a propósito da protecção dos indígenas, dos missionários, exploradores, viajantes e liberdade religiosa: “A liberdade de consciência e a tolerância religiosas são expressamente garantidos tanto aos indígenas como aos nacionais e aos estrangeiros. O livre e público exercício de todos os cultos, o direito de erigir edifícios religiosos e organizar missões, pertencendo a todos os cultos, não será submetido a nenhuma restrição ou entrave.” Vide, neste sentido, A. da Silva Rego, *O Ultramar Português no Século XIX...*, op. cit., p. 208.

²³⁷ Várias nações, de forma paulatina, foram manifestando o seu grande interesse por África, de entre elas a Alemanha, ainda que de forma indirecta, particularmente sobre a foz do rio Zaire. Os seus homens de ciência e de negócios mostravam-se particularmente activos. Nesse sentido, cfr. A. da Silva Rego, *O Ultramar Português no Século XIX (1834–1910)*, 2.ª edição, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, MCMLXIX, pp. 194–195.

²³⁸ Cfr. Jean-Pierre Gheretien, “La Conquête au Nom de la Liberté”, in *Actuel Développement*, n.º 36, Novembre, 1985, p. 36; A. da Silva Rego, *O Ultramar Português no Século XIX (1834–1910)*..., op. cit., pp. 208, 218 e 398.

²³⁹ Cfr. Joaquim de Oliveira, *Aspectos da Delimitação...*, op. cit., pp. 51–52.

²⁴⁰ Cfr. Fernando Rogeiro, *Esferas...*, op. cit., pp. 28–31.

Prescreveu o art.º 34.º: “A Potência que daqui em diante tomar posse de um território nas costas do continente africano, situado fora das suas possessões actuais ou não as tendo até agora, venha adquiri-las e, do mesmo modo que vier a assumir um protectorado, acompanhará o acto respectivo de uma notificação às outras Potências a fim de as habilitar a fazer valer, se houver lugar a isso, as suas reclamações.” Da letra do preceito entende-se que só se applicava às ocupações realizadas nas costas africanas a partir de 26 de Fevereiro de 1885 e só era obrigatória para as 14 potências signatárias ou aderentes ao Acto de Berlim.

Já o art.º 35.º estabelecia: “As Potências signatárias do presente Acto reconhecem assegurar, nos territórios por eles ocupados nas costas do continente africano, a existência de autoridade suficiente para fazer respeitar os direitos adquiridos e, quando necessário, a liberdade de comércio e do trânsito nas condições estipuladas.”

Inglaterra, contrariando esta tese, num *memorandum* entregue ao Governo português em 13 de Agosto de 1887²⁴¹, sustentou que a ocupação efectiva estabelecida no Acto de Berlim não se applicava somente às costas do Continente, mas ao próprio sertão. Este posicionamento contrariava o art.º 34.º. A teoria inglesa só seria compreensível a par de outra figura, a das esferas de influência, definida como zona fixa por um acordo internacional não oponível a Estado ou Estados terceiros, *res inter alios acta*, em que só um dos contratantes tem o direito de ocupação e estabelecimento de protectorado, doutrina expressa no art.º 8.º do tratado de 11 de Junho de 1891 celebrado entre Portugal e Inglaterra.

Os tratados²⁴² outorgantes de esferas de influência não constituem direitos de soberania ou de protectorado, dando apenas a faculdade de futuramente se adquirir a área designada, não inibindo os Estados não contratantes de nelas se estabelecerem e expandirem a sua acção colonial. Consideraram-nas uma nova forma de colonização depois da Conferência de Berlim. Revestiam duas modalidades: a das esferas de influência absolutas e as de interesse. Há os exemplos históricos da concessão da China à Rússia, por tratado secreto de 1895, do direito de atravessar a Manchúria com o caminho de ferro transiberiano, e o da esfera de influência de porta aberta defendida por Inglaterra, Japão e EUA. Não sendo novas, apesar de terem ganhado expressão após a

²⁴¹ Cfr. Fernando Rogeiro, *Esferas de Influência...*, op. cit., pp. 29 e 44.

²⁴² Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia Colonial...*, op. cit., p. 35; Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização*, I volume, Lisboa, Typographia de Cooperativa Militar, 1912, pp. 22–26.

Conferência de Berlim²⁴³, representam uma moderna forma de colonização, aflorada nos séculos XV e XVI²⁴⁴ e aplicada pela própria Santa Sé com a delimitação de zonas de influência entre descobridores, referida da bula *Inter Coetera*, de 4 de Maio de 1493.

Não integram qualquer categoria de colónias, mas tão-somente uma espécie de reserva para futuro desenvolvimento colonial, cuja preservação é garantida pelo Direito Internacional Público.²⁴⁵ Sendo regiões contíguas às colónias, quer-se evitar a todo o custo que um qualquer Estado nela se fixe e dela tire proveito do ponto de vista estratégico, económico ou militar, em detrimento da Metrópole precedente na região.

Diferem²⁴⁶ as esferas de influência das designadas esferas de interesse. Estas constituem-se com a atribuição de certa região a um Estado, com exclusão dos demais, de concessões económicas, v. g. a exploração de minas ou construção de caminhos-de-ferro. Nem se confundem com as *cessões por arrendamento*, exemplo histórico de Macau, *settlement*, objecto do contrato entre Portugal e China, e as cessões de administração²⁴⁷, que consistem na transferência para o domínio de um Estado encarregado de administrar territórios até então sujeitos ao domínio efectivo de outro Estado. Sucedeu com o tratado de 21 de Abril de 1879, por via do qual a Áustria concedeu a administração da Bósnia e Herzegovina.

As cessões de arrendamento²⁴⁸ são mais do domínio do Direito Privado. Apesar do seu potencial interesse histórico, omitimos aqui qualquer outro desenvolvimento. Como um dos exemplos clássicos, aponta-se o arrendamento obtido, em 12 de Maio de 1894, pela Inglaterra do Estado Livre do Congo, uma faixa de terreno com 25 km de largura nas margens do lago Tanganyika, entre este e o lago Alberto Eduardo.

Quanto a críticas²⁴⁹, pelo menos uma delas reside no facto de as esferas de influência continuarem a assentar na ocupação fictícia, delimitando-se territórios que só posteriormente virão a ser ocupados e transformando-se estes em protectorados ou colónias. Estados com maiores recursos ficam impedidos de desenvolver os referidos territórios.

²⁴³ Cfr. Ruy Ennes Ulrich, *Economia...*, op. cit., p. 35; Ruy Ennes Ulrich, *Sciencia e Administração Colonial...*, op. cit., pp. 126–135.

²⁴⁴ Cfr. Fernando Rogeiro..., op. cit., p. 54.

²⁴⁵ Cfr. Ruy Ennes, Ulrich, *Economia Colonial...*, op. cit., pp. 35–39.

²⁴⁶ *Ibidem*, pp. 41–47.

²⁴⁷ *Ibidem*, pp. 29–30.

²⁴⁸ Cfr. Lourenço Cayoll, *Sciencia de Colonização*, vol. I, op. cit., pp. 26–28.

²⁴⁹ Cfr. Fernando Rogeiro..., op. cit., pp. 66–67.

1.3. Conjuntura e propósito

O interesse histórico-jurídico que suscita o estudo da colonização, associamo-lo à Conferência de Berlim, realizada, cronologicamente, séculos depois de iniciada pelos Europeus a grande aventura colonial que teve África como destino principal e preferencial. O conclave berlinense funcionou como entidade que lhe deu forma, corpo e alma, baseando-se nas resoluções adoptadas e traçado o *framework* no qual os colonizadores iriam circunscrever a sua actuação futura. A conferência fora convocada com o objectivo²⁵⁰ de resolver problemas africanos de natureza económica, jurídica e moral. Como antecedente directo teve o tratado anglo-português, que preconizara a criação de uma situação territorial nova na embocadura do rio Zaire e de um império colonial pela Associação Internacional, factos aos quais acrescem as estratégias territoriais e políticas da Alemanha e da França face à hegemonia da Inglaterra no Continente.

Respigada a matéria objecto da conferência, de entre outra, retivemos alguns princípios:²⁵¹

- i) Na bacia e nas embocaduras do Congo, ficaria estabelecida a liberdade de comércio;
- ii) Aos rios Congo e Níger aplicar-se-lhes-iam os princípios adoptados no Congresso de Viena, ou seja, a liberdade de navegação nos rios internacionais;
- iii) Para que as novas ocupações nas costas africanas se tornassem efectivas, houve necessidade de definição das formalidades a observar. É uma das quatro declarações ao lado de dois actos do Acto Geral²⁵² da Conferência de Berlim. O direito de ocupação efectiva ficou estabelecido no Capítulo VI, art.^{os} 34.º e 35.º do Acto Geral.

Portugal²⁵³, à época potência periférica, privilegiado por participar numa tão augusta conferência ao lado dos grandes, assinala como seu principal ganho político e diplomático a definição dos limites da província de Angola, sucedânea do Brasil pós-

²⁵⁰ Cfr. P. Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional: Na Segunda Metade...*, op. cit., pp. 431–432.

²⁵¹ *Ibidem*, pp. 433 e 446 ss.

²⁵² Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal...*, op. cit., pp. 443–444 e 473–479.

²⁵³ *Ibidem*, p. 444.

independência, em 1822, bem como o reconhecimento da Associação Internacional. Com a divisão de África, como sustenta Caridade de Freitas, testemunhou o século XX as suas consequências territoriais e sociais. Em 1919, em Versalhes, *mutatis mundis*, após estóica participação na Primeira Guerra Mundial, em que um dos objectivos era assegurar as colónias em África, numa quase nova repartição de territórios através da constituição de Mandatos, uma vez mais, Portugal esteve ao lado dos poderosos e vencedores Aliados.

A estabilidade de África ficou profunda e indelevelmente minada com as deliberações coloniais de Berlim, com total ausência de representantes do Continente; nem tão-pouco a agenda político-diplomática atendeu a interesses específicos seus. Ainda hoje, vivem-se situações que são o corolário da partilha do Continente em 1885.

Quando se afirma que a “Conferência de Berlim reconheceu às populações indígenas um direito positivo de soberania²⁵⁴, com capacidade de transmitir a terceiros os territórios possuídos”, afigura-se-nos questionar a negação do direito à autodeterminação e independência dos povos cujo fundamento reivindicativo assenta em tratados constitutivos de protectorados coloniais, numa total incongruência, sob pretexto de incapacidade e ilegitimidade das lideranças em celebrar acordos internacionais. Como se pode transmitir a terceiros, sendo incapazes ou ilegítimos? Ou serão estes Estados apenas apanágio das potências coloniais? A pretensa e subjectiva civilização de uns parece ter funcionado sempre como válvula de escape e denegadora de direitos de povos inteiros. Por estas e outras razões, as epigramáticas e miméticas políticas da OUA e da sucessora UA carecem de um *aggiornamento* histórico e actualista.

A colonização propriamente dita é um fenómeno de que se fala, cientificamente, a partir de finais do século XIX.²⁵⁵ Em torno dela se discutiram e conceberam os grandes princípios sobre os quais se alicerçou o estatuto jurídico internacional da colonização. Um dos fins, além da partilha do Continente, foi o de procurar conceber políticas e medidas tendentes a humanizar o empreendimento colonial, providenciando melhores condições de vida às populações nativas.

²⁵⁴ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., pp. 444–445; Éd. Engelhardt, “Étude sur la Déclaration de la Conférence de Berlin Relative aux Occupations”, in *RDI*, tome XVIII, Bruxelles, 1886, pp. 573–586.

²⁵⁵ Cfr. Joaquim Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais–Sociologia e Política: Ensaio de Análise das Situações Coloniais Africanas*, Lisboa, Edições Ática, s.d., pp. 5–9.

Em Berlim, entre 15 de Novembro de 1884²⁵⁶ e 26 de Fevereiro de 1885, nasceu um Direito Internacional moderno, e um dos primeiros actos foi o reconhecimento, como potência, a Associação Internacional do Congo, acto que a Alemanha praticara antes das 14 potências nela participantes. Especificamente, os artigos 34.º e 35.º do Capítulo VI do Acto Geral²⁵⁷ debruçaram-se sobre o tema da ocupação de nada mais do que das colónias possuídas pelos países europeus em África. O Acto instituiu o princípio da ocupação efectiva, contraposto aos direitos históricos, tão caros a Portugal, que a diplomacia inglesa designou de arqueológicos.

Largos sectores doutrinários continuam hesitantes em aceitar a existência do Direito Internacional como um verdadeiro ramo jurídico, não obstante ter havido desde o século XVI codificação de numerosas leis marítimas, estabelecimento de embaixadas, formação de exércitos de carácter permanente, bem como navegações e conquistas. Antes dos tratados de Westfália.²⁵⁸ Seria a Paz de Westfália a funcionar como “divisor das águas” na história do DIP, estabelecendo regras e princípios reitores das relações entre Estados europeus em absoluta igualdade formal, excluindo qualquer poder superior a eles.

A ocupação²⁵⁹ é um acto pelo qual um Estado se apossa de um território não submetido ao *imperium* de outro Estado, com a deliberada intenção de o submeter à sua jurisdição, devendo estar-se em presença de um *res nullius*, isto é, não sujeito à

²⁵⁶ Em 12 de Outubro de 1884, através da Legação da Alemanha, o Governo português recebeu o convite para se fazer representar na Conferência em que a Alemanha e a França, propunham como agenda: i) Liberdade de comércio na bacia e foz do Zaire, ii) Aplicação ao Zaire e ao Níger dos princípios adoptados pelo Congresso de Viena para estabelecer a liberdade de navegação sobre muitos rios internacionais, princípios aplicados, posteriormente, ao Danúbio, e iii) Definição das formalidades a cumprir para se considerarem efectivas as novas ocupações nas costas da África. Distanciado no tempo, não terá sido inovadora a agenda, porquanto, terem surgido na Revolução Francesa de 1789, as primeiras tentativas de produção de normas internacionais referentes aos rios. O Conselho Executivo Provisório da República, em 16 de Novembro de 1792, editou uma resolução com o seguinte teor: “O trânsito nos rios é propriedade comum de todos os países banhados pelas respectivas águas e nenhuma nação poderá sem injustiça ter a pretensão de ocupar exclusivamente o curso de um rio ou impedir que os povos vizinhos, que ocupem o curso superior, gozem das mesmas vantagens.” Essa liberdade de navegação constante do Capítulo I do Acto Geral da Conferência estabeleceu dois Actos de Navegação: um para o Zaire e outro para o Níger. Nesse sentido e por todos, cfr. José Gonçalo Santa-Rita, *A África nas Relações Internacionais Depois de 1870*, 26, Lisboa, Junta de Investigação do Ultramar, 1959, pp. 45–56.

²⁵⁷ Cfr. Fernando Rogeiro, *Esferas de Influência — Estudo de Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1947–1948, pp. 20 ss; Rui Guerra da Fonseca, *As Companhias Majestáticas de Colonização no Século XIX*, sep. da *Revista “O Direito”*, ano 133.º (2001), n.ºs III-IV, p. 670.

²⁵⁸ Houve em Westfália dois tratados e não um apenas. O Tratado de Münster, dos Estados católicos, ou seja, do Império Romano-Germânico, e a França com os seus aliados, entre os quais a rainha da Suécia e confederados; e o Tratado de Osnabrück, dos Estados protestantes, vencedores da Guerra dos Trinta Anos, e o Império Romano-Germânico e a Suécia com seus aliados entre os quais a França e confederados. Cfr., por todos, Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 9.ª edição, revista, actualizada e ampliada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015, pp. 71–72 e notas 1 e 2.

²⁵⁹ *Ibidem*, pp. 21–22.

soberania de Estado. Ela evoluiu cronologicamente e recobrou a sua primitiva importância nos séculos XV e XVI, período áureo dos descobrimentos europeus, e ganhou com a colonialística nova dinâmica, não a da mera ocupação até então invocada, mas a da ocupação efectiva, por determinação da Conferência de Berlim.

Mau grado eventuais divergências, é comum dividir-se a História moderna da ocupação em três períodos²⁶⁰: o primeiro, iniciado no século XIV e que se estendeu até meados do século XVI; o segundo, de meados do século XVI até meados do século XIX, e o terceiro, daí em diante.

O conceito de ocupação teve uma concepção lata, ou seja, o Estado possuidor de uma qualquer posição na zona litorânea, por mais insignificante que fosse, considerava-se, *dominus* da ilha ou do continente, *hinterland*. Sucedeu em África com os Portugueses, na América do Sul com os Espanhóis e na América do Norte²⁶¹ com os Ingleses. As desmesuradas ambições geraram tensões, entre descobridores, quanto aos territórios e à sua delimitação.

Dos conflitos havidos, o recurso à jurisdição papal tornado quase doutrina foi frequente. E, nesse domínio, outra figura foi relevante — a das esferas de influência. A bula *Inter Coetera* de Alexandre VI, de 4 de Maio de 1493, procedeu à divisão, entre Portugal e Espanha, dos territórios descobertos e por descobrir situados a oriente e a ocidente de um meridiano traçado a 100 léguas (660 km) dos Açores ou de Cabo Verde, conhecido por Tratado de Tordesilhas²⁶², datado de 7 de Junho de 1494. Ficou a 300 léguas (2000 km) do arquipélago de Cabo Verde, sendo confirmado e passado a valer, como acto de direito internacional, pelo Papa Júlio II, em bula de 24 de Janeiro de 1506.

Com uma vigorosa concorrência a nível do mar, no século XVI²⁶³, isto já no âmbito do segundo período, de acordo com a tetradição feita *supra*, muitos princípios perderam validade, porquanto os novos descobridores recusaram reconhecer direitos anteriores, considerados adquiridos e estribados em bulas pontifícias. Para a validade de qualquer princípio ou direito de soberania territorial, a ocupação real e efectiva passa a ser *conditio sine qua non*.

²⁶⁰ *Ibidem*, p. 24.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 25 ss.

²⁶² Cfr. Fortunato de Almeida, *História de Portugal...*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 186–193; Borges de Castro, *Collecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Públicos Celebrados Entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo III, Lisboa, Imprensa Nacional, 1856, pp. 52 ss.

²⁶³ Cfr. Fernando Rogeiro, *Esferas de Influência...*, *op. cit.*, pp. 26–27.

Pela primeira vez à escala global, e fortemente influenciada pelas ideias de Bismarck²⁶⁴, chanceler alemão, a Conferência de Berlim discutiu a internacionalização do fenómeno colonial, durante a qual África foi objecto de negócios entre europeus, definindo-se critérios para a ocupação dos territórios e a demarcação de esferas de influência. Além de outras resoluções. Foi gizado o estatuto colonial, que não permitia o benefício exclusivo de matérias-primas por um único país em detrimento dos demais, e ficou instituído o princípio da *porta aberta* para o acesso aos mercados e às matérias-primas, contrariando o sistema ou pacto colonial²⁶⁵, defensor da exploração exclusiva, do benefício próprio e do interesse pelas colónias das respectivas Metrópoles.

2. O Estado Independente do Congo

A Conferência de Berlim, em 1884-1885, esteve associada à controvérsia internacional sobre o Tratado do Congo²⁶⁶, cujo objectivo foi estabelecer as regras do comércio no Continente, através das vias fluviais e da fixação de novas delimitações.

Um dos precedentes da Conferência de Berlim foi a reunião orientada por Leopoldo II²⁶⁷, rei dos Belgas, em 1876, com a participação e intervenção de intelectuais que deveriam reflectir profundamente sobre o melhor caminho a seguir na civilização da África Central, território onde não havia bandeira colonial, portos ou acesso ao mar.

As potências coloniais ocidentais²⁶⁸ “[...] deram-se ao prazer de dividir a terra alheia como se fosse um pudim, com uma fatia para cada uma delas: deste lado fico eu, daquele ficas tu, acabaram as conquistas. Do desenho nasceram os modernos Estados Africanos, praticamente como os conhecemos hoje, entre os quais a colónia portuguesa de Angola”.

²⁶⁴ *Ibidem*, pp. 14–15.

²⁶⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, op. cit., p. 40.

²⁶⁶ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento — Portugal, o Império e a Maré Anticolonial (1945–1960)*, 1.ª edição, Lisboa, Temas e Debates, Círculo de Leitores, 2017.

²⁶⁷ Cfr. Gaspar Ribeiro Villas, *História Colonial*, vol. II, Da Sociedade de Geografia, da Associação dos Arqueólogos, Lisboa, MCMXXXVIII, pp. 347–348.

²⁶⁸ Cfr. António Setas, *História do Reino do Kongo*, 1.ª edição, Edição Actualizada e Aumentada, Luanda, Nzila, 2011, pp. 23–24.

L'Afrique Noire est mal partie, da edição de Seul de 1962, é obra da autoria do engenheiro agrónomo francês René Dumont, nascido em 1904 e que aos dez anos conheceu as agruras da guerra. A falta de assistência à região de Vinh terá pesado na eleição da agricultura como profissão, deslocando-se a Paris para dela se ocupar e sem mais a abandonar. Na obra, o autor diagnostica de forma bastante exaustiva, abordando de entre outras temáticas, a descolonização, o apelo ao trabalho na humildade e à cooperação real, considerado pelos Africanos o livro de um verdadeiro amigo.

Recearam os países nela participantes que o extenso e portentoso Congo²⁶⁹, controlado por uma única potência, financeira e militarmente robusta, constituiria um perigo para as demais. Concedido à Bélgica em regime de livre acesso dos demais Estados, o risco seria praticamente nulo ou reduzido.

Consumou-se a internacionalização como princípio mundial de difícil contestação. Na redacção da Acta Geral da Conferência, as potências coloniais reconheceram a existência do Estado Independente do Congo²⁷⁰, constituído por Léopold II sob a égide da Associação Internacional do Congo²⁷¹, com origem na Associação Internacional Africana e na Comissão de Estudos do Alto Congo²⁷², também por ele fundada. Para esse Estado com *estatuto negativo*, a soberania coube totalmente ao monarca belga. A razão impeditiva da sua atribuição a um dos grandes países consistiu no risco de quem dominasse o Congo poder dominar a África Negra,

²⁶⁹ O Congo, que o escocês/galês João Rolão, reconhecido pela História, por Henry Stanley, ofereceu em 1885 ao rei dos Belgas, Leopoldo II, como propriedade privada, é cerca de 80 vezes maior do que a Bélgica. Transformou-se no Estado Livre do Congo, assim considerado no Parlamento belga, na Conferência de Berlim e reconhecido em primeira mão pelos Estados Unidos da América. Nesse sentido, cfr. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial*, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante...*, op. cit., p. 20.

²⁷⁰ Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas...*, op. cit., p. 15, nota n.º 1; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 134.

²⁷¹ A Associação Internacional Africana com sede em Bruxelas fez-se representar por uma Comissão Internacional, dispondo da sua personalidade jurídica internacional, pois, só assim pôde assinar Tratados. “Les traités signés et l’Association Internationale reconnue avant la Conférence de Berlin convoqué par Bismarck”. Nesse sentido, cfr. Paul Dufrenoy, *Précis de Droit Colonial*, Bruxelles, Établissements Écrite Bruylant, 1946, p. 11; José Fortes, Martinho Simões e Ambrósio Neto, *Curso de Administração Colonial...*, op. cit., p. 100.

²⁷² A sociedade Comissão de Estudos do Alto Congo foi fundada com o consentimento de Stanley, explorador, cujas zonas exploradas, inteligentemente, as aproveitou o monarca belga. Quer a ocupação quer a exploração da bacia do Congo dirigidas por Stanley se efectivaram rapidamente, e Inglaterra, Portugal e França mostraram-se indisponíveis em respeitá-las. Bismarck, parte interessada no auxílio às pretensões do rei Leopoldo II, tentou impor a sua vontade à Europa, na perspectiva de herdar os territórios que a Bélgica pudesse eventualmente adquirir. Por todos, cfr. José Fortes *et al.*, *Curso...*, op. cit., p. 110.

Do encontro em 1877 entre Leopoldo e Stanley é que resultou a constituição do Comité d’Études du Haut Congo. Nesse sentido, cfr. *Angolana (Documentação Sobre Angola, I (1783–1883) I*, op. cit., p. 696.

Henry Morton Stanley (1841–1904) nasceu em Denbigh, País de Gales, Grã-Bretanha, da família Rowlands ou Rollant, e baptizado com o nome de John Rollands, em criança esteve internado num asilo, tornou-se, posteriormente, embarcadiço. Protegido por um casal americano, cujo apelido adoptou, e que lhe deixou alguns bens. Na América, além de vigilante e guia do Far West, incorporou-se no exército como soldado e esteve no Sul durante a Guerra da Secessão. Começou a escrever para o *New York Herald* e para o *Daily Telegraph*. No Vitória-Nianza, descobriu uma das nascentes do Nilo que desemboca, em 1876, no lago Alberto Eduardo. Auxiliado por uma impressionante expedição militar, em 8 de Fevereiro de 1877 chegou ao Congo e atingiu, em Março, o lago que designou de Stanley-Pool, ou seja, Lagoa Stanley. Pôs-se ao serviço de Leopoldo da Bélgica, e por conta da Associação Internacional Africana, em 1879, estabeleceu os postos que serviram ao monarca apoderar-se da África Central. Em Agosto desse ano, tinha ao seu serviço no Congo, 15 europeus, 68 zanzibares e 50 cabindas. Cfr., nesse sentido, *Angolana (Documentação Sobre Angola), I (1783–1883)*, anotações de Mário António Fernandes de Oliveira, Luanda/Lisboa, Instituto de Investigação Científica de Angola e Centro de Estudos Históricos Ultramarinos, 1968, pp. 155–157.

dado a abundância dos seus recursos económicos e a sua posição geoestratégica²⁷³ constituírem a chave do Continente.

O Estado Independente do Congo acabou por não passar de uma ficção política, porquanto a Bélgica pouco se interessou por ele, mantendo-se inclusive alheia, durante os primeiros anos, à sua colonização. O Estado constituiu-se em empresa pessoal do rei Leopoldo²⁷⁴, investindo nele uma fabulosa fortuna, que viria quase a colapsar depois da construção do caminho-de-ferro que complementou as comunicações no troço inavergável do rio Zaire entre o mar e a região do Stanley Pool.

Nasceu com uma proclamação solene, em Banana, no dia 1 de Julho de 1885, do Estado Independente do Congo, cujo conflito com Angola se localizou-se no enclave de Cabinda.²⁷⁵ Enquanto chefe de Estado, Leopoldo II tomou posse em 1 de Agosto desse ano, em união pessoal, sendo rei constitucional da Bélgica e soberano absoluto do Congo, sem contrapoder do Parlamento. Em causa estavam os incontestáveis direitos portugueses ao usufruto e exploração das margens do rio Zaire e do território de Cabinda e Molembo.²⁷⁶

2.1. O rei dos Belgas e o Estado Independente do Congo

Na Bélgica, em 1887²⁷⁷, teve lugar uma conferência internacional, pretensamente, para debate de questões filantrópicas — o combate à escravatura —, quando a agenda real era permitir ao Estado Independente do Congo explorar as alfândegas, como o faziam ingleses, portugueses e franceses, cobrar impostos ou outras receitas que se pudessem obter para auxiliar o tesouro estatal.

²⁷³ A República Democrática do Congo, ex-República do Zaire, situada na África Central, faz fronteira com a República Centro-Africana, a República do Congo-Brazzaville, Uganda, Sudão do Sul, Ruanda, Burundi, Zâmbia, Tanzânia e Angola.

²⁷⁴ Cfr. Marcello Caetano, “Depois da Conferência de Bruxelas Até à Paz de 1919”, in *Ultramar, Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.ºs 13/14, Ano IV, vol. IV, n.ºs I-II, Julho-Dezembro, 1963, pp. 159–160. Não foi caso único, a colonização do Congo por uma entidade privada, no caso, o monarca belga. *Mutatis mutandis*, na Libéria, idêntico papel desempenhou a American Colonisation Society. A acção do movimento antiescravista do século XIX compeliu o Congresso dos EUA a proibir o tráfico de escravos. A sociedade, de direito privado, adquiriu em 1821 aos chefes tradicionais os territórios que constituíram o futuro Estado da Libéria. A governação do Estado entre 1822 a 1841 esteve confiada a um governador nomeado pela referida sociedade, até 1847, ano em que o Congresso acabou por reconhecer a sua independência. Nesse sentido, cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 164–166.

²⁷⁵ Cfr. A. da Silva Rego, “Um Conflito com o Estado Independente do Congo (1897)”, in *Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.ºs 35/36, 1.º/2.º Trimestres, Ano IX, vol. IX, n.ºs 3 e 4, 1969, pp. 5–6.

²⁷⁶ Cfr. Manuel Pinheiro Chagas et al., *História de Portugal — Popular e Ilustrada*, vol. XII, Lisboa, Livraria Moderna-Typographia, 1907, p. 533.

²⁷⁷ Cfr. A. da Silva Rego, *Um Conflito com o Estado Independente do Congo...*, op. cit., p. 6.

Revista a Constituição pelo parlamento belga, em 1893, permitiu-se a aceitação do Estado do Congo pela Bélgica. Enfrentando uma grave crise financeira, o monarca, que anualmente transferia milhões de francos, ofereceu, em 1895²⁷⁸ — e face à inevitável bancarrota —, a soberania do seu Estado, que não era ainda Estado colonial, ao reino da Bélgica, tomando decisão sobre o caso em 20 de Agosto de 1908 que antes fizera, em 2 de Abril de 1889, através de “testamento do rei Léopold, pelo qual lega e transmite, após a sua morte, todos os direitos soberanos sobre o Estado independente”²⁷⁹.

Para suprir as dificuldades que experimentava, foi reivindicada para o Estado Independente do Congo a participação no comércio e nos lucros da exploração do território, as tarefas mineiras, transportadoras e de fomento confiadas à sociedades anónimas concessionárias, às quais foi imposto o ónus²⁸⁰ da civilização, donde a acção social das grandes companhias que desoneraram o poder público das suas funções educativas, construtivas e assistenciais.

A colonização privada do Congo²⁸¹ e a oferta do território ao Estado belga por Léopold II, e outras aquisições territoriais, seriam feitas no domínio de leis particulares, como estabelecido pela Constituição: “Em virtude do art.º 1.º da Constituição do reino da Bélgica, as colónias, possessões de além-mar ou protectorados que ela possa adquirir são regidos por leis particulares”²⁸². Era essa também a estipulação do art.º 1.º da *Charte Coloniale*.

Aprovada a carta colonial belga em 18 de Outubro de 1908²⁸³, o poder executivo confiado ao rei, residente no Congo, contava com o apoio institucional de três

²⁷⁸ *Ibidem*, p. 6.

²⁷⁹ Cfr. Paul Dufrenoy, *Précis de Droit Colonial...*, op. cit., p. 19.

²⁸⁰ Cfr. Marcello Caetano, *Depois da Conferência...*, op. cit., p. 159.

²⁸¹ A natureza particular da colonização que *prima facie* pareceu associada ao peregrino caso histórico, do Estado Independente do Congo, propriedade do monarca belga Léopold II, pelo menos na fase inicial, é afastada pela doutrina, que entende o sujeito colonizador ser sempre um Estado e não entidade privada. Neste caso particular, a questão enquadra-se nas dificuldades registadas em garantir a ocupação efectiva dos territórios centro-africanos, com recurso apenas às estruturas administrativas locais. Como alternativa, foi espoletando um processo que visou a repartição dos referidos territórios em zonas de concessão atribuídas a companhias coloniais, às quais se atribuíram especiais poderes de autoridade e não de soberania, como defendido por alguns autores nas Companhias Majestáticas. Tal hipótese é de excluir, mesmo no caso inglês, onde beneficiaram de poderes de negociar tratados com os indígenas, de fazer guerra, cobrar impostos, e de outras faculdades. O Estado não delega poderes de soberania, mas apenas o seu exercício. Exemplo clássico é apontado ao Cecil Rhodes, em 1889, na África do Sul e a *British South Africa Company*, também conhecida por *Chartered*, “Carta”, pela qual a Coroa britânica concedeu à Companhia plenos poderes. A Associação Internacional Belga deve ser integrada e compreendida dentro da categoria das companhias majestáticas, fundadoras do Estado Independente do Congo. Neste sentido, e por todos, cfr. Rui Guerra da Fonseca, *As Companhias...*, op. cit., pp. 662, 671, nota 25, 672 e 864–865.

²⁸² Cfr. Paul Dufrenoy..., op. cit. p. 23.

²⁸³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito...*, op. cit., p. 136.

importantes órgãos: o governador-geral, administrativamente auxiliado pelos governadores da província, pelos comissários de distrito e pelos administradores de território. O monarca encontrava-se, tendo competências meramente consultivas, sob a alçada directa do ministro das Colónias e do Conselho de Governo.

Socialmente, nos termos do art.º 4.º da *supra* referida carta²⁸⁴, a população foi estratificada em duas categorias: civilizados e indígenas. Os primeiros eram os belgas, estrangeiros e brancos, os congolese “matriculados”, os apátridas e os de nacionalidade conhecida mas não originários de países circunvizinhos do Congo. O segundo estrato abrangia os negros ou indígenas do Congo não matriculados e os indígenas dos territórios em situação similar.

Em face de uma economia embrionária assente fortemente na borracha, afectada pela crise, esta causou um enorme estrangulamento da economia congolese, para cuja solução concorreu o reino da Bélgica, que com o soberano celebrou, em 15 de Novembro de 1908²⁸⁵, um acordo de empréstimo financeiro ao Estado Independente. Como contrapartida, este exigiu a entrega do território como sua colónia. O receio foi sempre que a importância geoestratégica do território representava uma clara noção de que o seu domínio exclusivo por um deles podia representar, igualmente, a perda de África.

Teve o reino da Bélgica, comparativamente, poucos domínios coloniais em África. Historicamente, foi o Congo a sua colónia e o Ruanda-Urundi, territórios germânicos obtidos na desenfreada luta pelas zonas de influência em África, pelos quais se procurou ligar Tanganica aos últimos dois territórios, integrando a África Oriental alemã.²⁸⁶ A partir do seu Congo, a Bélgica, durante a Primeira Guerra Mundial, ocupou-os, e no rescaldo do conflito assumiu o mandato e, posteriormente, a sua tutela na vigência da ONU a partir de 1945. Os três territórios, separadamente, ascenderam à independência nacional em Junho de 1960.

²⁸⁴ *Ibidem*, pp. 136–137.

²⁸⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Depois...*, *op. cit.*, p. 159

²⁸⁶ Cfr. A. Ausiello, *Storia e Politica Coloniale Germanica*, Roma, Scuola Tipografica Don Luigi Guanella, 1942, p. 426. Para este Autor, Togo, Camarões, o Sudoeste africano foram as colónias alemãs em África, universo ao qual acresce a Africa Orientale Tedesca, “questa è stata l’unica colonia che la Germania perdette effettivamente com la firma dei trattati di pace”; Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico...*, *op. cit.*, pp. 484–485.

2.2. Evolução das preocupações coloniais internacionais

Como qualquer outra actividade humana com intervenção activa de órgãos ou instituições, a colonização não foi excepção e não deixou de acompanhar o dinamismo que se imprimiu ao fenómeno, que representou a sua natural evolução, quer em pensamento dos decisores políticos quer em acção desenvolvida na Metrópole e no Ultramar. Uma análise da evolução histórica da política e do Direito Internacional em matéria colonial permite-nos constatar que existiram algumas preocupações de relevo nesse domínio que podemos agrupar em três fases sucessivas e distintas:

- i) A fase política;
- ii) A fase económica;
- iii) A fase social e humanitária²⁸⁷.

Relativamente à primeira fase, *política*, anterior à Conferência de Berlim, as preocupações que atormentavam as grandes nações centravam-se no descobrimento de novas terras e na aquisição e conservação do respectivo domínio. Era a afirmação de um desígnio nacional: a aquisição e conservação soberana de novas parcelas territoriais, consideradas extensão do território metropolitano. Ainda em Berlim, dominaram as matérias políticas centradas nas rivalidades internacionais, no prestígio, no equilíbrio de forças ou nas ambições de supremacia.

As preocupações políticas, na segunda fase, foram substituídas por outras de natureza *económica*, surgidas com base na filosofia que ditou o surgimento do “pacto colonial”, passando as possessões adquiridas a desempenhar a função de fonte essencial e privilegiada de enriquecimento das Metrópoles. Matérias-primas e produtos manufacturados circulavam em navios com tripulações exclusivamente nacionais entre a Metrópole e a colónia, e vice-versa. A sustentação não podia basear-se em tratados, vitórias militares ou rendas da ocupação administrativa para efeitos de legitimação da posse da colónia, mas sim na sua capacidade e valorização económica. E, com base nessa capacidade dos Estados, julgou-se razoável que lhes fossem entregues os territórios por desbravar.

Ultrapassadas questões essencialmente políticas e económicas, tornou-se imperativo, na terceira fase das preocupações, velar pelas *filantrópicas* ou *humanitárias*

²⁸⁷ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional...*, op. cit., pp. 251 ss.

das populações nativas das colónias. É para a personalidade e interesses destas que se apelava e exortava as potências coloniais a olharem o sector social, o nível de vida e justiça na retribuição do trabalho prestado e a velar pelo seu progresso moral e económico. Pelo menos num plano meramente teórico.

Sem perder de vista a defesa dos seus interesses, que era o que estava em jogo, aconteceu como que um grito de alarme interior na consciência dos directórios coloniais, ainda que disfarçado. Foram as naturais preocupações humanitárias que acabariam por amenizar o trato desumano dispensado a um dos mais importantes factores de produção, a mão-de-obra escrava — exclusiva e totalmente constituída por populações locais.

3. Contributo da Escola do DIP no domínio colonial

Atendendo a uma visão jusinternacionalista²⁸⁸, há temas, como o dos Descobrimentos, que suscitaram numerosos problemas, alguns deles ainda actuais, como a liberdade dos mares, a legitimidade da ocupação de territórios descobertos ou conquistados e a condição jurídica das populações nativas, lá onde existiam.

Difícil será que se contorne o decisivo contributo da Segunda Escolástica peninsular, que com uma plêiade de teólogos e juristas da Península Ibérica, considerados fundadores do moderno Direito Internacional Público²⁸⁹, associada à escola do segundo quartel do século XVI e do primeiro quartel do século XVII, embora se admita também a sua extensão até a meados desta última centúria.

A neo (ou segunda) Escolástica teve um dos seus expoentes em São Tomás de Aquino. Dela não nos ocuparemos. De realçar apenas o facto de não ter havido um corte radical com a filosofia medievalista. A Segunda Escolástica notabilizou-se no segundo quartel do século XVI e ainda no século XVII. Antes, em finais do século XV, Portugal²⁹⁰ vivia o esplendor do período áureo dos Descobrimentos.

Relativamente à Escola do Direito Internacional, incontornavelmente, encontramos os seus expoentes em Espanha²⁹¹, com destaque para Francisco de Vitoria,

²⁸⁸ Cfr. Mário Júlio de Almeida Costa, *História do Direito Português*, op. cit., pp. 377–383 e 389–391.

²⁸⁹ Cfr. Ana Margarida Pires Seixas, *Segunda Escolástica e Restauração — Contributo Para o Estudo da Influência da Escola Peninsular na Justificação Político-Jurídica Restauracionista (1640–1668)*, Dissertação de Mestrado, Lisboa, 1998/1999, pp. 9–10.

²⁹⁰ Cfr. Ana Margarida Pires Seixas, *Segunda...*, op. cit., pp. 17 e 33.

²⁹¹ Cfr. Mário J. Almeida Costa, *História...*, op. cit., pp. 380–382; Adriano Moreira, *Política Internacional*, Lisboa, Portucalense Editora, 1970, p. 75; António Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais: O Direito e as Concepções Políticas na Idade Média*, Coimbra Almedina, 2003, pp. 38–40 e 114–118.

por alguns apodado como seu fundador, Luís de Molina²⁹² e Francisco Suárez, que ensinaram durante muito tempo nas universidades de Évora e Coimbra, e Hugo Grocio, holandês, defensor intransigente da navegação e do comércio em regime de *Mare Liberum* e dos territórios descobertos, opondo-se energicamente ao monopólio das novas rotas e ao princípio do *Mare Clausum*.

No diálogo entre defensores de um mar totalmente livre para a navegação, opunham-se, em Portugal, destacados juristas, sendo os mais relevantes António da Gama, Bento Gil, Frei Serafim de Freitas (doutor em Cânones pela Universidade de Coimbra e lente da Universidade de Valhadolide) e Domingos Antunes Portugal. Nomes estes que se destacaram na defesa da exclusividade dos mares, enquanto parte integrante do território do Estado “descobridor”, posição beneficiada pelas bulas outorgadas pelos papas.²⁹³ Ainda assim, parte significativa da doutrina e segmentos da sociedade continuavam a negar ao pontífice a autoridade sobre todo o orbe, particularmente em questões de domínio temporal.

É que, no século XV, o Papa²⁹⁴ dispôs do poder de regulamentar as pretensas descobertas e a aquisição de terras que, na óptica dos Europeus, se consideravam inexploradas e desconhecidas. E era pelas bulas que o exercício do poder papal se concretizava. O Papa, a quem se submetia, e de quem dependia a investidura dos monarcas europeus, teve poderes soberanos, efectivos, sobretudo, na *Respublica Christiana*. A natureza jurídica das concessões variava. Por um lado, eram tidos como acordos de partilha que vinculavam apenas as partes envolvidas, *res inter alios acta*. Por outro lado, não se tratava de verdadeiras concessões ou títulos aquisitivos, mas apenas de reconhecimento precário ou condicionado das pretensões decorrentes da descoberta ou ocupação.

Um maior e melhor apoio da sustentação da doutrina exclusivista relativa ao aproveitamento dos mares e do comércio, na perspectiva da monarquia portuguesa,

²⁹² Cfr. Luís de Molina (1535–1600) chegou a Coimbra em 1553 para ingressar no noviciado da Companhia de Jesus. Iniciou aí no ano seguinte os estudos filosóficos em Coimbra e, em 1558, os de Teologia. Entre 1563 e 1567, ministrou o curso completo de Filosofia, e em 1568 passou a ensinar Teologia na Universidade de Évora, doutorando-se em 1571. Em 1572 assumiu a cadeira de Prima, sucedendo a Fernando Pérez. De 1573–1574, terá leccionado as questões 1 a 16 da Suma Teológica de São Tomás de Aquino. Cfr. Luís de Molina et al., *A Escola Ibérica da Paz nas Universidades de Coimbra e Évora (Século XVI) Sobre as Matérias de Guerra e da Paz*, direcção de Pedro Calafate (coord.), de Ana Maria Tarrío e Ricardo Ventura, 1.ª edição, vol. I, Coimbra, Almedina, 2015, p. 68.

²⁹³ Cfr. Luís de Molina et al., *A Escola Ibérica da Paz...*, op. cit., pp. 117–119.

²⁹⁴ Cfr. Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, pp. 160–161.

ficou assim expresso por D. João III²⁹⁵: “[...] os mares que todos devem e podem navegar, são aqueles que sempre foram sabidos de todos e comuns a todos, mas os outros, que nunca foram sabidos nem parecia que se podiam navegar e foram descobertos com tam grandes trabalhos por mim, esses não.”

3.1. A doutrina do *Mare Liberum*

A problematização em torno da liberdade dos mares foi suscitada, em 1608, com a publicação, sob anonimato, de um opúsculo intitulado *Mare Liberum*, da autoria do jurista holandês Hugo Grocio²⁹⁶, ou Hugo de Groot (1583-1645). Este, nas suas duas obras emblemáticas, aborda os temas referidos no *Mare Liberum* (1609), relativo ao Direito Internacional Público e de combate às pretensões monopolistas portuguesas e espanholas que se prendiam com os territórios descobertos; e no *De jure belli ac pacis* (1623)²⁹⁷, obra alicerçada na ideia de um direito vinculativo para todos os homens e racionalmente necessário quanto à origem. É a sua mais importante obra, que o imortalizou, apreciada em Leipzig em 1623²⁹⁸. Pode afirmar-se, com alguma segurança, que toda a sua obra girou em torno do direito internacional ou das gentes.

Enquanto Maquiavel²⁹⁹ teve a atenção voltada para os interesses vitais das repúblicas, Bodin para a construção jurídica da ideia da soberania e Suarez, coevo de Grócio, para a teorização da limitação do poder real e a supremacia espiritual pontifícia no interesse do catolicismo, Grócio procurou defender valores como a tolerância entre os povos cristãos, a união das confissões cristãs e a juridificação e humanização da guerra.

Como facilmente se constata, no essencial, esta posição não diferia da outra grande potência colonial — Inglaterra — que, em reacção à política do *De Mare*

²⁹⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional — Estudos de Direito e Administração Colonial*, Lisboa, 1948, pp. 33–34.

²⁹⁶ *Ibidem*, p. 390; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, ao Curso Jurídico de 1971–1972, Lisboa, AAFDL, 1971, pp. 193–194.

²⁹⁷ A famosa obra de Hugues de Groot, também conhecido por Hugo Grócio, curiosamente, não versou matéria de Direito Internacional, mas antes de Direito público interno, Direito privado e Direito criminal, para além de uma síntese de filosofia do Direito. Dado ao espírito de abertura, caracterizou-se como homem cuja acção não se circunscrevia à esfera dos juristas de Direito Internacional, sendo também jurista de Direito privado e de Filosofia do Direito. Tratou matéria ligada à navegação e à Astronomia, Poesia, História e Teologia. Exerceu advocacia e magistratura na Holanda e depois abraçou a diplomacia, como embaixador em França. Nesse sentido, cfr. *Les Fondateurs du Droit International*, F. de Vitoria — A. Gentilis — F. Suarez — Zouch — Pufendorf — Bynkershoek Wolf — Wattel et de Martens, Introduction de A. Pillet, Paris, V. Giard & E. Brière, Libraires-Éditeurs, 1904, pp. 125–126.

²⁹⁸ Cfr. L. Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado — Parte Histórica*, vol. I, 2.^a edição, revista e acrescentada, Coimbra, Coimbra Editora, 1955, p. 153.

²⁹⁹ *Ibidem*, p. 154.

Liberum, através do rei, em 16 de Maio de 1609, proibiu aos estrangeiros o direito à prática de actividades haliêuticas nos seus mares *De Mare Clausum* no caso de não disporem de autorização prévia. Fê-lo em 1613 através do *Abridgement of all the sea Laws*.³⁰⁰ Teve larga repercussão europeia a doutrina do *Mare Liberum*, com excepção dos países peninsulares e da Grã-Bretanha.

Nos seus aspectos fundamentais, a doutrina do *Mare Clausum* deve ser analisada e entendida num determinado contexto — o século XVI³⁰¹ essencialmente —, quando a indiscutível autoridade pontifícia, não apenas no múnus espiritual, mas também temporal, sofreu um abalo com a heresia reformista e o questionamento das posições papais, incluindo o tema da liberdade de navegação, cujas posições defendidas eram bastante favoráveis às pretensões portuguesas e espanholas, estando em causa o monopólio do direito de navegação, no que eram combatidas pelas potências que se consideravam prejudicadas nos seus propósitos expansionistas, comércio e navegação. Uma construção jurídica no século XVII do *Mare Liberum* contrária às concepções medievais e da aquisição de novos territórios baseia-se na ocupação efectiva, ao invés de na doação pontifícia, e foi concebida pelo holandês Grócio. Defendiam-se, nessa altura: “[...] coisas que não podem ser ocupadas³⁰² não podem tornar-se propriedade particular e as que são susceptíveis de ser utilizadas por todos, devem perpetuamente ficar comuns; assim seria para o mar.” Nem a prescrição, instituto do Direito Civil, seria invocável entre os povos.

Grócio aparece como um autor de transição entre duas grandes escolas de Direito Internacional: a clássica, na qual se destacaram Suarez e Victoria, e a moderna. Inspirado em Fernando Vazquez de Menchaca³⁰³, clássico espanhol de quem foi seguidor, citou-o copiosamente, por defender, antes dele, o princípio da liberdade dos mares, domínio no qual se celebrizou. “Para a defesa do princípio da liberdade dos mares que tornou o seu nome célebre, Grócio pôde inspirar-se, com efeito e de perto, nas teses de Vazquez de Menchaca.”

³⁰⁰ Cfr. J. M. da Silva Cunha, *Direito Internacional Público: Introdução e Fontes*, 2.^a edição, Tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, Lda., 1967, p. 81.

³⁰¹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, aulas ao 3.^o ano jurídico 1955–1956, Lisboa, AAFDL, 1955, pp. 189–192.

³⁰² Encontramos aqui *avant la lettre* as exigências consignadas no Acto Geral da Conferência de Berlim (1884–1885) que exigiu às potências que reclamavam possessões no Ultramar, África, essencialmente, as ocupassem efectivamente, deixando cair por terra os direitos históricos, como aqueles reclamadas por Portugal durante muito tempo.

³⁰³ Cfr. Antonio Truyol y Serra, *Genèse et Fondements Spirituels de l’Idée d’Une Communauté Universelle...*, *op. cit.*, pp. 133 e 140.

Hoje, a questão do *Mare Liberum*, ou alto-mar, situar-se-ia na noção de concurso de competências, integrando o espaço não submetido à jurisdição nacional de um único Estado, por se encontrar sob o domínio da comunidade internacional, e precludida a hipótese do risco de potencial deflagração de conflitos. São disso exemplo o alto-mar e o espaço suprajacente de um território. Data do século XVII a tese de Grócio³⁰⁴, e o regime jurídico do alto-mar varia de acordo com o de tempo de paz ou de guerra; e, em última instância, os navios, de acordo com a lei do pavilhão³⁰⁵, são regidos sob a autoridade exclusiva do Estado da bandeira, podendo este exercer sobre os mesmos funções de polícia e de jurisdição.

Na luta contra a pretensão exclusivista ibérica de acesso aos mares, Grócio³⁰⁶ surge também associado ao episódio que envolveu a captura de um barco português pelos navios da companhia holandesa das Índias. Consultado pela companhia, no seu

³⁰⁴ Nesse sentido, cfr. Gerson de Brito Mello Boson, *Direito Internacional Público — O Estado em Direito das Gentes*, Belo Horizonte, Del Rey Editora, 1994, pp. 302–304. Os mais importantes instrumentos jurídicos internacionais que regem essa matéria são as quatro Convenções de Genebra de 29 de Abril de 1958, particularmente a Convenção II, de Genebra, art.º, 2.º, al. I), e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982, Convenção de Montego Bay, art.º 89. Datam dos séculos XVII e XVIII as práticas internacionais sobre esta matéria. Neste sentido, cfr. Combacau Jean e Serge Sur, *Droit International Public*, 12^{ème} édition, Montchrestien, LGDJ, 2016, pp. 407–409. A liberdade instituída para o alto-mar ficou codificada pelas Convenções de Genebra de 1958 e do Montego Bay de 1982, com uma similitude de conteúdos. Segundo a Montego Bay, o alto-mar, com o regime jurídico do *Mare Liberum*, é aberto a todos os Estados ribeirinhos ou não. É o que estipula o art.º 87.º, da referida Convenção. Nesse sentido, Joe Verhoeven, *Droit International Public*, Louvain, Larcier, 2000, pp. 554–559; Nos termos da Convenção sobre o Alto-Mar, de 29 de Abril de 1958, nos art.º 1.º e 2.º, definem negativamente ou por exclusão de partes, o “alto-mar”, “todas as partes do mar que não pertençam ao mar territorial ou às águas interiores de um Estado, encontrando-se aberto a todas as nações e de nenhum Estado ter a veleidade de submetê-lo a qualquer parte dele à sua soberania”. Cfr. Joaquim M. da Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito Internacional*, Lisboa, Edições Ática, s.d., pp. 555–568.

³⁰⁵ Os navios em alto-mar estão habitualmente submetidos ao poder de polícia do Estado do pavilhão. É o que está regulado na Convenção de Montego Bay que retoma de alguma forma a Convenção de Genebra de 1958, art.º 6.º. Os navios navegam a coberto da jurisdição exclusiva de um único Estado, em alto-mar, ao abrigo do art.º 92.º. Nesse sentido, cfr. Joe Verhoeven, *Droit International Public*, Louvain, Larcier, 2000, pp. 563–564. Em alto-mar, os navios beneficiam do *jus protectionis*, que não será extensivo se os proprietários no navio de um Estado determinado cujo pavilhão arvoram forem apátridas ou de nacionalidade diferente da do navio. À segunda teoria, a territorialidade do navio, apesar da aceitação que teve no século XVIII, foram-lhe assacadas muitas críticas: se fosse território, o navio não se sujeitaria ao direito de revista e aproximação, não estaria sujeito à revisão do Estado costeiro, teria mar territorial e soberania no espaço suprajacente. São as críticas recorrentes. Prefere-se antes a teoria do navio flutuante, não o sendo embora de direito. Assim, e por todos, Celso D. Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, 15.ª edição revista e ampliada, Renovar, Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, 2004, pp. 1287–1288. Em termos jurisprudenciais, há o caso *Lotus*, nos termos da decisão, foi esta a prolação da sentença: “Os navios no alto mar não estão sujeitos a outra autoridade que não seja a do Estado cujo pavilhão arvoram, [...] nenhum Estado tem direito de jurisdição sobre os navios que o atravessam.” Cfr., nesse sentido, J. L. Briery, *Direito Internacional*, 4.ª edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1963, pp. 309–322; Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, tradução de Victor Marques Coelho, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, p. 1221; Adherbal Meira Mattos, *Direito Internacional Público*, 4.ª edição, Revista e Atualizada, São Paulo, Quartier Latin Editora, 2010, p. 33.

³⁰⁶ Vide Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional...*, op.cit., p. 35.

parecer, Grócio escreveu o tratado *De iure praedae*³⁰⁷, que a companhia publicou, relativo à liberdade dos mares, com o propósito de combater o domínio exercido pelos portugueses. Na base esteve o envolvimento involuntário de Portugal nos conflitos dos reis de Espanha com os Países Baixos. Estes tornaram extensivas as suas hostilidades e cobiças aos mares que policiavam, encerrados que estavam os portos ao tráfico de especiarias para o Norte da Europa.

Só o regime jurídico internacional dos navios torna possível a sua classificação — em regra, públicos ou privados. Era a regulação da navegação, sempre que as embarcações estivessem no mar territorial ou em alto-mar.³⁰⁸ Neste, em princípio, prevalece o princípio da liberdade, excluído da soberania territorial dos Estados. Os navios públicos³⁰⁹ são os que se encontram adstritos ao exercício de um serviço público, com atribuições essenciais ou soberanas do Estado; e os privados, os que não são abrangidos por esse regime.

A utilidade doutrinal no debate centrado na liberdade dos mares teve suma importância, porquanto o princípio e a necessidade da ocupação efectiva das colónias pelas potências europeias se tornou uma exigência da Conferência de Berlim, ainda que contra o princípio da anterioridade das descobertas e dos direitos históricos, caros a Portugal. As Descobertas fizeram emergir um leque de problemas conexos à legitimidade moral da colonização, ocupação e utilização exclusiva do mar, bem como a sustentação da incorporação dos novos territórios e do mar descoberto nas coroas de Portugal e Castela³¹⁰, causa de discussão teológica e jurídica.

Não se perca de vista que a Península Ibérica³¹¹ vivia nessa altura sob influência de ideias políticas e jurídicas características da Idade Média, identificando-se a

³⁰⁷ Todo o parecer ou comentário *de iure praedae* era contra os portugueses. Quiseram os holandeses demonstrar quão equivocados estavam os lusos com a sua pretensa teoria do *Mare Liberum*, que não se inibiam de navegar nos mares sobre os quais os portugueses reivindicavam o direito de domínio nem atacar seus navios, por terem sido vítimas de hostilidades. Ideia central é de que o mar era livre. A questão colocada era a de saber se um reino, não o maior de todos, podia proibir o acesso ao imenso e vasto mar; se um povo pode ter o direito de proibir os outros de o fazer, de entre si comprarem, venderem, permutarem e comunicarem; se alguém pode concessionar ou adquirir o que já era dos outros e se uma injustiça prolongada cria direito. Colocadas estas questões que orientaram o raciocínio de Grócio, este rebate-os, e a pretensão do seu país e outros, o *Mare Liberum*, sai vitoriosa sobre o *Mare Clausum*. Frei Serafim fundamentou o direito exclusivo português aos mares com o título de “descobrimento, concessão pontifícia, o direito de justa guerra”. Este argumentário não vingou. Por todos, cfr., Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., pp. 24–40; Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional...*, op. cit., pp. 31–39.

³⁰⁸ Cfr. Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional...*, op. cit., p. 1220.

³⁰⁹ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 288–290.

³¹⁰ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *Terra de Santa Maria...*, op. cit., p. 265.

³¹¹ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, op. cit., p. 23.

sociedade internacional com as comunidades cristãs, com uma unidade moral, orgânica e política.

4. Síntese historiográfica e doutrinal do acesso ao mar

No domínio dos descobrimentos e matéria conexas, *maxime* ocupação efectiva de territórios reclamados, liberdade de navegação dos mares³¹², em África, os rios Zaire e Níger, os *hinterlands*, as donatarias, as capitanias e as feitorias são conceitos que precedem a verdadeira colonização e que não são mais do que exigências do Acto Geral da Conferência de Berlim.

A ocupação³¹³ — não definida, à semelhança da usucapião — é um instituto do Direito Civil, do qual se ocupou o seu Código, a propósito da aquisição da propriedade. Através dela se constitui o direito de propriedade com a posse da coisa sobre a qual não recaíam quaisquer direitos anteriores. No Direito Romano, reconduzia-se à ocupação³¹⁴, *occupatio*, a origem da propriedade privada, considerada um instituto de direito das gentes: *Quod enim nullius est, id ratione naturali occupanti conceditur*. Nela entram os conceitos da *res nullius* e da *res derelictae*. No primeiro caso, falava-se de coisa não apropriada anteriormente por ninguém, enquanto na segunda se tratava de coisa objecto de propriedade posta em situação de abandono, tornando-se proprietário quem dela se apoderasse. Quanto à complexidade e implicações do cumprimento do Acto, trata-se de uma análise não detida do regime jurídico de acesso e uso do mar que se nos afigura importante. O interesse prende-se com o direito colonial, cujo instituto central, a colónia, temos vindo a analisar relativamente à determinação do seu conceito jurídico.

³¹² A doutrina do *Mare Liberum*, cuja primeira elaboração e sistematização ficou a dever-se à notável obra do holandês Hugo Grócio na sua obra *Mare Liberum, Sive de Iure Quod Batavis Competit ad Indicana Commercia Dissertatio*, defendeu a tese da abertura universal à livre navegação dos mares por todos os povos, considerando ilegítima qualquer reivindicação de direitos exclusivos. A negação da exclusividade sobre certas zonas dos espaços marítimos provocou acalorada reacção apesar da proclamação e consequente consagração do princípio da liberdade dos mares se ter generalizado e aceite como princípio geral do Direito das gentes. Como opositores do jurista holandês, despontam os ingleses William Welwood e John Selden, e o português Frei Serafim de Freitas, dos mais brilhantes contraditores. *De Iusto Imperio Lusitanorum Asiatico Adversus Grotii Mare Liberum* é a sua obra, publicada em 1625, através da qual revelou manifesta oposição às teorias grotianas. Cfr. In *Angolana (Documentação Sobre Angola) (1783–1883) I...*, op. cit., p. 695; Com o *Mar Liberum*, Grócio publicou um opúsculo em 1609, com o apresamento da nau portuguesa Santa Catarina pela Companhia Holandesa das Índias Orientais, em 1603, no estreito de Malaca, estando Portugal nessa época integrado no reino de Espanha e em litígio com os Países Baixos. Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 61.

³¹³ Cfr. António Menezes Cordeiro, *Direitos Reais, Reimpressão*, 7.^a edição, Lisboa, Lex Edições Jurídicas, 1979, pp. 477.

³¹⁴ *Ibidem*, pp. 479–481.

Do carácter universal do Império Romano³¹⁵, de que o nosso Direito é tributário, entendeu-se que haveria impossibilidade de eclosão de conflitos internacionais quanto ao aproveitamento do mar, daí a ausência de doutrina jurídica estruturada sobre a sua condição jurídica. Escassos elementos houve com conexão ao mar em que as relações desenvolvidas eram de natureza particular.

Engenhosas doutrinas de jurisconsultos romanos, assentes em fórmulas jurídicas e normativas de que Portugal³¹⁶ se socorre, em seu benefício, admitiam um domínio público do espaço marítimo antes por ele navegado, correspondente ao direito de jurisdição exercido por uma urbe, Estado ou Império. Concordante foi, todavia, a qualificação do mar como coisa comum (*res communis omnium*). Em nenhuma circunstância seria apropriado por entidade pública ou particular, *dominium*, porque contrário ao seu destino natural, sem embargo de restrições fundadas no *ius gentium*. Era necessário distinguir mar adjacente de alto-mar para que assim se determinassem as regras ou regulamentos aos quais deveriam ficar adstritos os usuários. Pelos particulares, desde que consentido expressa ou tacitamente pelo Estado, podiam desenvolver-se actividades haliêuticas (*locationes piscatus*) ou de obras sobre a parcela de mar ocupada.

Quanto ao alto-mar, a doutrina é diversa, em virtude da existência de proscrição total de apropriação privada, em homenagem ao princípio *res communis omnium* nos limites em que era possível o exercício do *imperium* pelo Estado.³¹⁷ Em causa estavam a preservação da liberdade de navegação e a repressão da pirataria. Atendendo à multiplicidade de textos legislativos medievais, tornou-se imperativo para os Estados ribeirinhos efectuar um *aggiornamento* hermenêutico de acordo com a conveniência dos jurisprudentes de cada Estado.

Pelos canonistas de Roma, por exemplo, relativamente à morte do Papa no mar, ficou estabelecida a doutrina quanto à eleição do sucessor dos cardeais — “*in civitate per quam locus ille maris distringitur [...] et, si non distringitur per aliquam civitatem...in viciniori*”.³¹⁸

³¹⁵ Cfr. Paulo Merêa, *Estudos de História do Direito I — Direito Português*, Estudos Gerais, Série Universitária, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2007, p. 129.

³¹⁶ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História duma Batalha: Da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.^a edição, revista e actualizada, Lisboa, Edições Ática, 1971, p. 10.

³¹⁷ *Ibidem*, pp. 130–131.

³¹⁸ *Ibidem*, p. 132

Como é natural, os países descobridores com destaque para os da Península Ibérica, atribuíram uma importância fundamental à doutrina do acesso ao mar — os “mares nunca dantes navegados”³¹⁹ — e à pretensão da constituição de direitos sobre ele. Com mais preponderância para os espanhóis, notabilizaram-se neste período juristas ibéricos, como referido *supra*, com acção notável no ensino universitário e na construção do Direito Internacional, ao qual se recorreu em muitas circunstâncias para solucionar problemas de natureza colonial.

Especiais razões para Portugal estiveram na base da defesa do império marítimo.³²⁰ Respigámos algumas delas: a descoberta e ocupação; a posse titulada oponível a terceiros (indisputada); a prescrição ou costume; a confirmação ou reconhecimento pela Igreja mediante bulas pontifícias. Os esforços despendidos na propagação da fé em territórios descobertos esperavam o país, à guisa de compensação por a Igreja ver justificada a oposição de se qualificar o mar como *res communis omnium*.

Uma das mais importantes concessões pontifícias, a de Nicolau V, ao rei de Portugal, D. Afonso V, em 1454, quarenta anos antes do Tratado de Tordesilhas³²¹, foi a que determinou a exclusividade da navegação dos Portugueses para as terras descobertas pelo Infante D. Henrique. A doação papal³²² era defendida a título de compensação pelos esforços e riscos assumidos nas Descobertas (perdas materiais e imateriais, bem como a propagação da fé). Na ordem jurídica internacional emanada da Sé Apostólica³²³, era reconhecida pela vasta república cristã a qualidade de órgão definidor da legalidade. Nela se declarava: “[...] o Papa declara que as terras descobertas pertencem ao rei de Portugal e sucessores, a quem concede e atribui, em propriedade perpétua, as províncias, ilhas, portos, lugares e mares já adquiridos ou que

³¹⁹ Cfr. Paulo Merêa, *Estudos de História do Direito...*, op. cit., p. 134.

³²⁰ Assistia ao Papa o direito de expedir missionários para a conversão dos infiéis e para a consecução desse objectivo podia conferir a um povo por ele escolhido o direito de navegação e comércio, podendo excluir os demais, com a suspeição de criarem obstáculos à concretização da conversão. Era o uso do designado *poder indirecto* do Pontífice em matéria do múnus não integradora do domínio espiritual ou intemporal. *Iusta causa* foi argumento relevante que podia Portugal invocar, fundado no justo receio de ver deliberadamente prejudicadas as suas acções, proibir o comércio aos estrangeiros nas terras ocupadas ou que lhes estavam reservadas. Cfr., por todos, Paulo Merêa, *Estudos de História do Direito...*, op. cit., pp. 139 e 146–147.

³²¹ Cfr. Luís de Molina et al., *A Escola Ibérica da Paz nas Universidades de Coimbra e Évora (Século XVI) Sobre as Matérias da Guerra e da Paz*, direcção de Pedro Calafate e coordenação de Ana Maria, Tarrio e Ricardo Ventura, 1.ª edição, vol. I, Coimbra, Almedina, 2015, p. 42.

³²² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1972, pp. 188–190; Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional — Estudos de Direito e Administração Colonial*, (I), Lisboa, 1948.

³²³ Cfr. Franco Nogueira, *As Crises...*, op. cit., p. 303.

de futuro eles vierem a adquirir, qualquer que seja a sua quantidade, grandeza e qualidade [...]”.³²⁴ Em todas as conquistas e descobertas portuguesas, em propriedade plena e perpétua, proibia-se que esses direitos reais fossem infringidos, tendo no século XVI³²⁵ a ordem internacional firmada pela Cúria Romana sido abertamente desafiada. Na segunda metade do século XVI, o Papa³²⁶ começa a perder influência.

A ocupação, enquanto meio de aquisição da posse de território *res nullius* por um Estado, ou sobre *res derelicta*³²⁷, isto é, território não pertencente a outro Estado, divide-se em períodos. Antes, efectuava-se através de bulas papais, por direito de descoberta, por influência do Direito Romano e da efectividade, e, por fim, o período iniciado com o Tratado de Saint-Germain-en-Laye. Concretizada a posse efectiva, resultante da ocupação por um Estado, só por ela se era capaz de adquirir território na esfera jurídica internacional; e deveria reunir o *animus* e o *corpus*.³²⁸

A liberdade dos mares desde a época medieval assentava na ideia de o mar constituir espaço comum a todos, *res communis*, isto desde o Direito Romano³²⁹, questionando-se a legitimidade de alguém se apropriar dele. Até então, pouco se falou dele, em virtude do menor interesse que o assunto merecia à época. Com novos Estados, a pretensão em obter domínio sobre o espaço marítimo cresceu. Iniciou-se com a reivindicação do espaço báltico pela Noruega e recrudescer, no final do século XV, com as manifestas intenções luso-espanholas de apropriação não só das terras descobertas, mas também dos espaços marítimos. Nesse âmbito, o papa Alexandre VI emitiu a bula *Inter Coetera* de 1493^{330, 331}, concedendo-a a Portugal, país que, com

³²⁴ Cfr. Marcello Caetano, *História do Direito Português...*, op. cit., pp. 521–524.

³²⁵ Cfr. Franco Nogueira, *As Crises e os Homens...*, op. cit., p. 303.

³²⁶ Cfr. Celso D. Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, 15.^a edição, revista e ampliada, vol. II, RJ, SP e Recife, Renovar Editora, 2002, p. 1153.

³²⁷ Cfr. Celso D. Albuquerque, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 1152–1154.

³²⁸ O *animus*, elemento subjectivo que traduz o desejo de ocupar, e o *corpus*, elemento material, são elementos do Direito romano levados para o Direito Internacional no século XVII. Cfr. Celso D. A. Mello, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 1153.

³²⁹ Cfr. Dominique Gaurier, *Histoire du Droit International: De l'Antiquité à la Création de l'ONU*, Presses Universitaires de Rennes, 2014, pp. 255 e 278.

³³⁰ A Bula *Inter Coetera* delimitou, em 1543, as possessões do Novo Mundo entre Espanhóis e Portugueses, uma delimitação entre os dois povos das zonas de influência espiritual para a propagação da fé. Assim, Gerson de Britto Mello Boson, *Direito Internacional Público — O Estado em Direito das Gentes, Belo Horizonte*, Del Rey Editora, 1994, p. 49.

³³¹ A Bula *Inter Coetera*, dada em Roma, em 4 de Maio de 1493, pelo Papa Alexandre VI, regulou os descobrimentos feitos pelos Portugueses e Espanhóis. Nesse sentido, Vide Borges de Castro, *Collecção dos Tratados, Convenções, Contactos e Actos Públicos Celebrados Entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo III, Lisboa, Imprensa Nacional, 1856, pp. 44–51.

Espanha, viria a celebrar, em 1494, o Tratado de Tordesilhas³³², assim se partilhando o mundo entre as duas potências coloniais marítimas.

Para o desagrado de Grócio, rebateu-se a doutrina e os defensores do *Mare Liberum* com repercussão na Europa, e durante bastante tempo, podendo resumir-se, no essencial, à seguinte argumentação: não colhia a tese da concessão pontifícia, *maxime* a bula *Inter Coetera* de Alexandre VI, que apenas vincularia Espanha e Portugal, sendo *res inter alios acta*, daí a total irrelevância para os demais povos. Acrescia a falta da *traditio* na pretensa doação papal, destituída de legitimidade por não ser o pontífice senhor do mundo inteiro. Recusava o holandês a tese da autoridade temporal ou espiritual do Papa sobre os povos estranhos ao mundo cristão, assim como ao poder dos imperadores romanos e romano-germânicos que ansiavam por uma jurisdição universal.³³³ O Papa não podia considerar-se *dominus orbis in temporalibus et spiritualibus*³³⁴, nem a veleidade da autoridade do imperador podia estender-se a todos os povos do mundo, do ponto de vista do direito divino, do direito natural e direito humano.

Acrescentou Grócio que não colhia igualmente a ideia da conquista dos territórios reclamados por portugueses e espanhóis, por não terem sido objecto de aquisição sua. Esta, sabe-se, pressupõe guerra, que nunca houve no caso — e, mesmo que houvesse, só seria legítima em situação de guerra justa que fundamentasse a reivindicação do título. O domínio e apropriação do mar revelavam-se contrários à ideia de coisa comum. Nem a prioridade de navegação legitimaria qualquer propriedade adquirida através de doação pontifícia.

³³² Cfr. Adriano Moreira, “O Tratado de Tordesilhas e o Direito Internacional”, in *RPIIC*, 1995, n.º 1, p. 17; *ibidem*, “Tratado de Tordesilhas de 7 de Junho de 1494”, in *NF*, 1994, n.º 70, p. 11.

³³³ Cfr. Luís de Molina *et al.*, *A Escola Ibérica da Paz nas Universidades de Coimbra e Évora (Século XVI) Sobre as Matérias da Guerra e da Paz*, direcção de Pedro Calafate e coordenação de Ana Maria Tarrío e Ricardo Ventura, 1.ª edição, vol. I, Coimbra, Almedina, 20115, pp. 18–19 e 20 ss.

³³⁴ *Ibidem*, pp. 18–19, 21 ss.

5. Argumentário de Frei Serafim de Freitas³³⁵

Coevo de juristas excelsos como António Gama, Jorge Cabedo de Vasconcelos, Fernando Rebelo e Bento Gil, Serafim de Freitas, nascido em Lisboa em 1570 e falecido em 1633, em Madrid, doutorou-se em Cânones pela Universidade de Coimbra. Notabilizou-se com a obra *De Ivsto Imperio Lvsitanorum Asiatico*, publicada em Valhadolid, Espanha, em 1625.

Foi ele quem, brilhantemente, rebateu as teses de Grócio, em representação da Holanda, cuja posição oficial coincidia com a de outras potências europeias, opositoras da teoria do *Mare Clausum* defendida pelas nações ibéricas. Para Portugal, o ponto de partida era de que a expansão da fé em Cristo e o espírito de missão assentavam nas bulas pontifícias, proscriu qualquer turbação no cumprimento da missão, reconhecendo-lhes o direito privativo de navegação e transacção comercial com África e a Ásia.

Na sua obra, Frei Serafim³³⁶ manifestou oposição à fundamentação jurídica holandesa sobre a ocupação de possessões portuguesas do Índico. Reconhecia, segundo a doutrina pacífica entre os doutores cristãos, que os infiéis nunca deveriam ser coagidos pelas armas a abraçarem a fé católica e que, por sua vez, estava proscrito aos príncipes pagãos vedar a pregação do Evangelho, considerando legítimas a guerra³³⁷ e as ocupações portuguesas no Oriente, justa causa da permanente oposição de turcos e mouros a essa pregação. Foi, ao fim e ao cabo, uma reacção ao parecer *Mare Liberum* de Hugo Grócio, que inicialmente o publicou sob anonimato, daí Freitas o designar por “Incognitus”.

Ao direito natural e das gentes invocado por Grócio, Frei Serafim opôs-se, defendendo a necessidade de considerar este ramo jurídico não apenas afecto a um

³³⁵ Cfr. Mário Albuquerque, “A Expansão Portuguesa e o Problema da Liberdade dos Mares”, in *História da Expansão Portuguesa no Mundo*, vol. III, Lisboa, 1937, pp. 161–170; Paulo Merea, “Os Jurisconsultos Portugueses e a Doutrina do Mare Clausum”, in *Novos Estudos da História do Direito*, Coimbra, 1937, pp. 19–45; Martim Almagne, “Fr. Serafin de Freitas, Voz Imperial Hispana”, in *Libertad*, n.º 13, Dezembro de 1937; Rebelo da Silva, *História de Portugal nos séculos XVII-XVIII*, t. III, Lisboa, 1860–1871, p. 131 ss; Marcello Caetano, *Um Grande Jurista Português: Frei Serafim de Freitas*, Lisboa, 1925; Miaja de la Muela, “Las Ideas Fundamentales del Derecho de Gentes en la Obra de Fray Serafin de Freitas”, in *Anuario de la Asociación Francisco de Vitória*, vol. V, 1932–1933, pp. 171 ss.

³³⁶ Vide Pedro Soares Martínez, *Filosofia do Direito*, Coimbra, Almedina, 1991, p. 74, nota 63.

³³⁷ Guerra legítima ou justa é uma doutrina cuja paternidade é atribuída a Santo Agostinho, que defendia um *bellum iustum* se fosse instrumento para restabelecer o direito violado, na prossecução de um objectivo se fossem justos e lícitos os meios utilizados. São Tomás de Aquino retomou o essencial da doutrina e passou a distingui-la segundo os critérios do *ius ad bellum* quando estiverem em presença as condições que tornam a guerra lícita, e o *ius in bellum*, o modo de condução de uma guerra justificada. Por todos, cfr. Arthur Kaufmann, *Filosofia do Direito*, 4.ª edição, António Ulisses Cortês (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2010, pp. 376–384.

estado integral, mas também de natureza corrupta relacionado com as situações de submissão, manumissão, distinção de domínios e navegação, necessários para amenizar a indigência corrupta. Após distinção entre domínios é que se admite o levantamento das restrições à liberdade de viajar a coberto do direito de soberania que assiste tanto a particulares quanto a Estados. A soberania forjada na descoberta e ocupação, posse titulada e indisputada, isto é, tolerada, prescrição e costume e reconhecimento das bulas papais que determinam a exclusividade de navegação e comércio às nações ibéricas. Foi esta a tese do poder indirecto dos Papas retomada pelos escolásticos do século XVI.

Ainda de acordo com Frei Serafim, os Papas não concediam a Portugal o direito de navegação e comércio dissociado de outro fim, pois funcionou como suporte material de um direito e como obrigação que ao supremo hierarca da Igreja compete, a saber, o envio de missionários para as regiões dos infiéis e missões para os índios em que os navios se tornaram fundamentais como meio de transporte, carecendo de dinheiro, homens e armas.

Quanto à guerra justa, defendeu-se que jamais deveriam coagir-se os infiéis pela força das armas a aceitar a fé, nem tão-pouco a ver-se espoliados em situações de recusa. Não obstante a assertividade e a acutilância argumentativa de Serafim de Freitas, cedo estas perderam fulgor e aceitabilidade, consideradas causas perdidas e, *ipso facto*, indefensável o exclusivismo dos mares nacionais, pois a liberdade destes tornou-se pedra de toque do Direito Internacional, tal como se entendida e aceitava hodiernamente, *mutatis mutandis*.

SECÇÃO III

Legitimidade da colonização

1. Factores atributivos

Para proceder à determinação da legitimidade da colonização, parece inevitável que se associe à causa que a tiver determinado. Com visões distintas, são três as áreas que se debruçam sobre a questão, na tentativa de buscar a causa remota e impulsionadora da acção colonial. Referimo-nos à posição jusinternacionalista, a dos socialistas, a roçar matéria de cariz ideológico, e a dos economistas.

Para os primeiros, abandonados ou simplesmente desabitados os territórios não pertencentes anteriormente a qualquer Estado, em situação de *res nullius*, eram susceptíveis de livre ocupação. Se já habitados por populações nativas, a ocupação deixava de justificar-se; não obstante autores dos séculos XV, XVI e XVII³³⁸ negarem aos donos o direito de propriedade e de soberania sobre esses territórios, posição combatida no século XVIII. O não reconhecimento aos nativos do direito sobre os territórios, dos direitos de propriedade e de soberania, fundava-se no facto de se tratar de infieis, sem personalidade nem capacidade jurídica para validamente possuir ou adquirir para si propriedades, não supridas com a mera detenção e exercício. Estariam, assim, abrangidas pela incapacidade jurídica em virtude de causas religiosas. Foi assim, por exemplo, no Direito Romano³³⁹, com os judeus, com os mouros e com os heréticos.

Para os socialistas³⁴⁰, a sua posição era visceralmente contrária à colonização. Baseados no princípio da igualdade de todos os seres humanos e raças, negam a pretensa superioridade ou inferioridade de uns e de outros. Não era aceitável para os donos das terras o esbulho e a apropriação delas pelos estrangeiros. A alegada civilização em nenhuma circunstância deveria permitir aos Europeus, ditos de cultura superior, movidos por ideais cristãos, o substituírem-se aos nativos, destruindo e pilhando a sua riqueza material e espiritual.

³³⁸ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 23–26.

³³⁹ Cfr. Marnoco e Sousa, *Direito Romano, Peninsular e Português, Prelecções feitas ao Curso do 2.º Anno do Anno de 1904–1905*, Coimbra, França Amado, Editor, pp. 248 ss.

³⁴⁰ Cfr. Marnoco e Sousa, *A Administração...*, op. cit., p. 26.

Num congresso de 1904, na cidade de Amesterdão³⁴¹, os socialistas, moderados, continuavam a opor-se à expansão colonial violenta, justificada e tolerada em virtude de a Europa não prescindir das colónias por falta de mercados dos seus produtos. Passaram, assim, a condenar apenas a colonização violenta, tolerando-a nos demais aspectos, particularmente no carácter crucial para a economia do Velho Continente, que tencionava alargar os mercados como de pão para a boca.

Outra não seria a posição dos economistas³⁴². Fazendo *jus* à sua vocação, fazer negócios, com a maximização dos rendimentos ao menor custo, mostraram-se ostensivamente favoráveis à legitimidade das empresas coloniais. Opuseram-se aos povos ou raças que hostilizaram à chegada a presença de estrangeiros nos territórios por eles possuídos, apesar de incapacitados de tirar proveito das suas potencialidades. O pensamento central era não deixar meio mundo em poder de povos atrasados e ignorantes, deixando os Europeus confinados ao seu minúsculo continente e detentores das ciências, das artes e da civilização, que continuariam sem espaço para expandir o comércio e a fé cristã.

1.1. Defensores da colonização

Correntes ou personalidades fora do quadro estritamente jurídico, e numa perspectiva de mera economia política, manifestaram apreço pelo fenómeno colonial. A necessidade de conservação dos mercados coloniais foi uma das principais razões invocadas, contrariando as nefelibatas virtudes da economia de mercado.

No século XIX³⁴³, a acção colonial — impulsionada pelo êxito da Revolução Industrial e pela necessidade de os países industrializados assegurarem as fontes das matérias-primas — teve uma forte motivação económica, sem embargo de outros propósitos, como o do desejo de desenvolvimento dos territórios coloniais e o melhoramento das condições sociais dos nativos. Em Portugal, a ideia era contactar as populações locais, o que transcendia o plano material associado a fins comerciais. Nisto diferia dos demais sistemas coloniais, pois, desde o século XVII, os seus territórios não eram mais do que províncias, com uma política mais integradora e igualitária, noções politicamente inexistentes nas colónias.

³⁴¹ *Ibidem*, p. 28.

³⁴² *Ibidem*, pp. 28–29.

³⁴³ Cfr. Salazar, *Pensamento e Doutrina Política: Textos Antológicos*, Organização e Prefácio de Mendo Castro Henriques e Gonçalo de Sampaio e Melo, Lisboa/São Paulo, Verbo, 1989, pp. 245–248.

A guerra e a manutenção das colónias foram erigidas como desígnio nacional face às dificuldades suscitadas pela nova sociedade industrial. Houve uma defesa intransigente da colonização por determinados sectores sociais, que a consideraram essencial para a prosperidade das nações. A expansão do comércio externo transformou-se em escape de mercado para a sobreprodução das manufacturas das Metrópoles.³⁴⁴

Enfatizou-se amiúde a utilidade da colonização como solução para a busca de novas terras e de factores de produção, como os capitais e a população excedentária da Metrópole. Era a visão dos fisiocratas e filósofos do século XVIII, que, apesar da sua oposição à colonização na América, a encorajavam em África, com a prestimosa colaboração da mão-de-obra escrava local, com a qual pretendiam compensar a perda de matérias-primas e de produtos tropicais, em face da independência e da abolição da escravatura nas colónias americanas^{345/346}.

Ainda no quadro³⁴⁷ da colonização, três outras vantagens: políticas, económicas e morais, ainda que não sendo, de todo, inovadoras.

- i) A primeira categoria integra a língua, os hábitos e gostos, as instituições e os costumes, bem como as ideias que conferiam enorme prestígio aos nacionais desse Estado colonial e a importância na vida internacional, alargando a soberania e o engrandecimento da função política no mundo. E aqui se aponta o exemplo de Inglaterra, que jamais alcançaria o domínio que teve, se permanecesse na ilha;
- ii) As vantagens económicas — as mais importantes — constituíam a nova força de produção e consumo, fruto da extensão do mercado para transaccionar produtos isentos de tarifas aduaneiras com o estrangeiro, e das relações comerciais face às tendências proteccionistas das nações modernas. Matérias-primas baratas e mercados externos para produtos europeus e a quase empregabilidade assegurada aos colonos, e as facilidades de exportação de capitais e serviços, reforçam as vantagens.

³⁴⁴ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império — A Cidadania no Ultramar Português*, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 77–78.

³⁴⁵ *Ibidem*, p. 79.

³⁴⁶ Cfr. Adelino da Palma Carlos e António Batalha Reis, *Administração Colonial, segundo as Prelecções do Dr. Martinho Nobre de Mello, Curso de 1923–24*, pp. 8–9.

³⁴⁷ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial-Prelecção ao Curso do 4.º Ano Jurídico, 1906–1907*, Typographia França Amado, 1906, pp. 33–35.

Numa visão meramente economicista, a colonização é a melhor via, ou negócio, para empregar os capitais do país rico.³⁴⁸

Na busca de matérias-primas, de novos mercados e de apoios estratégicos, estaríamos em presença daquilo a que Adriano Moreira chamou colonialismo de espaço vital³⁴⁹. Chamaram-lhe, os nazis, espaço vital necessário, orientado pelo conceito estratégico do poder em movimento, em que os interesses do território indígena seriam completamente sacrificados.

Como referido *supra*, a terceira vantagem era imaterial.

- iii) A vantagem moral, de natureza espiritual, essencialmente, estava ligada ao auxílio prestado às comunidades na busca da felicidade e auto-estima, dispensando-lhes a instrução e a evangelização, integradas no conceito de civilização³⁵⁰.

Apesar de marginal, este ponto pretende enfatizar o pensamento e a acção política de Hitler³⁵¹ não contidos no plano interno apenas, mas na conquista do espaço vital necessário que abrangiu a componente externa, recorrendo inclusive à guerra quando esta se revelou necessária. Não só imitou Lenine, como tencionou prosseguir o Sacro Império Romano-Germânico, o nacionalismo filosófico de Hegel e os exemplos de Bismarck, no poder entre 1862 a 1890, e do Kaiser Guilherme II, no poder de 1888 a 1918.

Para tanto, invadiu militarmente, em menos de um ano, em 1940³⁵², a Polónia, a Noruega, a Dinamarca, a Holanda, a Bélgica, o Luxemburgo, a França, virando depois o eixo bélico para Londres. Longe estava a simples recuperação do seu “espaço vital”, mas havia que concretizar o grande sonho da posse e subjugação de toda a Europa.

³⁴⁸ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, pp. 7 ss.

³⁴⁹ Cfr. Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 9.ª edição, Coimbra, Almedina, 2016, p. 521. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial...*, op. cit., 26.

³⁵⁰ Na consciência ou memória colectiva nacional recordam-se os grandes feitos de Portugal em África, assim resumidos: “[...] é escusado relembrar com pormenor a tarefa ingente que nos coube em África no decurso de séculos, desde que ela aprendeu de nós a conhecer-se a si mesma e a estimar-se como terra de multivivência e de missão civilizadora. As riquezas materiais não são os únicos nem os melhores pecúlios da vida.” Vide, nesse sentido, Manuel Lopes de Almeida, “A Soberana Constância da Consciência Nacional”, in *Ultramar, Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 5, Julho Setembro, Lisboa, 1961, pp. 3–6.

³⁵¹ Cfr. Diogo Freitas do Amaral, *História do Pensamento Político Ocidental*, Reimpressão, Coimbra, Almedina, 2019, p. 521.

³⁵² *Ibidem*, p. 521.

Nesse caso específico, ao invés de colonização, fala-se mais de ocupação de territórios, sem perder de vista que a Alemanha que se revelou anticolonial, em determinada época, acabaria por possuir, posteriormente, colónias em África e noutros quadrantes, partilhadas no Tratado de Versalhes, no término da I Guerra Mundial, por imposição das potências vencedoras dos termos da rendição, em 28 de Junho de 1919, cuja restituição vigorosamente exigiu. A Europa é o continente ao qual se vem dissociando o fenómeno colonial, nos termos ocorridos em África.

O *Führer* definiu e elegeu três prioridades para o “espaço vital”:³⁵³

- i) Depurar o povo alemão das raças malignas ou inferiores, tornando-se imperiosa a extensão das fronteiras às regiões vizinhas onde viviam e trabalhavam alemães de sangue;
- ii) Defender a superioridade sobre os outros, o *Deutschland über Alles*, e,
- iii) Derrotar os inimigos e colocar sob o seu domínio potenciais adversários.

Adolf Hitler ascendeu ao poder em 1933³⁵⁴ por via democrática e proclamado chanceler do *Reich*, em 1 de Setembro de 1933. De imediato, instaurou um regime totalitário, suprimindo as liberdades fundamentais. Em simultâneo, aprovou um pacote de leis diversas do governo do *Reich* com a virtualidade de derrogar a própria Constituição, excepto a posição do Reichstag e do Reichsrat. Instituiu o monopartidarismo com o Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães, por lei de 14 de Julho de 1933. Adoptou medidas eugénicas para depurar, física e mentalmente, a raça ariana, complementadas com a aprovação das leis de Nuremberga em sede de congresso do partido, em 15 de Setembro de 1935, para garantir a protecção do sangue e da honra alemães.

Em Portugal, o sentimento de certos estratos sociais nunca foi linear quanto a uma atitude favorável ou não à colonização.³⁵⁵ Houve defensores e opositores para quem o contacto entre colonizadores e colonizados gerou problemas — e não resultantes apenas da luta entre as forças de conservação e evolução das formas sociais. A abolição da escravatura, da antropofagia, dos sacrifícios humanos e de muitos usos contrários à

³⁵³ Cfr. Diogo Freitas do Amaral, *História do Pensamento Político Ocidental...*, op. cit., pp. 520–521.

³⁵⁴ Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999, pp. 402–407 e 442–447.

³⁵⁵ No clássico romance de ficção histórica, póstumo, de Júlio Dinis, *Os Fidalgos da Casa Mourisca*, publicado em 1871, discutiu-se, se a venda das colónias portuguesas não seria solução para equilibrar a balança de pagamentos.

moral e à humanidade³⁵⁶, representou um saldo positivo na colonização, considerada no país uma função educativa e de elevação das raças inferiores.

À escala nacional e das potências coloniais europeias, há registo do posicionamento de entidades, sectores e instituições, quer públicas quer privadas, que se mostraram favoráveis ao sistema colonial, não obstante o terem encarado de forma diferente na América e em África. O nacionalismo gaulês, por exemplo, exacerbadamente, defendeu projectos imperiais, justificando a expropriação e a “pacificação” dos muçulmanos não apenas com recurso a medidas violentas, mas até iníquas, métodos considerados “infelizmente necessários”, segundo eles, e impondo o não ser obrigação francesa o reconhecimento aos muçulmanos de direitos semelhantes aos seus.³⁵⁷

1.2. Opositores da colonização

Se houve sectores apoiantes do movimento colonial, nunca essa temática reuniu consenso nas sociedades envolvidas. O mesmo se diz das potências coloniais, incluindo aquelas onde a ideia de nação³⁵⁸ já era uma realidade. Houve discordância e repulsa pelos métodos empregados na descoberta e ocupação de territórios *res nullius*, que se supõe não terem pertencido a ninguém, antes da chegada dos Europeus a África, apesar de referida neles a existência de povos com estruturas organizativas sociais e políticas próprias.

Sem pretensão de um levantamento exaustivo, apontam-se aqui alguns aspectos que formataram a visão anticolonialista:

- O desvio das rendas das colónias para a Metrópole e o seu envolvimento em acções de guerra;
- Na justiça, a morosidade registada na tramitação e decisão dos recursos interpostos na apelação da colónia para a Metrópole;

³⁵⁶ Cfr. José Gonçalves Santa Rita, *Nacionalismo e Internacionalismo Colonial*, Lisboa, Luís Marquez, Lda., 1937, pp. 5 e 17.

³⁵⁷ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império — A Cidadania no Ultramar Português*, Coimbra, Almedina, 2009, p. 83.

³⁵⁸ Sociedade e nação não devem ser entendidas como simples pluralidade atomística ou mero aglomerado de indivíduos. Não se reduz à sua soma, sendo antes uma realidade orgânica, uma entidade dotada de vida própria e capaz de fazer sobreviver os seus componentes. Cfr. Inocêncio Galvão Teles, *Conceito de Nação — A Nação Portuguesa*, Separata de *O Direito*, Lisboa, Ano 103/1971, p. 8.

- A inexistência de verdadeiros órgãos legislativos nas colónias, não suprida com a representação parlamentar na Metrópole, que, a efectivar-se, propiciaria o surgimento de órgãos com interesses divergentes e incapacitando os representantes do Ultramar de legislar sobre a Metrópole, que desconheciam, e vice-versa. Para as Cortes, haveria sempre uma sobrecarga de assuntos a tratar³⁵⁹.

A representação do Ultramar nas Cortes podia funcionar como causa de corrupção, com a provável ausência dos verdadeiros interesses das populações das colónias. Quanto a estas, referiu-se apenas a propósito o princípio da *maior felicidade para o maior número*, em termos demográficos, favorável ao Ultramar.

O foco da oposição e contestação ao movimento colonial não se circunscreveu a países ou sectores de sociedade. Resultou do pensamento de matriz liberal dominante, contrário à colonização, apesar de considerado vital para as potências coloniais. Em Portugal, foram-lhe associados os perigos que representava a política internacional, considerando-a inútil e dispendiosa, sobretudo, para o tesouro nacional³⁶⁰. Em contraciclo, em 10 de Fevereiro de 1886, Pinheiro Chagas³⁶¹, cioso da preservação do ancestral património histórico e espiritual que representava as colónias lusas, defendeu a colonização. Reagindo, condenou a passividade e o risco de o poder político deixar à

³⁵⁹ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império...*, op. cit., pp. 88–94.

³⁶⁰ Neste contexto, aventou-se a hipótese da venda de algumas colónias, ideia peregrina, à época pouco consensual, da venda de algumas colónias durante a monarquia. Rodrigues de Freitas e Oliveira Martins mostraram-se favoráveis. Ferreira de Almeida, ministro da Marinha e Ultramar, para esse fim, apresentou proposta às Câmaras, constituída por dois projectos de lei, de 1888, autorizando a venda de Timor, Ajudá e Guiné, e o de 1891, permitindo a alienação de Moçambique. Motivos invocados: i) necessidade de proporcionar a extensão das possessões aos recursos, evitando desperdício e afectá-los em áreas restritas; ii) as colónias não desempenharem o papel social, *maxime* no sector económico; iii) a existência de domínios totalmente inúteis e sorvedouros de abundantes recursos económico-financeiros; iv) a ausência de vantagens para a Metrópole das colónias para as quais, anualmente, contribuía financeiramente para cobrir os *deficits* orçamentais; v) as colónias sempre cobiçadas por potências estrangeiras, se não vendidas, perder-se-ia receita, correndo o risco de serem tomadas *manu militari* com a consequente perda do lucro que serviria para fazer face aos encargos dos domínios remanescentes. Vide Armando Augusto Gonçalves de Moraes e Castro, *As Colónias na Vigência da Monarquia e da República*, Porto, Companhia Portuguesa Editora, s.d., pp. 26–44.

Subtraíram-se à cobiça, os diplomatas portugueses, da Alemanha, da Inglaterra, da França, dos Países Baixos e de Leopoldo II. Cfr. René Pélissier, “Brandos Costumes na Colonização? Isso é Delírio!”, in *Expresso Actual*, 14 de Maio de 2005, p. 25.

³⁶¹ Manuel Joaquim Pinheiro Chagas nasceu e faleceu em Lisboa (1842–1895). Foi escritor, jornalista e político, vindo a desempenhar as funções de deputado e ministro da Marinha e Ultramar numa época decisiva em que as potências europeias diligenciavam a partilha de África. No exército, alcançou a patente de major, veterano das guerras liberais, além de ter desempenhado o cargo de secretário do rei D. Pedro V e da sua mulher, Gertrudes Justiniana Gomes Ramos.

mercê de outros povos europeus todas as fontes de riqueza africanas de que poderia usufruir.³⁶² Isto, nas Cortes portuguesas da década de 1880 e 1890.

Ainda no século XIX, houve desânimo quanto à conveniência de se prosseguir a acção colonizadora, depois de perdido o Brasil. A alienação de todas as possessões coloniais, uma vez perdida a colónia sul-americana, foi equacionada, com excepção de Angola³⁶³, onde se esperava maximizar ganhos como no Brasil, posição que foi considerada moderada por alguns sectores sociais, que sustentavam dever Portugal desfazer-se de todas as suas colónias.

Os elevados encargos sociais, financeiros e humanos que o processo colonial acarretava para a Metrópole e a manifestação de cepticismo de numerosos sectores nacionais, face aos custos e benefícios, provocaram o desejo da alienação do património colonial. Colocou-se a questão com acuidade na época liberal, que julgou contrária a ideia das colónias, preconizando antes a sua gradual autonomia face à Metrópole e a aproximação dos estatutos de direitos cívicos e políticos entre colonizados e colonizadores, quando fosse possível fazer-se.

Nesta oposição à colonização, há quem tenha defendido a concessão da independência às colónias portuguesas e espanholas.³⁶⁴

Não obstante as posições assumidas nos textos constitucionais espanhol, de Cádiz, de 1812, e português, de 1822 — com tentativa de consagração de igualdade entre espanhóis da América, Ásia e Europa, no primeiro caso, e da manifesta indiferença dos liberais em Portugal no texto vintista, que pugnavam por uma absoluta igualdade entre os cidadãos do reino —, ainda assim, encontrava-se incompatibilidade na materialização do princípio da *maior felicidade para o maior número*³⁶⁵, uma vez que a governação dos grandes impérios não era compaginável a partir de um só centro.

Aliás, a oposição ao colonialismo nada teve que ver com os nativos das colónias, mas sim com os colonos e os seus descendentes, distanciados geograficamente dos centros políticos de decisão, da aplicação da justiça, e do príncipe, que se achava impossibilitado em prestar-lhes pronta assistência ou outro apoio qualquer, designadamente, militar, a partir da Metrópole, sobretudo em tempos de crise.³⁶⁶

³⁶² Cfr. José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir, Portugal e Seu d'Além. Entre o Ter e o Estar (1820–1925)*, vol. I, Lisboa, Edições ISCSP, 2016, p. 310, nota n.º 497.

³⁶³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1956, p. 105.

³⁶⁴ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império — A Cidadania no Ultramar*, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 85–86.

³⁶⁵ *Ibidem*, p. 88.

³⁶⁶ *Ibidem*, pp. 90–91.

O poder político colonial, de forma habilidosa, obteve o apoio da Igreja, instituição social e politicamente influente, que o auxiliou no seu empreendimento. A cruz de Cristo e a coroa do império selaram o compromisso de, juntos, caminharem nas longínquas e inóspitas terras do Ultramar, a fim de, em nome de um Deus “seu”, cometerem indescritíveis atrocidades contra seres humanos de carne e osso — criados à imagem e semelhança de Deus —, por ostentarem uma cor de pele diferente e um pretenso atraso civilizacional.

Os postulados do pensamento judaico-cristão e a tutela dos valores idiossincráticos da pessoa humana estiveram sempre estruturalmente³⁶⁷ em rota de colisão com o poder político, se avaliada axiologicamente a actuação deste no decurso dos séculos. Apesar da retórica oficial, houve ausência e inobservância de princípios referentes à protecção do Homem, gerado e criado à imagem de Deus.

2. Doutrina anticolonialista das superpotências

Bem presente e activo esteve o fenómeno colonial não só no século XIX, mas também prolongando-se até ao último quartel do século XX, período fortemente marcado pela disputa hegemónica mundial de dois Estados — os EUA e a URSS — que à época ostentavam o estatuto de superpotências. Ambos encararam de forma distinta a situação colonial, apesar de Aliados na Segunda Guerra Mundial contra a Alemanha, numa conjuntura em que começou a falar-se com acutilância da autodeterminação de territórios ocupados não só na Europa, mas sobretudo em África e na Ásia, e que ainda albergavam um considerável número de territórios sob a dominação de potências coloniais do Velho Continente.

A impressão digital de ambos os Estados ficou firmada em vários conflitos armados no século passado, durante a Guerra Fria, e aqui aproveitamos para destacar a longa e devastadora guerra fratricida em Angola, finda apenas em Fevereiro de 2002.

O papel assumido por qualquer um deles em matéria colonial justificaria, de *per si*, o interesse histórico para que aqui nos detivéssemos, mas tal é impossível, tratando-se de uma questão lateral a esta dissertação, ainda que, de forma perfunctória, seja abordada na secção referente à diplomacia de Angola durante a Guerra Fria.

Com uma doutrina anticolonial em diferentes perspectivas, EUA e URSS, cujas relações bilaterais estiveram profundamente marcadas por ostensiva hostilidade nos

³⁶⁷ Cfr. Paulo Otero, *ibidem*, p. 132.

domínios político-diplomático, ideológico, económico e militar, estiveram à beira de um confronto à escala mundial, atento o arsenal nuclear detido por ambos. Bipolarizaram a convivência internacional, arregimentando atrás de si numerosos Estados, apesar da situação crepuscular da segunda potência. Perspectivas geopolíticas, geoestratégicas e geoeconómicas estiveram na base das dissensões. Repartido o mundo em blocos ou esferas de influência³⁶⁸, a *détente* foi a política dissuasora, defrontando ou confrontando-se indirectamente.

Vis à vis, estiveram dois blocos militares com estratégias bem definidas — a NATO, ou OTAN, constituída através do Tratado do Atlântico Norte, de 4 de Abril de 1949³⁶⁹, sob a liderança dos EUA, e o Tratado de Varsóvia³⁷⁰, de 14 de Maio de 1955, também conhecido por Comecon, totalmente desintegrado com a implosão da URSS.

2.1. Anticolonialismo dos EUA

Situam-se em três níveis³⁷¹ os fundamentos do anticolonialismo dos Estados Unidos da América: psicológico, económico e político.

No primeiro caso, os Estados Unidos são uma emanção colonial e encaravam com desconfiança as questões coloniais. Atravessando o deserto, sabe-se quão preciosa é uma gota de água. É com este redemoinho interior que reagem de forma quase primária todas as antigas colónias. Cria-se desconfiança e complexos entre antigos dominadores e dominados, que ensombram o relacionamento saudável entre povos e Estados.

³⁶⁸ Vide Mateus Kowalski, “ONU — A Reforma para a Paz”, in *Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. XLVI, n.º 1, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 139–143.

³⁶⁹ O carácter essencialmente militar da organização está estabelecido nos art.ºs 4.º, 5.º e 6.º, com base nos quais, face a um eventual ataque armado contra um ou vários signatários, se fundamenta a legitimidade da defesa, própria ou alheia, no art.º 51.º da Carta das Nações Unidas, quer ele ocorra na América do Norte quer na Europa, considerando-se um ataque a todos. Nesse sentido, cfr. Joaquim Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito Internacional*, *Textos de Direito Internacional*, Lisboa, Edições Ática, s. d., pp. 318–358 e 390–394.

³⁷⁰ O Tratado de Amizade, de Cooperação e de Assistência Mútua, outra designação oficial por que era conhecido o referido Tratado, foi celebrado entre a Albânia, Bulgária, Hungria, RDA, Polónia, Roménia, URSS e a Checoslováquia. No art.º 5.º do tratado, está a virtuosidade ou o seu objecto, *virtus in medium est*, expressão usada pela primeira vez no século XIII por São Tomás de Aquino, do fim último prosseguido pela Aliança, URSS e os países satélites. Criou-se um Comando Militar das Forças Armadas, a fim de poder fazer face ao Bloco Ocidental, a NATO. Nesse sentido, cfr. Joaquim Moreira da Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito Internacional...*, pp. 395–400.

³⁷¹ Sérgio Vieira da Silva, *Política e Poder na África Austral (1974–1989)*, Lisboa, Escolar Editora, 2013, pp. 43–45; José Moreira da Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais — Sociologia e Política: Ensaio de Análise das Situações Coloniais Africanas*, vol. II, Lisboa, Edições Ática, s.d., pp. 35–37.

Assenta o fundamento económico³⁷², interesse maior, em quebrar a intermediação das Metrópoles para a consecução das matérias-primas abundantes nas colónias que, por via do Pacto Colonial ou exclusivo comercial metropolitano, as impossibilitava de as adquirir directamente. Correspondeu ao mercantilismo à procura de equilíbrio da balança comercial dos Estados, como fim último. Em sentido contrário, era o desejo de alargar o mercado, incipiente e pouco explorado, para colocar os seus produtos manufacturados. É este *status*, de longe, o mais importante que pretendiam alterar à *outrance* e não outro.

A relação pós-colonial³⁷³ entre quem mandava e quem passou a mandar é caracterizada por uma compreensível e acentuada animosidade entre colonizadores e colonizados, com a alteração do estatuto do território e dos *players* políticos, daí nascendo, não raras vezes, frutos amargos. Reinam os complexos e os sentimentos de culpa entre os colonizadores, por um lado, e de inferioridade dos colonizados, que procuraram afirmar-se perante os primeiros.

A política, terceira e última razão, tem de ter em mente um espaço geopolítico para o alargamento da sua influência, aproveitando-se da condição de territórios ostracizados, úteis às Metrópoles apenas como fornecedores de matérias-primas, e durante um lapso de tempo considerável fornecedores de mão-de-obra escrava.

2.2. Anticolonialismo da URSS

A União Soviética³⁷⁴, na sua essência ideológica e estruturalmente anticolonialista, colocou-se nos antípodas do posicionamento norte-americano. Nos processos coloniais estiveram exclusivamente envolvidos países desenvolvidos, o mesmo é dizer capitalistas, os quais ela não integrava³⁷⁵. O capitalismo era um inimigo

³⁷² Cfr. Sérgio Vieira da Silva, *Política e Poder na África (1974–1989)...*, op. cit., pp. 45–49.

³⁷³ Cfr. Xavier de Figueiredo, *O Último Ultramarino — Na Saga da Descolonização de Angola*, Lisboa, Ulisseia, 2018, pp. 212–213.

³⁷⁴ Cfr. Sérgio Vieira da Silva, *Política e Poder...*, op. cit., p. 49.

³⁷⁵ Os países-satélites da URSS não eram Estados internacionalizados, sob controlo de grupos de potências ou da comunidade internacional, v. g. o Estado-cidade de Dantzig, criado pela SdN através do Tratado de Versalhes, de 1919, protegido da Polónia e do Estado de Trieste, nascido por Tratado, de 12 de Fevereiro de 1947, entre as Nações Unidas e a República da Itália, ou ainda da região ou território do Sarre, administrado pela França durante um determinado período. Nos países-satélites não houve formalização ou consulta da integração na União, mas apenas constrangidas, um facto consumado, numa quase vassalagem do Direito das gentes, atendendo à completa submissão e à *dubia libertas* vivida e aos compromissos impostos, bem como à ingerência da URSS no domínio reservado desses territórios, economia, segurança, administração, representação externa, na falta de disposições convencionais, constitucionais ou outras, que sugeriam uma vassalagem de facto. Por todos e nesse sentido, cfr. Gerson de Britto Mello Boson, *Direito Internacional Público — O Estado em Direito das Gentes...*, op. cit., 310, nota 170. A Cidade Livre de Dantzig teve o seu regime estabelecido pelo Tratado de Versalhes, art.^{os}

a abater. Em 1916, Lenine identificou contradições no sistema colonialista e reteve a que julgou mais flagrante nas relações entre as potências imperialistas e os territórios coloniais ou semicoloniais, e com base nela elaborou a sua estratégia anticolonial.

Instituído o regime bolchevista, em 1917, a URSS³⁷⁶ adoptou o federalismo como forma de Estado nas Constituições de 6 de Junho de 1923 e de 5 de Dezembro de 1936, preconizando, como pano de fundo, a descentralização “centralizada”. Só com a Constituição alterada em 1 de Fevereiro de 1945 retomou a temática da descentralização, com o propósito de conferir competência às repúblicas federadas, estados-satélites, outorgando-lhes personalidade internacional, materializado apenas na Ucrânia, na Rússia Branca e na Bielorrússia, com a concordância do presidente Roosevelt, dos EUA, para que a URSS passasse a ter três votos na Assembleia-Geral das Nações Unidas, embora as duas repúblicas continuassem soviéticas.

Basear o nacionalismo das repúblicas soviéticas em nações cazaques, quirguizes, usbeques, tajiques e turcomanas não passou de uma teorização de intelectuais soviéticos de uma real aspiração de qualquer das citadas nações da Ásia Central.³⁷⁷ Nem colhia a ideia da opressão e predominante sentimento islâmico desses povos, causas que minaram a consolidação do sistema da União e, consequentemente, a sua implosão em 1991, com a *Perestroika* (reestruturação) e a *Glasnost* (transparência). A balcanização, segundo os soviétólogos, não determinada pelas tensões nacionais, teve mais que ver com questões económicas. A profunda e progressiva deterioração das condições de vida esmoreceu a esperança do êxito do governo da União, que optou, em algumas situações, minorar o quadro crítico vigente com soluções paliativas regionais ou locais para determinados problemas.

100.º a 109.º, e pelo Tratado de Paz com a Itália, assinado em 12 de Fevereiro de 1947, art.º 21.º, n.º 7, administrada e fiscalizada pela ONU. Nesse sentido, Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 31–32.

³⁷⁶ Com o fim da Segunda Guerra Mundial à vista, a URSS procurou obter maior representação na Organização das Nações Unidas, aprovando para esse fim um decreto segundo o qual os referidos Estados disporiam cada um do seu Ministério dos Negócios Estrangeiros e órgãos de defesa, o que implicou a revisão constitucional e transferência de alguns poderes soberanos a favor deles. Na Conferência de Ialta, em Fevereiro de 1945, Estaline exigiu maior representação na futura ONU, tornando-se as repúblicas soviéticas seus membros, com a oposição de Churchill e Roosevelt, que acabaram por ceder três lugares apenas. Nesse sentido e por todos, cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público — A Sociedade Internacional*, 3.ª edição, Lisboa, AAFDL, 1991, pp. 91–93; Adriano Moreira, *A Comunidade Internacional em Mudança*, 2.ª edição, Lisboa, ISCSP, 1982, p. 89.

³⁷⁷ Cfr. *A Questão do Nacionalismo — Nações e Nacionalismos desde 1780*, Programa, Mito, Realidade, 2.ª edição, tradução de Carlos Lains, Lisboa, Terramar, 2004, pp. 160–162.

Do ponto de vista estrutural, o anticolonialismo soviético pareceu-nos paradoxal.³⁷⁸ A URSS representou um dos maiores impérios coloniais do mundo, herdando dos czares a vastidão da Sibéria, o rico Turquestão e o Cáucaso, em cujo subsolo jazem e dele brotam grandes quantidades de petróleo, o que lhe conferiu um lugar cimeiro como membro na OPEP, com o estatuto de grande produtor mundial. Todo o seu expansionismo, por via da anexação de territórios e com o auxílio prestado aos movimentos de libertação nacional em África, essencialmente, não foi mais do que o exercício e a expressão de um verdadeiro fenómeno de puro domínio colonial.

O Estado-império nascido da revolução de Outubro de 1917 soçobrou em Dezembro de 1991, e, das cinzas da extinta União Soviética emergia a velha Rússia, do presidente Boris Ieltsin, sucessor de Mikhail Gorbatchov, chegado ao poder em 1985, último líder da URSS³⁷⁹, que vaticinara antes o “reformular ou morrer”.

A capitalização do descontentamento das colónias pelos sistemas coloniais, na óptica soviética, era um valioso e poderoso instrumento de combate ao capitalismo burguês, mas ficaria despojada dos réditos com que corrompiam os operários. A penúria de recursos, extrapolada para as Metrópoles, inevitavelmente, provocaria a verdadeira revolução social que acabaria por atingir a Europa Ocidental.³⁸⁰ Esse desejo foi sendo expresso pelos dirigentes comunistas nos congressos do Kominter.

Entre as duas Guerras Mundiais, o anticolonialismo soviético esteve exclusivamente voltado para as colónias euro-asiáticas. África contou pouco. A redacção, em São Francisco, do art.º 1.º da Carta da ONU³⁸¹ teve influência da URSS, que insistiu no uso do termo *independence*, ao invés de *self-government*. Em causa estava o respeito do princípio da igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, de cuja proclamação se serviu, idealizando o derrube dos impérios coloniais ocidentais fundados na civilização cristã.

O apoio soviético à materialização do princípio da autodeterminação dos povos contrastava flagrantemente com a política expansionista enveredada na Europa e fora dela, anexando compulsivamente à União a Alemanha Oriental, a Bulgária, a Roménia, a Hungria, a Polónia e a Checoslováquia, e com uma curiosa justificação: a autodeterminação aplicar-se-ia às colónias dos países capitalistas e nunca, na Europa

³⁷⁸ Assim, cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Anticolonialismo e Descolonização...*, op. cit., pp. 42–45.

³⁷⁹ Cfr. “Momentos — 25 Anos Inesquecíveis: Os Principais Factos da Política Internacional”, in *Expresso*, n.º 352, pp. 42–43.

³⁸⁰ Cfr. Sérgio Vieira da Silva, *Política e Poder...*, op. cit., pp. 49–50.

³⁸¹ *Ibidem*, p. 51.

Oriental³⁸², às colónias da federação soviética. Caso para se concluir, segundo o adágio: “Justiça sim, mas em nossa casa não.”

Em 14 de Maio de 1955, na cidade de Varsóvia, foi assinado o pacto que tomou o nome da cidade. Foi um tratado de amizade, cooperação e assistência mútua, uma espécie de réplica ao plano de reconstrução no final da Segunda Grande Guerra — o Plano Marshall —, com a institucionalização antes, em 25 de Janeiro de 1949³⁸³, do Conselho Económico de Auxílio Mútuo — Comecon — e, em simultâneo, no domínio militar, contra a criação da União Europeia Ocidental e a admissão da RFA na OTAN.

Num passado recente, a República Popular da China e a URSS disputaram a liderança ideológica, tendo firmemente o IX Congresso do Partido Comunista Chinês, de 14 de Abril de 1969, manifestado o desejo de unir todos os partidos marxistas-leninistas autênticos no combate ao imperialismo liderado pelos EUA. Acusou também a URSS de, com o seu Comecon³⁸⁴, “pilhar selvaticamente e [...] explorar cruelmente os povos”, transformados em abastecedores de matérias-primas, enquanto o Pacto de Varsóvia funcionava como instrumento da política fascista da URSS, que serviu de trampolim à doutrina da soberania limitada de Brejnev — de a URSS assumir o papel de Estado director com legitimidade para invadir Estados que se afastassem da linha imposta, como sucedeu com a Checoslováquia.

Modernamente, falou-se também de anticolonialismo durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945)³⁸⁵, oposição circunscrita ao espaço europeu, entre ocidentais. Os “povos mudos do mundo” eram meros *outsiders*. Em causa esteve inicialmente a oposição ao projecto megalómano e racista nazi de transformar a Europa numa colónia alemã, na qual, à partida, determinados povos, como o judeu, não só estavam excluídos da convivência, como condenados ao extermínio total. França, Inglaterra, EUA e URSS, anticolonialistas quanto ao projecto nazi, continuavam, todavia, colonialistas em relação às suas colónias fora da Europa, partes integrantes dos seus impérios, dos quais não pretendiam abdicar.

A URSS³⁸⁶ não ficou indiferente às suas extensas colónias da Ásia e mostrava-se favorável, com base na teoria leninista, a que as colónias devessem tornar-se

³⁸² *Ibidem*.

³⁸³ Vide Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 91–94 e 176–177.

³⁸⁴ Cfr. Adriano Moreira, *A Comunidade Internacional...*, op. cit., pp. 166–168.

³⁸⁵ *Ibidem*, pp. 84–85.

³⁸⁶ *Ibidem*, p. 85.

independentes, *élan* para enfraquecer e derrubar a burguesia metropolitana e o consequente avanço comunista à sede.

O anticolonialismo foi considerado um conceito operacional³⁸⁷, não um valor intemporal. Era imperioso que se tomasse conhecimento da colonização que estava em causa, porque nem todas as formas de domínio nem todas regiões do mundo estavam destinadas a ser descolonizadas.

Porque haveriam as duas superpotências de convergir apenas em matérias relativas à oposição colonial, se cada uma avançava com as suas razões quando em todos os restantes domínios existiram divergências profundas e insuperáveis?³⁸⁸ Só justificações políticas não autênticas podiam servir de justificação, orientadas por meros interesses, longe de traduzir qualquer noção de justiça ou de verdade.

³⁸⁷ *Ibidem*, p. 102.

³⁸⁸ Cfr. Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 52.

SECÇÃO IV

O regime senhorial na colonização dos territórios descobertos

1. Donatarias e Capitanias

Tudo começa com Ceuta, cidade estratégica e grande empório do comércio entre Europa, África e Ásia. A Portugal, a conquista conferia-lhe prestígio e influenciava fortemente o projecto dos Descobrimentos, para o qual o Infante D. Henrique³⁸⁹ muito se empenhou. Maximizar o benefício das suas riquezas para Portugal tornava-se um grande desígnio. Para tanto, o seu pensamento voltou-se para a preservação e desenvolvimento dos estudos náuticos na Escola de Sagres. O *talent de bien faire*, a sua divisa, traduzia a capacidade e a ânsia de querer desvendar o oculto, dedicando-se ao estudo da Matemática e da Cosmografia, ciências quase desconhecidas à época na Europa.

À medida que as potências coloniais foram conquistando territórios, numerosas questões se foram suscitando, de acordo com o caso específico de cada uma, a começar pela própria designação, antes de atingir a mais delicada delas — a gestão, sobretudo a partir do momento em que a ocupação efectiva pelos Estados reivindicantes se tornou uma desafiante exigência da comunidade internacional.

Entre algumas das designações atribuídas aos territórios conquistados, vulgo, colónias, estavam as donatarias³⁹⁰ e as capitanias, integradas no domínio dos Descobrimentos por via de doação régia, a cargo de quem *a priori* detinha o poder de desbravar e povoar as ilhas do Atlântico. Impossibilitada a intervenção directa do monarca, este concedia a alguém — o donatário — essa benesse, conferindo-lhe os necessários poderes com essa finalidade específica.

Total era a jurisdição da doação do monarca, com uma latitude de poderes aos quais estavam subtraídos o direito de fazer a guerra e a paz, a cunhagem e a circulação de moeda, a aplicação da pena de morte e o talhamento de membro, e, condicionada, a

³⁸⁹ Cfr. A. Duarte de Almeida, *História Colonial de Portugal — Documentário Histórico-Geográfico das Descobertas, Conquistas e Colonização dos Portugueses (1388–1936)*, Lisboa, João Romano Torres & C^a, Livraria Editores, s.l./s.d., pp.5–13.

³⁹⁰ Cfr. Marcello Caetano, *História do Direito Português...*, *op. cit.*, p. 524.

alienação ou transmissão apenas aos seus vassalos³⁹¹. Ante o monarca eram interpostos recursos em casos de aplicação da pena de morte e de mutilação. As doações ficavam sujeitas ou condicionadas à sua finalidade — em regra, ao povoamento, desbravamento e utilização económica das terras e à sua duração.

Aos donatários eram concedidos privilégios (v. g. direitos banais)³⁹², traduzidos na prestação exclusiva de determinados serviços ou na exploração de certas actividades, podendo doar, inclusive, terras aos povoadores. A estas se deu o nome de capitánias³⁹³, e àqueles, o de capitães-donatários. As doações tanto podiam ser vitalícias como perpétuas.

Estas modalidades de doações traduziram-se numa forma de colonização que surge posteriormente. Desde então, passou a existir uma espécie de sociedade hierarquicamente estruturada, assente em laços de tipo feudal e fidelidade, em que os donatários, para exclusivos fins de colonização, podiam doar, por sua vez, exercendo os direitos que lhes assistiam sobre os capitães-donatários e estes sobre os povoadores que se achavam na sua dependência.³⁹⁴

A colonização, durante muito tempo do seu longo e penoso percurso para o interior, marchou de forma lenta e gradativa. A fixação esteve circunscrita ao litoral por questões de ordem climatérica, devido a doenças e à segurança. Neste quadro, fala-se de capitánias, donatarias e feitorias, sendo que, cronologicamente, foram as primeiras a existir.

2. Feitoria

A feitoria é uma das modalidades de colónia. Conhece-se igualmente a modalidades de colónia de comércio, descrita como estabelecimento de exígia extensão³⁹⁵, que, pela sua situação geográfica junto à costa, reúne um conjunto de condições favoráveis para as transacções comerciais. A área ocupada por uma colónia de comércio não ultrapassa, por vezes, os limites da cidade onde se situa. São exemplos de feitorias, recorrentemente apontados, as colónias fenícias, as estações portuguesas

³⁹¹ *Ibidem*, p. 526.

³⁹² Cfr. Marcello Caetano, *História do Direito...*, op. cit., pp. 525–527.

³⁹³ Para Marcello Caetano, as grandes circunscrições administrativas é que tiveram a designação de Capitánias Gerais e às Feitorias e bases navais dava-se o nome de Estabelecimentos. Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, op. cit., p. 13.

³⁹⁴ *Ibidem*, p. 527.

³⁹⁵ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 40–43.

em África e na Ásia³⁹⁶, dos holandeses no mar das Índias e dos ingleses no Oriente. Hong Kong, um rochedo antes de 1842 adquirido à China por Inglaterra, foi uma feitoria e não colónia, atenta a sua fraca ou escassa influência sobre o país.

A localização geográfica³⁹⁷ foi sempre determinante para assegurar o êxito das feitorias, a que se junta outro factor determinante — o da existência de um bom porto local que se achasse entre as grandes rotas marítimas, sendo irrelevantes a extensão do território e o número de feitores e de capitais detidos.

Contrariamente ao litoral, com garantias mínimas de condições de segurança física, ao invés, na progressão para o *hinterland*³⁹⁸ dos territórios conquistados ou ocupados, assinalam-se as crescentes dificuldades ante a tenaz oposição das populações nativas perante a ocupação estrangeira, e das feras que se achavam no seu *habitat*, a que acresciam as condições climatéricas adversas, que tornavam mais penosa a missão dos colonos.

3. Capitanias Ultramarinas e seus donatários

As capitanias³⁹⁹ além das vicissitudes relativas à sua existência e dos respectivos donatários, são, fundamentalmente, complexos políticos, jurídicos e institucionais cuja definição não pode ater-se a fenómenos jurídicos, sendo aqui imprescindíveis os fenómenos sociais, políticos e económicos atinentes à evolução da sociedade portuguesa. Revelaram e afirmaram-se como factor importante, senão mesmo determinante, no processo de colonização e evangelização nos domínios senhoriais

³⁹⁶ *Ibidem*, p. 41.

³⁹⁷ *Ibidem*, p. 42.

³⁹⁸ *Hinterland*, segundo a doutrina, é terra situada entre a costa e o interior e os territórios que a ligam identificam-se com a esfera de influência, estabelecida, por regra, através de convenções internacionais entre vários Estados, sem necessidade de posse efectiva, com a criação de organismo governativo. Cfr., por todos, Adelino da Palma Carlos e António Batalha Reis, *Administração Colonial*, *op. cit.*, pp. 32–34 e 76; No rescaldo da partilha da África em Berlim (1884–1885), Portugal estabeleceu em África através de Tratados, as suas esferas de influência, destacando-se os seguintes: i) com a França, em 12 de Maio de 1886, reconhecendo a Portugal o exercício de influência no território que separava Angola e Moçambique, com o compromisso de respeitar a influência lusa nos limites da Guiné portuguesa; ii) com a Alemanha, em 30 de Maio de 1886, foi exigido igual direito de influência no território entre Angola e Moçambique; iii) com a Inglaterra, em 11 de Junho de 1891, foi limitada a esfera de influência portuguesa ao Sul do Zambeze e Sul de Lourenço Marques, e ainda na África Central a favor da esfera de influência inglesa; iv) com o Estado Independente do Congo, em 25 de Maio de 1891, delimitando as fronteiras e a esfera de influência portuguesa nas terras de Luanda. Nesse sentido, Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, Prelecções ao Curso do 4.º Ano Jurídico, Coimbra, 1906–1907, pp. 58–68.

³⁹⁹ Cfr. António Maria de Sousa e Vasconcelos S. de Saldanha, *As Capitanias — O Regime Senhorial na Expansão Ultramarina Portuguesa*, FDL, Lisboa, Dissertação de Mestrado em Ciências Histórico-Jurídicas, 1986, pp. 4 e 582–583.

inóspitos do Atlântico, que funcionaram como prémio da Coroa aos donatários, por relevantes serviços prestados.

Enquadram-se nas doações régias de bens e direitos da Coroa⁴⁰⁰, com a assunção de obrigações várias e administração da justiça e do direito pelos capitães donatários, hereditários ou de nomeação régia, um expediente regular no período áureo da expansão colonial, nos séculos XV e XVI. A jurishistoriografia aponta 1440, por carta de doação de 8 de Maio, como data exacta da criação, no Machico, da primeira capitania, apesar de, em 1433, D. Duarte ter doado ao irmão D. Henrique a ilha da Madeira em regime de donataria e terminado, em 1495, com a subida ao trono do grande-donatário, o duque de Beja, com o nome de D. Manuel I. Em 1770 ocorreu a extinção da última capitania.

Mau grado a natureza política dos actos de nomeação e concessão régias, não se lhes pode sonegar a componente legal e jurídica, e, recorrentemente, apontam-se as Ordenações Afonsinas, Filipinas e Manuelinas nas partes referentes à jurisdição de terras, das sesmarias⁴⁰¹ e nomeações, pelo monarca, de funcionários, ou o direito processual, para além dos livros dos tribunais superiores, nos quais a publicação das leis forçava o registo, com destaque para o Livro 3 da Casa da Suplicação, conhecido como *Livro Roxo* ou *Livro Morado*⁴⁰².

Circunscreveu-se o âmbito da implementação das capitanias à zona atlântica de expansão portuguesa, compreendendo o Brasil, a Madeira, os Açores, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Angola⁴⁰³ e Serra Leoa⁴⁰⁴, esta doada a Pedro Álvares Pereira, por via do Conselho de Estado de Filipe II, pelos seus serviços e pelos do pai, Nuno Álvares Pereira, “el gran secretario”, especialmente prestados ao rei, em matéria de sucessão do

⁴⁰⁰ *Ibidem*, pp. 6–9 e 383.

⁴⁰¹ É indissociável o instituto com o das Capitanias Donatárias, instituído na descoberta das ilhas a fim de repartirem a novas terras a quem as quisesse ir povoar e cultivar na forma de sesmaria, cuja Lei que as instituiu, Lei das Sesmarias, é atribuída à autoria a D. Fernando, inserta nos grandes monumentos jurídicos, as Ordenações Afonsinas, Livro 4, Título 81, Manuelinas, Livro 4, Título 67, e Filipinas, Livro 4, Título 43. Quanto à origem do conceito, cfr. Virgínia Rau, *Sesmarias Medievais Portuguesas*, Lisboa, 1946, *passim*; António Maria de Sousa e Vasconcelos, *As Capitanias — O Regime Senhorial...*, *op. cit.*, pp. 371–374, notas 14 e 15.

⁴⁰² Cfr. António Maria de Sousa e Vasconcelos, *As Capitanias — O Regime Senhorial...*, *op. cit.*, pp. 60–63.

⁴⁰³ Cfr. A Paulo Dias de Novais se deu uma Capitania em Angola, em 1589. Por todos, António Maria de Sousa, *As Capitanias...*, *op. cit.*, p. 115.

⁴⁰⁴ O actual Estado, a península da Serra Leoa, situado na África Ocidental entre a Guiné e a Libéria, com uma superfície de 71 740 km², foi descoberto em 1462 pelo português Pedro de Sintra. Em 1961, através do Sierra Leone People’s Party, obteve a independência nacional. Cfr., nesse sentido, AAVV, L. Soares de Oliveira, “Serra Leoa”, in *Polis — Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, vol. 5, 1997, Braga, pp. 714–715.

Reino de Portugal — o primeiro deslocara-se a Badajoz, onde se achava Sua Majestade, depois da morte de el rei D. Henrique⁴⁰⁵.

Importante forma jurídico-política⁴⁰⁶ da formação da colónia, das mais primitivas implementadas nas descobertas das ilhas Desertas, foi o sistema da capitania, apenas possível com a exploração através do povoamento e recurso ao investimento de capitais privados atraídos pela Coroa, por fórmula semelhante à doação feudal.

Falar de capitanias é associá-las à dispersão de bens da Coroa⁴⁰⁷ e de direitos inerentes à soberania real em função de objectivos precisos e bem determinados, sendo nelas intervenientes um “senhor” e um “vassalo”, este colocado na dependência e obediência do primeiro, que lhe concede poderes privados e públicos, a título precário ou perpétuo, bem como a administração da justiça, a cobrança de impostos e a organização de serviço militar, na jurisdição, direitos exercidos não como função, mas como direito pessoal e hereditário. É o regime senhorial e o seu *modus acquirendi*.

A dispersão⁴⁰⁸ dos bens da Coroa, cujo princípio reitor era a inalienabilidade, contrariava-o o da doação não como mera liberalidade, mas efectuada mediante um fim específico, sem descurar a componente remuneratória. As liberalidades régias dos bens da Coroa, ainda assim, não perdiam a natureza primária inibitória de quaisquer actos *inter vivos* ou *mortis causa* do donatário conducentes à divisibilidade ou alienação, sem dispensa legal expressa e pontual, facultada ao rei de a poder conceder. Atenta a natureza vitalícia das concessões de capitanias, as transmissões eram em princípio ilimitadas, sem se perder de vista os condicionalismos impostos pela Lei Mental à sucessão dos bens da Coroa: o primado da primogenitura e varonilidade, por um lado, e o da inalienabilidade, por outro. Ao invés, reverteriam à Coroa se houvesse falta dos primeiros ou desrespeito da segunda.

Como propriedade, em resumo, diz-se, *mutatis mutandis*, que o regime sucessório das capitanias se fundava na existência de descendência directa, legítima, varonil, sem admissão de transversais. De acordo com a Lei Mental, a não verificação taxativa desses requisitos determinava a reversão dos bens à Coroa. Prejudicada a primogenitura do herdeiro, por incapacidade ou inabilidade, era ao secundogénito que se recorria,

⁴⁰⁵ Cfr. António Maria de Sousa e Vasconcelos, *As Capitanias — O Regime Senhorial...*, op. cit., p. 117.

⁴⁰⁶ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 84–85.

⁴⁰⁷ *Ibidem*, pp. 32–35.

⁴⁰⁸ Cfr. António Maria de Sousa e Vasconcelos S. de Saldanha, *As Capitanias — O Regime Senhorial...*, op. cit., pp. 106 e 119. Quanto às regressas de sucessão da Coroa, estabelecidas desde as Cortes de Coimbra de 1385, cfr. Fortunato de Almeida, *História de Portugal...*, Tomo II, op. cit., pp. 57–61.

constituindo exceção à regra. Aponta-se, v. g. a doação, a Álvaro de Caminha, da capitania de São Tomé, em 1493. E a carta estabelecia *expressis verbis* o seguinte:

“Em caso de incapacidade ou inabilidade do herdeiro da dita capitania, o outro sucessor após ele a haja pela dita guisa como dito é enquanto os aí houver e dito seja sem embargo da Lei Mental e de quaisquer outras leis.”⁴⁰⁹

Acrescem os casos das capitanias de S. Jorge, nos Açores, a João Vaz Corte-Real, em 1497, e na doação da capitania do Faial e do Pico a D. Francisco de Mascarenhas, em 1573, em que o teor das cartas, no essencial, não divergiu num e noutro caso:

“[...] sendo caso que o filho primeiro não seja de tal siso e entendimento que deva governar a dita capitania, então queremos e nos praz que a haja o filho segundo”; “[...] sendo o dito seu filho maior e inábil [...] em tal caso virá à sucessão e herdará as ditas capitanias, jurisdições e rendas delas o seu filho segundo.”

3.1. Administração das Capitanias

Constituída a Capitania⁴¹⁰, *a priori* havia necessidade de os capitães assumirem e assegurarem a administração, o que nem sempre aconteceu, porquanto a governação desses domínios esteve confiada a entidades terceiras, apesar de designados por eles e enquanto representantes. Apontava-se como impedimento a incapacidade dos donatários decorrente do estado de demência ou menoridade, ou ainda a ausência dos capitães nos territórios dos seus senhorios, recônditos, inóspitos e longínquos, pouco apetecíveis, segundo os capitães.

Para suprir o eventual impedimento⁴¹¹ do capitão na capitania, o que poderia pôr em causa a finalidade da doação, recorreu-se muitas vezes à figura do loco-tenente⁴¹², ou capitão-mor, representantes por ele indicados para o exercício das faculdades do título constitutivo. Nunca os donatários foram capitães de guerra. Não passaram de

⁴⁰⁹ Cfr. António Maria de Sousa e Vasconcelos, *As Capitanias — O Regime Senhorial...*, op. cit., pp. 124–125.

⁴¹⁰ *Ibidem*, p. 185.

⁴¹¹ *Ibidem*, pp. 185, 245 e 269–270.

⁴¹² O Loco-tenente e o Ouvidor, magistrado de raiz medieval comum à administração judicial, eram considerados os pilares fundamentais da administração da Capitania. Muitas vezes a função de ouvidor foi acumulada pelo loco-tenente, que não era letrado. Cfr., por todos, António Maria de Sousa e Vasconcelos, *As Capitanias...*, op. cit., pp. 278 ss.

simples senhores de terras, com direitos declarados nas doações. Havia causas justificativas para o impedimento da extinção não atendível para efeitos de sucessão, como prescrito pela Lei Mental⁴¹³. Não se trata propriamente da extinção de direitos, mas tão-somente da sua reversão para a Coroa. Declaradas devolutas, as capitanias revertiam *ipso iure* à Coroa, que não perdia, definitivamente, a condição primacial de proprietária dos bens doados e constituídos em capitanias. O conteúdo das capitanias era integralmente preenchido por bens e direitos da Coroa que, apesar da doação, permaneciam sujeitos ao regime jurídico que lhes era próprio.

Quando Filipe II, em 1580⁴¹⁴, se apoderou da Coroa portuguesa, Angola não passava, nessa altura, de uma simples donataria de que era donatário Paulo Dias de Novais, chegado ao território em 1575, na sua segunda viagem⁴¹⁵.

A capitania⁴¹⁶, doação do domínio da terra, dimanava de dois documentos: a carta de doação e o foral, pelos quais se concediam ao capitão, ou donatário, poderes de administração, lenta e paulatinamente restringidos ou avocados pela Coroa. Definia o primeiro documento os direitos e deveres perante o rei e, o segundo, os direitos e deveres do capitão perante os colonos. A finalidade era povoar, garantir a defesa militar e explorar economicamente o território. Só às entidades públicas se reconheciam e outorgavam poderes de administração de justiça (ouvidor), cunhagem de moeda, constituição de força militar, cobrança de impostos e de rendas. Foram constituídas nos Açores, na Madeira, em São Tomé e Príncipe, em Cabo Verde, no Brasil.⁴¹⁷ Em Angola, o primeiro capitão, Paulo Dias de Novais, foi também fundador de São Paulo de Loanda, futura Luanda, capital do território.

Ao sistema de capitanias associa-se o instituto do prazo⁴¹⁸, velha instituição do Direito Privado. O empraçamento, o aforamento e a *enfiteuse*, domínio territorial sujeito à autoridade de um branco, foreiro do rei, que o administrava com a concessão de

⁴¹³ *Ibidem*, pp. 148–150 e 582. A Lei Mental promulgada em Santarém, em 8 de Abril de 1434, por D. Duarte, procurou regular a sucessão dos bens da Coroa, apenas do filho varão, legítimo e mais velho, afastando dela os do sexo feminino, ascendentes e colaterais. Chamaram-na mental, porque D. João I a teve em mente, executando-a, inclusive, antes mesmo da publicação, tendo sido revogada por decreto de 13 de Agosto de 1832. Cfr. Fortunato de Almeida, *História de Portugal...*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 49–50.

⁴¹⁴ Cfr. Alfredo de Albuquerque Felner..., *op. cit.*, p. 266.

⁴¹⁵ Cfr. Gastão Sousa Dias, *Relações de Angola — Primórdios da Ocupação Portuguesa*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1934, p. 51.

⁴¹⁶ *Ibidem*, pp. 85 e 89–90.

⁴¹⁷ Ficou o Brasil dividido em 12 capitanias, limitadas a 50 por 50 léguas de costa, sendo confiada a sua administração aos governadores e capitães ou donatários a fim de promoverem a ocupação do território na sua profundidade ou *hinterland*. Foi D. João III quem teve a iniciativa da colonização sistemática do Brasil. Por todos, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, pp. 88–89.

⁴¹⁸ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, pp. 98–99.

poderes de Direito Público e atributos de poder político, com as seguintes obrigações essenciais perante o rei:

- Administrar o prazo em nome do rei;
- Prestar auxílio militar se requerido pelas comunidades locais.

Em contrapartida, dispunha dos poderes de:

- Cunhagem da moeda;
- Administração da justiça, excepto o direito de interpor recurso e aplicação de pena capital ou mutilação de membro;
- Posse de forças militares próprias;
- Cobrança de impostos de capitação.

Em Moçambique, vigorou o sistema dos prazos da Zambézia, até 1932⁴¹⁹, associado a incidentes vários e a conflitos entre o poder central e os senhores dos prazos, desrespeitadores da autoridade metropolitana e com frequente ingerência nos assuntos do território por eles administrado.

Apontou-se a traição do donatário à Coroa⁴²⁰ como uma das causas da extinção dos direitos constitutivos da capitania. Outra situação da reversão ou reincorporação dos bens na Coroa era o negócio jurídico entre esta e os donatários, variável de acordo com os tempos e as vontades. “Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades”, como diria o grande poeta Camões.

Institutos similares aos acabados de analisar são as Companhias Majestáticas, com abstracção das antigas, séculos XVII e XVIII a fim de nos ocuparmos, exclusivamente das modernas⁴²¹, criadas no século XIX, período áureo da colonização⁴²², com a adopção de políticas, no plano interno e externo, que a sustentassem e tornassem

⁴¹⁹ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., p. 99.

⁴²⁰ *Ibidem*, pp. 151–153.

⁴²¹ Pelos Decretos de 11 de Fevereiro (Carta Orgânica de Moçambique) e 26 de Setembro de 1891, o Estado português iniciou o período das modernas companhias majestáticas, atribuindo poderes de soberania às companhias de Moçambique e de Niassa, que continuam a manter vínculo com a Metrópole, com os órgãos de soberania, especialmente o Governo, que continuava a ter acesso imediato à soberania dos territórios concessionados. Com o art.º 22.º do Decreto de 11 de Fevereiro de 1891, o hastear da bandeira em toda a área concessionada era obrigatório, numa quase tutela administrativa. Cfr. Rui Guerra da Fonseca, *Companhias...*, op. cit., pp. 685 e 713.

⁴²² Vide Rui Guerra da Fonseca, *Companhias Majestáticas...*, op. cit., p. 675.

efectiva. Tudo se passa num contexto histórico internacional que retém, como epicentro, a Conferência de Berlim, que necessitou de uma estrutura político-administrativa susceptível de assegurar a aplicação do princípio da ocupação efectiva imposta às potências coloniais.

O regime distintivo entre antigas e modernas sociedades majestáticas residiu, no essencial, nos seguintes aspectos: enquanto na primeira modalidade os objectivos eram mais de natureza religiosa com predominância da actividade comercial, mais preponderante na faixa do litoral, auxiliadas financeiramente pelo Estado, nas modernas predominou a actividade agrícola, com exercício no interior dos territórios, daí a relevância da sua função administrativa, cabendo a particulares, essencialmente, a iniciativa⁴²³.

O que são, afinal, as companhias majestáticas e qual foi a razão da sua criação, são questões que se colocam do ponto de vista dogmático. São pessoas colectivas privadas constituídas sob a forma de sociedades comerciais, cujo regime regia o Código Comercial⁴²⁴, de autoria do então ministro da Justiça, Veiga Beirão, parte integrante da Carta de Lei de 28 de Junho de 1888, publicada no *Diário do Governo* n.º 203, de 6 de Setembro. A designação de majestáticas, *maiestas* no Direito Romano, resultava do facto de o Estado transferir para a sua esfera jurídico-política e patrimonial direitos de soberania, a título precário, pois continuavam a existir para o concedente os poderes tutelares de fiscalizar e substituir os concessionários. Os fins prosseguidos na concessão eram de natureza pública e não fins próprios⁴²⁵.

Em rigor, a historiografia colonial portuguesa registou apenas duas⁴²⁶ companhias majestáticas: a Companhia de Moçambique, com a concessão⁴²⁷ dos territórios de Manica e Sofala, e a do Niassa, concessionada dos territórios de Cabo Delgado. Pouco relevantes e sem expressão foram a Companhia de Nhambane, que não operou de facto

⁴²³ Vide Rui Guerra da Fonseca, *Companhias...*, op. cit., p. 675.

⁴²⁴ O referido Código Comercial radicou, largamente, no Código francês de 1807 e com incidência no Código italiano de 1882, originariamente tetradividido nos livros: “Do comércio em geral”, “Dos contratos especiais de comércio”, “Do comércio marítimo” e “Das falências”, este livro inteiramente revogado. Nesse sentido, Mário Raposo *et al.*, “Código Comercial”, in *Polis — Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, 2.ª edição, Revista e Actualizada, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1997, pp. 976–979.

⁴²⁵ Cfr. Rui Guerra da Fonseca, *Companhias...*, op. cit., pp. 673–674.

⁴²⁶ *Ibidem*, p. 676.

⁴²⁷ As companhias majestáticas, segundo melhor opinião, enquadram-se nas concessões de exploração de bens dominiais, contrapostas às concessões de uso ou aproveitamento de bens, operadas através de licenças de uso privativo, indevidamente designadas por concessões. Estas são, por regra, objecto de exploração ou gestão de bens dominiais por alguém que toma o lugar da pessoa colectiva de direito público titular do domínio. Nesse sentido, e por todos, cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. II, 10.ª edição, reimpressão, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 948–951.

nem tomou posse dos territórios, não obstante o estatuto firmado pelos decretos, de 25 de Fevereiro de 1892 e de 27 de Abril de 1893 e a Companhia de Cabinda, cujos estatutos se publicaram no *Diário do Governo* n.º 149, de 10 de Julho de 1903, sem poderes majestáticos. Tratou-se de uma simples concessão de uso e exploração do domínio público.

A obsessão das potências coloniais na implementação da ocupação efectiva⁴²⁸, no quadro da política da colonização, impulsionou-as a recorrerem à figura das companhias majestáticas, na ausência de condições objectivas de o Estado assegurar essa tarefa. O contexto histórico, como referido, foi o século XIX, com o impulso dos nacionalismos na Europa, ancorados nos grandes princípios da Revolução Francesa de 1789, da Revolução Industrial, em que África surge como panaceia para a crise económica, a busca de novos mercados e novas fontes de provisionamento em matérias-primas de que tanto carecia.

⁴²⁸ Cfr. Rui Guerra Marques, *As Companhias Majestáticas de Colonização...*, op.cit., pp. 670–671, nota 25.

SECÇÃO V

Avatares do nacionalismo africano no século XIX

1. O conceito de nação em África

Afirma Martim de Albuquerque que nunca foi fácil o estudo sobre as formas pelas quais se revestiu o espírito ou a consciência nacional de um povo e o seu desenvolvimento no decurso do tempo, adiantando tratar-se de um fenómeno bifacial⁴²⁹, essencial para a sua compreensão.

Nação⁴³⁰, termo etimologicamente oriundo do latim *nascor*, traduz a noção de relação de nascimento, pressupondo actualmente a comunhão de raça, língua e costumes, unidade, individualidade, orgulho e prestígio, pouco importa que se viva no mesmo território soberano. Ou ainda o conjunto de povos submetidos ao mesmo governo com a mesma identidade cultural, linguística e política.

O conceito ganha fôlego com a Revolução Francesa de 1789, baseada no princípio da igualdade de todos os cidadãos, afanosamente por ela defendido, apesar de não se tratar historicamente de um fenómeno novo, pois o surgimento do nacionalismo que radica na nação, no século XVIII, não traduz a ideia de denegação das suas raízes mais profundas que ainda possamos situar na Idade Média.⁴³¹ Como afirma Martim de Albuquerque, por vezes a essencialidade só surge quando se atribui um *nomen iuris* às coisas. Apesar de Portugal constituir um Estado-nação desde a Idade Média, não deixou por isso o conceito de ser objecto de tratamento pelos seus ilustres jusinternacionalistas.

Do sentido étnico inicial de nação⁴³², passou posteriormente a associar-se-lhe o elemento territorial. É a sedimentação do sangue do grupo à terra, considerada sinónimo de pátria e ao qual se junta a consciência linguística.

O patriotismo tem sido apontado como irmão gémeo do nacionalismo, e a sua “definição assenta em quatro elementos essenciais: amor do solo, modelo concertado de

⁴²⁹ Cfr. Martim de Albuquerque, *A Consciência Nacional Portuguesa...*, op. cit., p. 9.

⁴³⁰ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional: Na Segunda Metade do Século XIX*, Lisboa, Quid Juris, 2012, p. 203.

⁴³¹ Cfr. Martim de Albuquerque, *A Consciência Nacional...*, op. cit., pp. 18–19; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 96–99; Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., p. 206.

⁴³² Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., pp. 203–204.

fazer as coisas em geral, incluindo a língua, a arte, a lealdade para com um governo em presença, o sacrifício do conforto e das vantagens individuais para a preservação destas realidades”⁴³³.

Reafirma-se, de acordo com o autor que temos citado, que a ideia de nacionalismo não surge apenas com a Revolução, pois já na Idade Média existia o conceito. Chegou é tarde, quando se lhe atribuiu uma designação própria. O nacionalismo, historicamente, revestiu um sentido pejorativo, em virtude das nacionalatrias, estatolatrias, divinizações de pátrias que, como divinizações de coisas humanas, são heresias e têm custado muito sangue. Apesar da aparente sinonímia entre patriotismo e nacionalismo, ainda assim, existem cambiantes. “O primeiro, pacífico, enquanto o segundo se apresenta como ambicioso, apaixonado, desejoso de conquistas. Patriotismo nacional (esquerdas) progressistas e nacionalismo pelas direitas reaccionárias”⁴³⁴. São considerações profundas que podem conduzir-nos à negação, nos nossos dias, da existência de nações em África, onde o Estado, sim, precede essa realidade sociojurídica. Continua a prevalecer a consciência étnica de grupo apenas, e não nacional.

São múltiplas as definições. Nação como um querer viver colectivo, uma comunidade de sonhos, um acto de adesão plebiscitária não em relação ao passado, mas ao porvir histórico — um projecto sugestivo de vida em comum.⁴³⁵ Uma “homogeneidade [...] entre o que é e o que será”. Nenhuma definição estática explica factos históricos concretos e dinâmicos com o sentimento nacional⁴³⁶.

Com base nestas considerações, parecem existir elementos suficientes para iniciarmos a análise dos nacionalismos no contexto africano, o *élan* mobilizador dos povos que estiveram sob o jugo colonial.

2. A génese do pan-africanismo

Do ponto de vista historiográfico, como sugere Mário Pinto de Andrade⁴³⁷, afigura-se importante “captar a essência e a natureza do fenómeno, determinar os seus elementos constitutivos e avaliar o seu papel no movimento geral das ideias”. Os nacionalismos em África ficam associados aos movimentos inorgânicos surgidos no

⁴³³ Cfr. Martim de Albuquerque, *A Consciência...*, op. cit., pp. 20–23.

⁴³⁴ *Ibidem*, pp. 18 e 24.

⁴³⁵ Cfr. José Ortega y Gasset, *España Invertebrada*, Madrid, *Revista de Occidente*, 1967, p. 45; Martim de Albuquerque, *A Consciência...*, op. cit., p. 35.

⁴³⁶ Cfr. Martim de Albuquerque, *A Consciência...*, op. cit., pp. 35–37.

⁴³⁷ Cfr. Mário Pinto de Andrade, *Origem do Nacionalismo Africano*, 1.ª edição, Lisboa, Dom Quixote, 1997, p. 13.

Continente, sem programas específicos definidos, destituídos de liderança, mas assumindo a função de porta-estandartes do sentimento dos povos colonizados.

Apresentando-se como ideologia, o nacionalismo, de difícil definição, dimana da nação, que se reporta à origem comum dos cidadãos num determinado território, como sugere seu étimo: *nascere*. Questão controvertida no século XIX, as plúrimas conceptualizações retiram do conceito elementos de natureza permanentes, de que são exemplos os “princípios espirituais e [os] elementos e expressões de identidade cultural, como a raça, língua e afinidade religiosa”.⁴³⁸ Recorrentemente atribuem-se-lhe três significados: estigmatização de certas formas, por vezes exacerbadas, de patriotismo a roçar o chauvinismo, a designação das reivindicações de povos aspirantes à independência e, por fim, de etiqueta e profissão de fé de escolas e grupos, v. g., a extrema-direita do Front National de Marie Le Pen e de outros na Áustria, na Alemanha, em Itália, Espanha, Holanda e Portugal, para só citar estes.

Movimento reformista fundado no aspecto da discriminação racial e da dominação, nasce e está inicialmente circunscrito a alguns intelectuais americanos, antilhanos e africanos. Curiosamente, nem o pan-africanismo nem a negritude têm origens puramente africanas.

Nasce o movimento com W. E. Burghard du Bois, branco⁴³⁹, *négritisé*, intelectual e pouco popular, e Marcus Garvey, jamaicano, nascido em 1885, negro, demagogo e até um pouco visionário.⁴⁴⁰ Expandiu-se através dos congressos de Londres (1900) e Paris (1919). O primeiro solicitou apoio do deputado senegalês Blaise Diagne⁴⁴¹, a fim de obter de Georges Clemenceau a organização do congresso de 1919, em Paris.

Inexistindo elementos etnofóbicos na doutrina de Du Bois, consideraram-no antes racialista e não racista *qua tale*. Estrénuo defensor dos negros, concebia que a raça negra se constituía como prioridade, princípio de sobrevivência e orgulho do sucesso do homem negro afro-americano.⁴⁴²

⁴³⁸ *Ibidem*, p. 14.

⁴³⁹ A grande objecção e escolho em Du Bois liderar a luta dos negros residiu no simples facto de ele não satisfazer a principal condição, que era ser negro. Nesse sentido, e por todos, *Vide* Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo...*, *op. cit.*, p. 167.

⁴⁴⁰ Cfr. Martim de Albuquerque, *A Consciência...*, *op. cit.*, pp. 279–285.

⁴⁴¹ Em dificuldades militares extremas, em 1917, o primeiro-ministro gaulês nomeou Blaise Diagne deputado, o primeiro negro com assento na Assembleia Nacional, notícia recebida com acinte pelo governador do Senegal. O próprio Clemenceau foi forçado a intervir. Diagne recrutaria cerca de 80 mil soldados africanos, o dobro solicitado, e seria recompensado com a nomeação para o cargo de subsecretário de Estado das Colónias da França. Nesse sentido, cfr. Eduardo dos Santos, *Os Congressos Pan-Africanos...*, *op. cit.*, p. 38.

⁴⁴² Cfr. Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo...*, *op. cit.*, p. 167.

Realizou-se, em Paris, em 1919, o I Congresso Pan-Africano, durante a Conferência da Paz⁴⁴³, após assinatura do Armistício, em Novembro de 1918⁴⁴⁴. Du Bois deslocara-se à capital francesa para solicitar às potências vencedoras a adopção de uma Carta dos Direitos do Homem destinada aos Africanos, em preito de reconhecimento e recompensa pelo envolvimento directo e por numerosos sacrifícios consentidos pelos negros, cerca de cem mil, provenientes da América e das centenas de milhares oriundos da Costa Ocidental de África, ao lado dos Aliados, com a ajuda dos quais Clemenceau conseguiu sustentar a ofensiva alemã. Nem uma única alma desertou, apesar de aliciadas as tropas negras norte-americanas com asilo e liberdade nas linhas germânicas. Para gáudio dos Aliados.

Ao I Congresso, e no quadro pan-africanista, seguiram-se outros tantos, e conferências internacionais que tiveram lugar na Europa e na América e ainda em África, destacando-se aqui os mais importantes: o II Congresso, realizado em 1921⁴⁴⁵, em Londres, Bruxelas e Paris, o III, em Londres, em 1923, o IV, em Nova Iorque, EUA, em 1927, o de Manchester, o V, em 1945, e o VI, realizado em Kumasi (Coomassie), no Gana, em 1953.

3. Anterioridade dos nacionalismos em Cabo Verde

3.1. Descoberta e povoamento das ilhas

Cabo Verde, arquipélago situado a oeste do Cabo Verde da Costa de África que lhe deu o nome, é a sentinela lusíada no Atlântico⁴⁴⁶, como alguém o considerou, imagem que teve muito que ver com a situação geográfica na rota dos caminhos marítimo e aéreo para a Guiné, Angola, Moçambique e o restante Atlântico Sul. A sua importância advém de razões de ordem geopolítica e militar. Um futuro auspicioso lhe estava reservado, em virtude do seu posicionamento geográfico, ponto forçado de passagem dos navios que se dirigiam não só para o Brasil, mas também para o Oriente⁴⁴⁷. Perdeu importância com a abertura do canal do Suez, por onde se podia transitar para o Oriente.

⁴⁴³ Tratado de Paz de Versalhes, de 28 de Julho de 1919, *D. G.*, I Série, n.º 67, de 2 de Abril de 1920, Lei n.º 962, de 2 de Abril de 1931, *State Papers*, 112–530.

⁴⁴⁴ Cfr. Eduardo dos Santos, “Os Congressos Pan-Africanos e as Conferências Pan-Africanas dos Povos”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 33, 3.º trimestre, n.º 33, Ano IX, vol. IX, n.º 1, 1968, pp. 38–39.

⁴⁴⁵ *Ibidem*, pp. 43, 57, 63, 64 e 75.

⁴⁴⁶ Cfr. Alexandre Sarmiento, “Cabo Verde, ‘Sentinela no Atlântico’”, in *Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina*, 1.º Trimestre, n.º 39, Ano X, vol. X, n.º 3, 1970, p. 87.

⁴⁴⁷ Cfr. Gaspar do Couto Ribeiro Villas, *História Colonial*, Lisboa, MCMXXXVIII, p. 212.

Em pleno Atlântico, as ilhas são de origem vulcânica, desertas e incultas, carentes de recursos. A construção, no arquipélago, de infra-estruturas aeroportuárias, iniciadas na Ilha do Sal, foi a primeira intervenção deste tipo certificada pelo IATA. Prestam serviços às companhias aéreas comerciais, à hospedagem aos navios demandando o Atlântico Sul (Brasil e Oriente) e a aeronaves militares, uma importante e segura fonte de receitas⁴⁴⁸ para a sua debilitada economia.

Num passado recente e na vigência do *Apartheid* na República da África do Sul, resoluções da OUA, especialmente, e de outras OI foram literalmente ignoradas, ao proibirem a assistência à aeronaves desse país, com a agravante de que na calada da noite faziam escala nas capitais de muitos países africanos, para os abastecer de géneros alimentícios e bens de outra natureza de que nunca foram produtores. Caso para que se conclua: *Primum vivere, deinde philosophare*.

A inexistência da presença humana no arquipélago, à época da descoberta pelos navegadores portugueses, é rebatida. Admite-se que povos africanos tenham aí vivido antes deles, tornando-se, por isso, insustentável a tese de território *res nullius*⁴⁴⁹. A não habitação anterior das ilhas admitiria a ideia não de colonização da *vacant land*, mas sim do povoamento. Parte integrante de Portugal desde 1462⁴⁵⁰, ano da descoberta, e todas desabitadas, teriam sido povoadas, inicialmente na ilha de Santiago, por casais provenientes da Metrópole e por alguns naturais da Guiné.

Diz-se que António de Noli, genovês, no domínio de povoamento do arquipélago, se terá fixado definitivamente na sua capitania⁴⁵¹ como povoador e morador, acompanhado pelos seus companheiros, irmão e sobrinho, Bartolomeu e Rafael, com outros genoveses, prováveis marinheiros tripulantes que vieram com ele de Itália. Não seguiu igual caminho Diogo Afonso, que optou, para a sua capitania, por enviar casais idos do reino, especialmente algarvios, e, posteriormente, degredados e cristãos novos.

Existem duas teses opostas quanto à presença ou não de povos nas ilhas antes da chegada dos navegadores europeus, embora continue a ter maior consistência a primeira. Admite-se nesse período a presença de povos negros como os Jalofo⁴⁵², provenientes do Continente, apontados como os primeiros a habitar o arquipélago,

⁴⁴⁸ *Ibidem*, pp. 216–219.

⁴⁴⁹ Cfr. Daniel dos Santos, *Amílcar Cabral — Um Outro Olhar*, 1.ª edição, Lisboa, Chiado Editora, 2014, p. 14.

⁴⁵⁰ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”*..., *op. cit.*, p. 255.

⁴⁵¹ Cfr. Gaspar do Couto Ribeiro Villas, *História Colonial*, Lisboa, MCMXXXVIII, pp. 213–214.

⁴⁵² Cfr. António Carreira, “A Guiné e as Ilhas de Cabo Verde: A Sua Unidade Histórica e Populacional”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 32, 2.º Trimestre, Ano VIII, vol. VIII, n.º 4, 1968, p. 70.

muito concretamente, as ilhas de Santiago e do Fogo, com uma população composta maioritariamente de “pretos e pardos”; e no século XIX, em 1844, fala-se também de Felupes, Balantas e Papéis, e de Bijagós nas décadas de 1920 e 1960.

Cabo Verde é apontado, por vezes, como a melhor prova de miscigenação e aculturação com elementos europeus e africanos, unidos pelo crioulo⁴⁵³, traço de relevo e de identificação de um povo que adquiriu características psicossomáticas próprias, em são convívio entre descendentes de africanos e europeus, da tez escura ao branco e de um louro de tipo nórdico.

Parecem inexistir dúvidas de que a descoberta de Cabo Verde foi obra portuguesa: “Descubrieron el archipiélago, Diego Gomes, portugués y Antonio de Noli, genovês⁴⁵⁴. Tuvieron sus donatários, los cuales introdujeron algunas familias portuguesas y negros africanos par servirlos. La desproporción entre el número de hombres blancos y el de mujeres favorece la formación de una raza mestiza”, predominante no arquipélago.

Tudo indica que o número de povos nas ilhas terá sido superior ao referenciado habitualmente. Antes do século XVI e até ao final do século XVII⁴⁵⁵, estiveram presentes povos, etnias ou subgrupos provenientes da região entre o Senegal e a Serra Leoa: Baiotes, Banhuns, Barbacins, Beafares, Mandingas, Cassangas, Manes, Mouros-Pretos, Nalus, Sapes, Soninqués, Sossos e de etnias desaparecidas de que já não se fala — Arriatas, Jabundos, Chãos e outras que ocuparam as margens dos rios Casamansa e Cacheu nessa época.

Cabo Verde⁴⁵⁶, há muito considerado arquipélago-mártir, sofre ao longo da sua História com os flagelos das secas permanentes ou cíclicas. É impossível dissociar a seca do seu quotidiano. Há características evidentes que definem a própria fisionomia do povo, sendo impossível fazer-se um juízo dos seus problemas sem que se faça referência à estiagem continuada.

Derrubada a monarquia em 5 de Outubro de 1910, uma das primeiras manifestações do novo movimento republicano foi a alteração da terminologia das

⁴⁵³ Dentro e fora do arquipélago, independentemente do estatuto social, o Cabo-verdiano fala apaixonadamente o crioulo, instrumento de convívio, formado por português arcaico, cuja fonética é reproduzida pelos ilhéus como o ouviam, no qual se incorporaram igualmente vocábulos africanos. Foi considerado um português estragado, presente no sistema escolar de ensino, literatura, em menor expressão, e música. Apesar da sua universalidade e domínio, o português não perdeu, por isso, o seu estatuto de língua nacional e oficial. Por todos, Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 255.

⁴⁵⁴ Cfr. Gonzalo de Reparaz, *História de la Colonización I*, Editorial Labor, Barcelona-Buenos Aires, 1933, pp. 311–315.

⁴⁵⁵ Cfr. António Carreira, *A Guiné e as Ilhas de Cabo Verde...*, op. cit., pp. 80–98.

⁴⁵⁶ Cfr. Silva Cunha, *Portugal...*, op. cit., pp. 254–255.

entidades territoriais infra-estaduais de natureza não autárquica. O Ministério do Ultramar passou a designar-se Ministério das Colónias⁴⁵⁷. A nova concepção de fundo surgiu em relação aos territórios coloniais. Notou-se inclusive nessa altura, e de forma ostensiva, o ambiente que se vivia na Assembleia Constituinte de 1911, revelador de um verdadeiro espírito colonialista que a presidiu. Alguma doutrina elege três factores essenciais que lhe estiveram subjacentes⁴⁵⁸: a génese do Partido Republicano, o Liberalismo Regenerador e o espírito da Conferência de Berlim.

3.2. Génese e contexto da emergência do protonacionalismo cabo-verdiano

Acredita-se na existência de vários focos de resistência cabo-verdiana ante o colonialismo português anteriores à Constituição Republicana de 1911, na qual os nacionalistas *crioulos* buscaram o suporte legal da sua luta emancipalista e protecção contra as arbitrariedades despropositadas e excessivas de que eram vítimas. A própria Constituição⁴⁵⁹ contribuiu de forma significativa para a luta anticolonialista e o movimento emancipalista que conduziram o território à independência.

3.3. Ideário e acção

A insularidade de Cabo Verde requeria especial atenção do Governo colonial, o que infelizmente não sucedeu, pelo menos na proporção que era desejável face aos crónicos problemas que o território vivia desde antanho. Ilhas desertas e secas, de escassa pluviosidade, nas raras vezes em que este fenómeno natural ocorre, é tido como maná caído do céu, situação que determinou o percurso da História com reflexo directo na vida dos seus habitantes. Se as necessidades aguçam o engenho, segundo o aforismo popular, para a sobrevivência de milhares de cabo-verdianos, o recurso à emigração, sua vocação, revelou-se como uma panaceia. Todo o percurso histórico do arquipélago poderia sintetizar-se na trilogia “exploração, seca e fome”⁴⁶⁰, verdadeiras causas das

⁴⁵⁷ Cfr. Paulo Otero, “A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911 e a Organização Territorial do Estado: Federalismo, Municipalismo, Corporativismo e Colonialismo na Génese da I República”, in *A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911*, Centro de Informação ao Cidadão, Lisboa, Assembleia da República, 2011, p. 296; Decreto de 8 de Outubro de 1910, in *Diário do Governo*, n.º 4, de 10 de Outubro de 1910, e o Decreto de 23 de Agosto de 1911, in *Diário do Governo*, n.º 107, de 24 de Agosto de 1911.

⁴⁵⁸ Cfr. Paulo Otero, *A Assembleia...*, op. cit., p. 297.

⁴⁵⁹ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *A Constituição de 1911...*, op. cit., p. 513.

⁴⁶⁰ Cfr. Peter Karibe Mendy, *Colonialismo Português em África: A Tradição da Resistência na Guiné-Bissau (1879–1959)*, Bissau, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, 1994, pp. 97–98.

migrações, especialmente nos últimos cem anos. A sina cabo-verdiana⁴⁶¹ transformou-se na imagem do “eterno emigrante”.

Com uma agricultura de subsistência incapaz de satisfazer as mais básicas necessidades das populações nativas e dos próprios europeus de baixa condição social, o espectro da fome está sempre presente na vida das ilhas e dos seus habitantes, com realce para a fome verificada entre 1911 e 1913⁴⁶², acrescida da indiferença e apatia das autoridades coloniais e dos seus representantes locais — o que foi um incentivo para a assunção do discurso autonomista.

Ainda no século XIX, entre 1830 e 1833⁴⁶³, ocorreu aquela que ficou conhecida como a *grande fome*, com uma frouxa reacção das autoridades públicas coloniais, mais preocupadas com a guerra civil na Metrópole.

Esse *status* é assim retratado de forma eloquente no testemunho de um autor crioulo:

“[...] a construção identitária de Cabo Verde fez-se a par das revoltas de escravos e das reivindicações separatistas sem cunho nacionalista em razão da maneira como o governo português lidava com os problemas dos cabo-verdianos, sem lhes prestar a atenção devida.” “[...] as autoridades coloniais voltaram as costas ao território, sobretudo nos momentos em que as crises da estiagem e da fome dizimavam milhares de cabo-verdianos, facto que acicatou a revolta que tomou forma, em determinados períodos, de manifestações organizadas sem consequência de maior”⁴⁶⁴.

3.4. Actores e protagonistas

Institucionalmente, a emergência contestatária nas ilhas foi mais de carácter inorgânico, justificada pela ausência de liderança e de um programa estruturado assumido, e pela inconsequente actuação dos seus actores, unidos pelo ideal republicano.

⁴⁶¹ Nesta dissertação, “cabo-verdiano” é escrito por vezes sem o hífen, como também acontece na imensa literatura jurídica ou não consultada, pelo que havemos de seguir a mesma atitude, apesar de pendermos para a grafia com hífen, mais consentânea com as regras gramaticais e que o Professor Vera-Cruz também defende. Por nos parecer uma questão bizantina e sem interesse relevante para o tema, tanto poderá ser escrita com ou sem hífen.

⁴⁶² Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *A Constituição...*, op. cit., p. 526.

⁴⁶³ Cfr. Peter Karibe Mendy, *Colonialismo Português em África...*, op. cit., 1994, pp. 96–97.

⁴⁶⁴ Cfr. Daniel dos Santos, *Amílcar Cabral — Um Outro Olhar...*, op. cit., p. 15.

Como em todos os movimentos revolucionários, a acção das elites foi sempre crucial e determinante. Aconteceu assim em Cabo Verde, onde a concepção, execução e liderança estiveram a seu cargo.

Assumiu um carácter multiforme e instrumental a exteriorização do descontentamento dos ilhéus perante a ordem colonial, através dos clubes e associações de africanos educados e residentes nos centros urbanos. Neles surgiram, embora sem grande amplitude, alguns jornais, panfletos, petições, literatura e teatro, virados contra o racismo⁴⁶⁵ e a discriminação dos nativos no acesso ao serviço público, a submissão ao trabalho forçado, as péssimas condições laborais e a humilhante remuneração. A oportunidade de acesso à educação para os nativos foi sempre uma autêntica *via crucis*.

Anteriores ao período republicano, há relatos historiográficos de 1546, século XVI, portanto, cerca de 84 anos após o povoamento das ilhas, em que elites negras e mestiças exigiram ao rei D. João III de Portugal o direito à *isonomia* (igualdade), à *isegoria* (falar) e à *isocracia* (poder)⁴⁶⁶, fundamento dos protestos cabo-verdianos contra a política colonial portuguesa. Mais sentido fariam a primeira e a terceira reivindicações, pelo facto de a segunda nos parecer de todo escusada.

A partir desse ano, podemos fixar a génese do movimento protonacionalista cabo-verdiano, apesar do carácter esporádico e inconsistente das reivindicações no seio na luta emancipatória contra o regime colonial português.

Comparativamente às demais colónias portuguesas em África, a antiguidade do protonacionalismo cabo-verdiano assenta fundamentalmente no carácter idiossincrático da sua cultura, marcada pela língua crioula e pela miscigenação racial resultante da intercepção no Atlântico, onde europeus e africanos forjaram uma nação⁴⁶⁷ com uma identidade *sui generis*, provavelmente a única do continente africano. A cabo-verdianidade cimentou os laços nacionais entre os residentes nas ilhas e na diáspora, tendo como traço comum a ubiquidade da língua crioula em todas as latitudes e longitudes, independentemente do estrato social da pessoa ou pessoas em causa.

Do cidadão da mais baixa condição social ao mais qualificado, sem vergonha, exhibe-se ostensivamente a língua, instrumento cultural, de trabalho e, sobretudo, de comunicação entre várias gerações. É uma realidade escassa, senão mesmo ausente, em

⁴⁶⁵ Cfr. Peter Karibe Mendy, *Colonialismo Português...*, op. cit., p. 64.

⁴⁶⁶ Cfr. Daniel dos Santos, *Amílcar Cabral — Um Outro Olhar...*, op. cit., p. 16.

⁴⁶⁷ Imigrantes brancos e escravos negros, na Ribeira Grande de Santiago, em 1462, lançaram os caboucos que serviram de construção da nação cabo-verdiana. Por todos, cfr. Daniel dos Santos, *Amílcar Cabral...*, op. cit., p. 15.

muitas sociedades africanas, mesmo naquelas em que o projecto de nação começou há muito ganhar consistência.

Em Angola, Moçambique e Guiné, há registos serôdios de manifestações de nacionalismo nos séculos XIX e XX, com as revoluções liberal de 1820 e republicana de 1910, respectivamente.

Toda a actuação entusiástica e discursos de cabo-verdianos por militantes do Partido Republicano, bem como as propostas apresentadas, estavam prenhes de esperança numa integração e participação do arquipélago no processo decisório que lhes dissesse respeito. É ao activismo social e republicano que se atribui a primeira manifestação do protonacionalismo cabo-verdiano⁴⁶⁸, cuja teleologia não visava outra coisa que não a consecução da plena emancipação do território. Inteligentes e habilidosos, os nacionalistas cabo-verdianos, com suporte nas leis vigentes, particularmente na Constituição Republicana de 1911, exploraram as flagrantes contradições entre a estatuição legal e a prática política. Apesar de não democrático como Estado, não se lhe pode negar a natureza de Estado de Direito, com a primazia da lei.

A impreparação revelada pelos administradores e por outros governantes que não dispunham de *background* administrativo — para além de cursos de curta ou média duração ministrados pelo Instituto de Administração Ultramarina, futuro ISCSP — revelava um gritante défice de competências na administração ou governo das colónias, cujo meio físico e socioantropológico desconheciam em absoluto, factor inibidor ao qual se associava a pesporrência, o abuso de poder e um injustificado complexo de superioridade baseado no albinismo ou na alvura da pele.

Elegendo como *focus* o combate político à colonialística, os republicanos cabo-verdianos — por via da expressão cultural e literária e aproveitando-se do desfasamento e das contradições políticas assimilacionistas do sistema que tentam implementar em Cabo Verde — formatam e consolidam a consciência conspirativa, condição de afirmação da identidade e cidadania cultural assentes na crioullidade⁴⁶⁹.

Para Cabo Verde e demais colónias lusas em África, a independência do Brasil, em Setembro de 1822, funcionou como *leitmotiv*. A portugalização há muito que se revelava desajustada ao desejo da realização material e espiritual, cujas legítimas aspirações desembocariam numa plena autonomização política face ao poder colonial

⁴⁶⁸ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *A Constituição de 1911...*, op. cit., pp. 516–517.

⁴⁶⁹ *Ibidem*, p. 514.

metropolitano. A independência do Brasil, uma consequência da Revolução Liberal de 1820 em Portugal, inspirou os nacionalistas cabo-verdianos. Com esse grande feito, impetraram a independência do arquipélago em associação com o Brasil⁴⁷⁰, rompendo o vínculo jurídico-político com o reino de Portugal.

Este desígnio não vingou e ficou conhecido como “Confederação Brasília”⁴⁷¹, em que o verdadeiro propósito não era a independência de Cabo Verde, mas a manutenção do seu estatuto de colónia, integrando-se o arquipélago no Brasil independente. Este projecto abrangeria ainda Angola e Moçambique, afastando as demais colónias.

Prevendo um hipotético mimetismo das colónias em África, Portugal celebrou com o Brasil, em 29 de Agosto de 1825⁴⁷², um tratado de amizade, no qual se comprometeu — com base numa das cláusulas — a recusar qualquer proposta de anexação de colónias lusas. Com esta blindagem, não vingou a intenção cabo-verdiana, angolana e moçambicana.

De entre os nacionalistas cabo-verdianos, há registo de um vulto, o do senador Augusto Vera-Cruz (1862-1933), na longa e penosa luta pela emancipação do povo crioulo. Foi por duas vezes edil⁴⁷³ da ilha de Mindelo, eleito pelas listas do Partido Democrático, e deputado constituinte em 1911 pelo círculo de Cabo Verde, senador da República em todas as legislativas, excepto no período sidonista. Reza a historiografia insular que ele se revelou um intrépido batalhador pela afirmação da cabo-verdianidade e pela sua autonomização política.

Dele fala, ressentido, um descendente seu, o Professor Eduardo Vera-Cruz Pinto⁴⁷⁴, por a jurishistoriografia política cabo-verdiana não lhe reconhecer e destacar a sua obra, cuja semente, lançada em terras áridas, ainda assim germinou e produziu bons frutos de que a Nação inteira lhe é devedora. Se a busca de fontes do discurso textual não foi por razões de “contaminação ideológico-nacionalista”, acredita o Mestre que “surgirão espaços epistemológicos de rigor científico e de análise objectiva das fontes”,

⁴⁷⁰ Cfr. Daniel dos Santos, *Amílcar Cabral — Um Outro Olhar...*, op. cit., pp. 15–16.

⁴⁷¹ *Ibidem*, p. 16.

⁴⁷² Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *A Constituição...*, op. cit., p. 516.

⁴⁷³ *Ibidem*, pp. 518–519; Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo Africano*, 1.^a edição, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1997, pp. 207–208.

⁴⁷⁴ Cfr. AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Para a História do Direito Político Cabo-Verdiano — O Contributo do Senador Augusto Vera-Cruz”, in *Estudos em Comemoração do Quinto Aniversário do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais*, Praia, Cabo Verde, 2012, p. 45; Manuela Ribeira Sanches, “Viagens da Teoria antes do pós-Colonial” e Georges Balandier, “A Situação Colonial. Uma Abordagem Teórica”, in AAVV, *Malhas que os Impérios Tecem, Textos Anticoloniais, Contextos pós-Coloniais* Manuela Ribeiro Sanches (org), Edições 70, 2011, respectivamente, pp. 9–45 e 219–251.

e o Senador Vera-Cruz, por justiça e mérito próprios, ocupará no “panteão” da consciência colectiva crioula o seu merecido lugar. O seu contributo para a luta anticolonial auxiliou à corporização do movimento emancipalista que conduziu Cabo Verde à independência nacional.

Consciente da força da educação ⁴⁷⁵ enquanto recurso extraordinário emancipatório e factor decisivo na consciencialização da subalternidade política e social em que o território se encontrava face à Metrópole, bateu-se por ela, exigindo a extinção das Escolas Práticas de Aprendizagem e do Seminário na província, e a criação do Liceu no Mindelo em 1917, semelhante ao de Goa e Macau, disponibilizando para esse fim um palacete seu, com isso contornando um derradeiro e escusado obstáculo erigido pelas autoridades coloniais.

O senador Vera-Cruz, constituinte ⁴⁷⁶ em 1911, conseguiu no Parlamento da República a aprovação da Lei n.º 701, de 13 de Junho, que levou à fundação do Liceu Nacional com sede em São Vicente-Mindelo, em 1917, o único em funcionamento até finais da década de 1950, como consta do *Boletim Oficial* n.º 47, de 24 de Novembro de 1917. Acreditou cedo na fundamentalidade da educação para a formatação da consciência nacional e da instauração do Direito que para Cabo Verde fosse um elemento identitário de paz, liberdade, concórdia e limitação de poder.

No universo das colónias lusas em África, os Cabo-verdianos desempenharam no Estado Novo um papel crucial na administração, considerados instrumento profícuo na colonização, segundo Sarmiento Rodrigues ⁴⁷⁷, que viu no arquipélago uma “segunda Metrópole”. Eles executavam uma vasta missão civilizadora nas recônditas regiões primitivas do Continente. Em termos de relação com os demais colonizados, criou-se um certo “ciúme”, dadas as prerrogativas de que gozavam, mas também uma forte desconfiança, especialmente com os Guineenses, que questionaram a sua lealdade aos ideais das lutas de libertação nacional. Como historicamente ficou provado, não passou de um mero juízo temerário. O carismático líder consentiu nessa luta o sacrifício máximo, perdendo nela a vida.

⁴⁷⁵ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *A Constituição de 1911...*, op. cit., pp. 526–528.

⁴⁷⁶ Cfr. AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Para a História do Direito...”, op. cit., pp. 47 e 76.

⁴⁷⁷ Cfr. Manuel Sarmiento Rodrigues, “Harmonia Racial e Expansão Económica na África Portuguesa”, in *Cabo Verde. Boletim de Propaganda e Informação*, Praia, Abril de 1956, n.º 79, p. 23; Victor Barros, “Luso-Tropicalismo e Caboverdianidade: O Discurso de Gilberto Freyre e o Contradiscurso de Baltazar Lopes”, in *II Encontro de Jovens Investigadores Cabo-Verdianos*, Praia, 2007 (no prelo).

Por que carga de água ninguém sabe, mas é de pasmar, pois o primeiro governador português no pós-implantação da República, Artur Marinha de Campos⁴⁷⁸ (14/11/1910 a 14/06/1911), depois de controlar a sedição dos ilhéus, lamentou não ser filho de Cabo Verde para a liderar. Já o havia feito antes, em 1903, lamentando não ser útil à independência do arquipélago, como foi Aguinaldo para as Filipinas. Muito pouco tempo esteve em funções. Lenha que arde muito durante a noite, segundo a filosofia tradicional dos Cabindas, dificilmente amanhece. Foi o caso.

O Liceu desempenhou uma relevante função social, como alfobre das futuras *elites* crioulas⁴⁷⁹ nos domínios literário, artístico, jurídico e político, de onde emergem os nacionalistas e fundadores dos movimentos embrionários de libertação nacional da Guiné e de Cabo Verde, alguns de duração efémera, antecedentes do PAIGC: o PAI — Partido Africano para a Independência, o MLG — Movimento de Libertação da Guiné, o MING — Movimento para a Independência da Guiné, e a FLING — Frente de Luta para a Independência da Guiné, dentre outros.

Não obstante o deficitário sistema de escolarização nas colónias portuguesas, contextualizada a questão, constata-se, ainda assim, que Cabo Verde teve uma relativa vantagem comparativa. Com uma escassíssima rede escolar a nível do ensino primário e secundário, particularmente no interior, certo é que nenhuma das colónias, até 1959, teve estabelecimento de ensino universitário.

No crescendo do deliberado ambiente de desinvestimento que originou uma quase total ausência de infra-estruturas ligadas ao sector da educação nas colónias, no alvor da independência das então colónias africanas, registavam-se elevadíssimas taxas de analfabetismo herdadas do sistema em que Cabo Verde surge como um *primus inter pares* com 78% entre os mais bem posicionados (99% na Guiné-Bissau, 98% em Moçambique e 97% em Angola)⁴⁸⁰.

Sociologicamente, este desnível de escolaridade causou graves problemas no relacionamento entre Guineenses e Cabo-verdianos, estes considerados “co-colonizadores” ou “procuradores dos colonialistas”, pelo protagonismo e ascendência que assumiam na administração colonial não só na Guiné, como nas restantes colónias.

⁴⁷⁸ Vide Henrique Santa Rita Vieira, in *Fragata* n.º 10, 1996, p. 19.

⁴⁷⁹ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Para a História...”, cit., p. 529.

⁴⁸⁰ Cfr. Peter Karibe Mendy, *Colonialismo Português em África...*, op. cit., p. 96.

Manteve-se a tradição da emigração maciça⁴⁸¹ cabo-verdiana para a vizinha Guiné, emigrantes portadores de uma superioridade cultural relativamente aos nativos, exercendo destacadas funções na administração pública e no sector empresarial. Esta situação gerou contra eles um sentimento generalizado de hostilidade, justificado pelo tratamento sobranceiro, abusivo e prepotente de que eram alvos os Guinéus.

Na ausência de condições de vida no arquipélago, devido, em parte, à prolongada estiagem, os ilhéus, como alternativa, optaram pela emigração, a ponto de se estimar que a população emigrada seja superior à residente no país. A Europa, a América, e mesmo África, foram, ciclicamente, os destinos de eleição.

No Senegal, na Guiné-Conacri e na Guiné-Bissau, particularmente, muitas gerações cabo-verdianas se fixaram, exercendo actividades mercantis, além do ingresso no funcionalismo público. O próprio PAIGC registou na sua estrutura orgânica uma predominância dos naturais do arquipélago, com natural destaque para o seu histórico e carismático líder, Amílcar Cabral, natural da Ilha de São Tiago⁴⁸².

Era considerável o número de guineenses que olhavam com desconfiança⁴⁸³ para o trabalho de Amílcar Cabral, que estoicamente foi insistindo na necessidade imperiosa de preservar a união, seguramente um dos problemas que teve mais dificuldades de gerir.

Como testemunha um autor⁴⁸⁴ guineense, para os seus concidadãos nunca foi indiferente, nem tão-pouco estes esqueceram o papel do Cabo-verdiano em todas as fases do processo colonial: comércio costeiro, creoulização social, estabelecimento da administração de estilo atrabiliário. Não seria, *ipso facto*, que os secularmente considerados “colaboradores” dos Portugueses na sua acção colonial no território conquistariam a sua confiança, apesar de em algumas circunstâncias, o latente antagonismo político ser abusivamente utilizado como arma de arremesso político.

O ambiente de difícil relacionamento entre Guineenses e Cabo-verdianos é anterior ao período do despertar da consciência e do espírito nacionalista em ambos os territórios. As divergências políticas, por exemplo, entre o MLG e o PAI⁴⁸⁵, sigla reformulada para PAIGC em finais de 1962, por Amílcar Cabral, foram sempre acentuadas.

⁴⁸¹ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril” ...*, op. cit., p. 256.

⁴⁸² Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, op. cit., p. 43–45.

⁴⁸³ Cfr. Leopoldo Amado, *Guineidade & Africanidade — Estudos, Crónicas, Ensaios e Outros Textos*, 1.^a edição, Lisboa, Edições Vieira da Silva, 2013, p. 84.

⁴⁸⁴ Cfr. Leopoldo Amado, *Guineidade & Africanidade ...*, op. cit., pp. 84 e 90–92.

⁴⁸⁵ *Ibidem*, p. 93.

É esse predomínio crioulo que motiva ao longo dos tempos uma certa animosidade e antipatia dos Guineenses pelos Cabo-verdianos, tradicionalmente olhados como exploradores e dominadores dos indígenas, categoria de colonizados à qual não pertenciam. Em Cabo Verde e aos Cabo-verdianos⁴⁸⁶ não se aplicou o Estatuto do Indigenato.

Amílcar Cabral, líder carismático e estrela cintilante da luta de libertação nacional de Cabo Verde e da Guiné-Bissau, refugiou-se total e abnegadamente nela, e, perante o fogo cruzado da poderosa máquina colonial e a conspiração dos seus pares no PAIGC, tudo se precipitou para a ocorrência do fatídico 20 de Janeiro de 1973, com o seu assassinato.

⁴⁸⁶ Aos cabo-verdianos que se encontrassem numa colónia com o ignominioso Estatuto do Indigenato em vigor, não se lhes aplicava. Conta-se, por exemplo, o episódio ocorrido em Angola, nos tempos da *vecchia signora*, quando um negro impedido de aceder a um *cine* luandense, mas que ao provar a sua cabo-verdianidade lhe foi, imediatamente, permitido o ingresso para assistir o filme.

SECÇÃO VI

Luso-tropicalismo de Gilberto Freyre como modelo social colonial português

1. O sistema luso-tropicalista

Sobre a candura do sistema colonial português, considerado diferente dos demais, se centrou o estudo antropológico de Gilberto de Mello Freyre⁴⁸⁷ na obra *O Luso e o Trópico*, na qual alude aos métodos coloniais portugueses de integração de povos autóctones, de culturas de idiossincrasias totalmente opostas, num complexo novo de civilização. Antolhou, inclusive, erigir a civilização lusa nos trópicos em ciência especial com a designação de “luso-tropológica” e de, se mais vasta fosse, “hispano-tropologia”. Uma obra caucionadora científica⁴⁸⁸ do regime do Estado Novo do Professor Oliveira Salazar.

Sobre a idealizada comunidade luso-tropical, entendeu Freyre que deveriam integrá-la Portugal, Brasil e as Províncias Ultramarinas de África e do Oriente⁴⁸⁹, numa espécie de federação presidida, em termos de relacionamento, por uma profunda interpenetração cultural ocidental com as tropicais e de povos brancos com os de “cor”, missão iniciada no século XV. Desde então, o Português revelou sempre tendência natural para se associar ao albino com cultura superior a qualquer povo moreno, pardo ou preto com cultura inferior. A legitimidade histórica portuguesa⁴⁹⁰ sobre as colónias repousava em pressupostos etnocêntricos e raciais. No primeiro caso, apelava à ideia de lusocentrismo e à ideia de uma pretensa superioridade da raça branca em contraposição à raça negra, por influência do darwinismo social de finais de oitocentos, apesar de mitigada.

Este modelo de concepção freyreana de colonização é o *standard* paradigmático de relacionamento de povos iguais, mas diferentes em sociedades artificialmente criadas

⁴⁸⁷ Cfr. Gilberto Freyre, *O Luso e o Trópico — Sugestões em Torno dos Métodos Portugueses de Integração dos Povos Autóctones e de Culturas Diferentes da Europeia Num Complexo Novo de Civilização: Luso-Tropical*, Lisboa, 1961, pp. X-1 e 55.

⁴⁸⁸ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento — Portugal, O Império e a Maré Anticolonial (1945–1960)*, 1.ª edição, Lisboa, Temas e Debates, Círculo de Leitores, 2017, pp. 14–15..

⁴⁸⁹ Cfr. Gilberto Freyre, *O Luso e o Trópico...*, *op. cit.*, pp. 7–8 e 51.

⁴⁹⁰ Cfr. Fidel Raul Carmo Reis, *Das Políticas de Classificação...*, *op. cit.*, p. 83.

com fins políticos e não socioantropológicos. Portugal contou com o apoio de diversos sectores sociais e entidades, por ter conseguido vender o projecto. Alegações pacifistas e harmoniosa convivência entre raças estribavam-se na inexistência de manifestações anticoloniais públicas. Arquifalso, pois a convivência racial entre brancos e negros foi marcada por grandes tensões⁴⁹¹, como testemunhado por vários autores e relatórios da PIDE à época.

Alcandorava-se o colonizador português como socialmente plástico⁴⁹², culturalmente receptivo, porquanto, com facilidade, assimilava valores locais e era capaz de temperar exigências com as condições mesológicas, de culto e credo católico, sem pretensões políticas e económicas imperialistas, mas patriarcais e de família. A prática destas virtudes residia na garantia de fixação nos trópicos através da ligação à mulher indígena. “[...] ‘amar com gosto as mulheres de cor’ é assinalado como virtude do colonizador português. Era o milagre da colonização portuguesa.” Eis a verdadeira apologia luso-tropicalista de Gilberto Freyre.

Não altera a natureza do colonialismo com a designação, etiqueta ou rótulo que se lhe queira atribuir. Colonialismo é colonialismo, como sustenta Jonuel Gonçalves⁴⁹³, mesmo que nas Metrópoles, nos meios político e académico, haja quem o queira branquear, qual bom juiz em causa própria. É o engalanar das identidades. Foi assim com a “Françáfrica”, com o *Indirect rule* e com o “luso-tropicalismo” de Freyre, uma tentativa disfarçada de racismo apenas. No Brasil de Freyre do século XXI, ainda hoje os mestiços e negros continuam vítimas de discriminação, e nem as percentagens de mestiçagem na população excluem o racismo a nível do poder e das oportunidades.

Sustentar bom colonialismo⁴⁹⁴ é “tão indecente como falar de bons mosquitos igualmente vectores de malária”, e aqui, sem pretensão de paremiologia nossa, diríamos que bate a bota com a perdigota.

Desde 1947, o sucessor de Marcello Caetano no pelouro das Colónias, Teófilo Duarte, e do governador de Angola, Agapito da Silva Carvalho⁴⁹⁵, trabalharam arduamente no embranquecimento da população angolana, facilitando a chegada ao território de mulheres jovens brancas, solteiras, de origem rural, analfabetas e órfãs, que

⁴⁹¹ Maria da Conceição Neto, “O Luso, o Trópico... e os Outros (Angola, C. 1900–1975)”, in *A Dimensão Atlântica da África...*, cit., pp. 117–119.

⁴⁹² Cfr. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Sistema Colonial...*, op. cit., p. 13.

⁴⁹³ Cfr. Jonuel Gonçalves, *África no Mundo: Livre das Imposturas Identitárias*, Lisboa, Guerra & Paz Editores, 2020, pp. 30–32 e 57–58.

⁴⁹⁴ Cfr. Jonuel Gonçalves, *África no Mundo...*, op. cit., p. 32.

⁴⁹⁵ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., p. 687.

em serviço de ancilagem facilmente encontravam emprego e matrimónio junto dos europeus que as antecediavam na colónia. Perante estas práticas, o luso-tropicalismo só podia ser uma falácia.

Os colonos que aportaram o território também dificilmente se faziam acompanhar das mulheres. O recurso à mulher nativa apresentava-se-lhes como solução alternativa. Estas “mulheres” tomaram a designação social de “companheira” do europeu⁴⁹⁶, “o nosso cunhado”, com quem mantiveram relação considerada não criminosa ou traiçoeira ao clã, quando muito, promoção e honra para a família, que encontrava nela oportunidade de melhorar a sua condição económico-social. A escrava tornada companheira e que “visse a luz do sol” perdia essa condição, apesar de ser um sentimento não predominante nas comunidades, nem tão-pouco se encarava ou aceitava de igual forma e pacificamente tal relacionamento pelos clãs. É que o indivíduo, mesmo o adulto, não se autonomizava. Quase todos os movimentos de libertação em África se opuseram a esse relacionamento, sacrificando as “ousadas” colaboracionistas com penas pesadas que podiam ir até à morte⁴⁹⁷. Não vingaram os poucos matrimónios de estudantes negros com brancas e os governantes foram forçados a divorciar-se.

A situação de quase impossibilidade de convivência entre colono e colonizado, para contrariar o luso-tropicalismo, pode traduzir-se na célebre metáfora referente ao relacionamento entre Franceses e Muçulmanos: “Se nós fervermos na mesma panela um muçulmano e um cristão, até ao fim do mundo, eles jamais se misturarão”⁴⁹⁸. Não leva, por isso, a miscigenação o selo exclusivo e de garantia da colonização portuguesa. Foi enfatizada⁴⁹⁹ a inviabilidade da sã construção multirracial baseada no “platónico convívio” das raças, não sendo esta a melhor via de relacionamento entre ricos e pobres, privilegiados e desafortunados, retirando-se às mais bem-intencionadas medidas eficácia enquanto se mantiver o *statu quo*.

Houve esquecimento⁵⁰⁰ do amor e do ideal civilizador da conversão dos Africanos ao cristianismo. Em sentido oposto, há a defesa de um Portugal que ufanou a singularidade e irrepreensibilidade dos métodos e princípios da sua colonização, tratando os indígenas, desde a ocupação, como verdadeiros irmãos — pelo nome, pela vida e pelo coração —, prova de amor e conquista para Cristo, com a dignidade de

⁴⁹⁶ Cfr. José Martins Vaz, *No Mundo dos Cabindas: Estudo Etnográfico*, Lisboa, Editorial L.I.A.M., 1970, pp. 292–293.

⁴⁹⁷ *Ibidem*, p. 292, notas 85 e 86.

⁴⁹⁸ Cfr. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial...*, op. cit., p. 18.

⁴⁹⁹ Cfr. António de Spínola, *Portugal e o Futuro...*, op. cit., pp. 54–56.

⁵⁰⁰ *Ibidem*, p. 232.

homens e filhos de Deus. É sintomática esta afirmação: “[...] o multirracismo⁵⁰¹ que hoje começa a ser citado e admitido por aqueles que praticamente o não aceitaram, pode dizer-se uma criação portuguesa.” Parece o natural e salutar convívio do *melting pot* do crisol, ou caldeirão, de raças luso-tropicalistas. O poder sustentou a pluricontinentalidade da nação, afastando a ideia de separação entre Metrópole e Províncias Ultramarinas, a negação do carácter colonial desses territórios enquanto realidade ontológica. Qualificou de emotiva⁵⁰² a sua colonização, contraposta à racional, própria dos povos do Norte da Europa. Teorizador e paladino do luso-tropicalismo foi o brasileiro Gilberto Freyre.

Apesar de todas as evidências históricas de uma convivência entre colonizadores e colonizados pautada por discriminação destes pelos primeiros, oficialmente, durante e depois da colonização, ainda se falou em vários círculos de pretensa igualdade⁵⁰³ racial.

René⁵⁰⁴ Pélissier, historiador francês, interrogou-se sobre a hipótese de existirem “brandos costumes na colonização”, uma vez que esta pressupõe dominação e conquista. “Brandos costumes durante a conquista?”, “conquistar com um ramo de flores na mão, é ridículo e, simultaneamente, delírio, conclui. O génio do português foi dividir para reinar e terão sido os guerreiros africanos a conquistar o essencial do Império.

Disfarçada aparece a questão racial na literatura colonial portuguesa construída desde finais do século XIX⁵⁰⁵. Ingleses e Alemães opuseram-se à retórica política de Lisboa, que retorquiu: “[...] tão equívoco quanto a ideia de pretensas indemnizações pelos portugueses pelo tráfico transatlântico de escravos, quando se sabe que a expansão

⁵⁰¹ “‘Declaração sobre Política Ultramarina’, discurso do Professor Oliveira Salazar”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.ºs 13–14, Ano IV, vol. IV, Lisboa, Julho/Dezembro, 1963, p. 196; Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Conceito Português de Colonização*, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 5, Julho/Setembro, Lisboa, 1961, p. 37.

⁵⁰² Cfr. António Manuel Hespanha, *Filhos da Terra — Identidades Mestiças nos Confinos da Expansão Portuguesa...*, op. cit., p. 35.

⁵⁰³ A ela se referiu Marcello Caetano, durante a sua visita a África, nas capitais das então três colónias portuguesas em guerra, Guiné-Bissau, Angola e Moçambique, nestes termos: “Nous sommes tous portugais égaux devant la patrie et égaux devant la loi” (*Discours prononcés durant son voyage dans les provinces de Guinée à la séance du Conseil Législatif, le 14 Avril 1969, au Conseil Législatif d’Angola, le 15 Avril 1969 et du Conseil Législatif du Mozambique, le 18 Avril 1969*). Acrescentou: “Ces provinces séparées par la mer, mais unies dans l’amour de la patrie”. “[...] pour sauver l’Angola de la subversion, le Dr. Salazar a donné l’ordre d’envoyer dans ce territoire le corps expéditionnaire ‘rapidement et en force’”.

⁵⁰⁴ René Pélissier, “Brandos Costumes na Colonização? Isso é Delírio!”, in *Expresso Actual*, 14 de Maio de 2005, p. 27.

⁵⁰⁵ *Ibidem*, p. 37.

e a colonização portuguesa foram as mais humanas e suaves”⁵⁰⁶. Aceita-se que o mundo português foi mestiço, com fraca ligação biomorfológica e cultural à Metrópole, e, neste particular, constituía um traço identitário *a se*, distinto de sociedades similares.

2. O luso-tropicalismo e a identidade racial

Invariavelmente, tudo era determinado em função da pele, como afirma António Hespanha: “[...] na verdade, a civilização e a ‘polícia’ estão associadas à brancura da pele”⁵⁰⁷ que caracterizava os orientais, culturalmente um pouco mais evoluídos, enquanto a cor negra, baça, ao invés, identificavam-na com gente de fraca cultura e boçal. A pretensa superioridade intracomunitária local, a fim de alcançar o *upgrade* social próximo dos padrões europeus, procurava uma auto-exclusão em relação às outras categorias sociais.

Na literatura estrangeira, rebateu-se, sobretudo depois de 1974⁵⁰⁸, o “filotropicalismo luso”, caracterizado pela ausência de racismo “no trópico”, desenvolvido por Gilberto Freyre com suporte em Charles R. Boxer e na obra *Race Relations in the Portuguese Colonial Empire*, editada em 1963. A explanação das virtudes luso-tropicalistas do regime, dentro e fora de Portugal⁵⁰⁹, foram um exercício de retórica, tal como os teólogos jesuítas e dominicanos desnudaram a inexistência de unidade universalista promotora de relações interétnicas e equilibradas, bem como a ilegitimidade da escravização dos autóctones das terras descobertas e o esbulho das suas propriedades.

A realidade colonial, particularmente a de Angola, cuja situação Oliveira Salazar analisou em entrevista ao *New York Times*⁵¹⁰, era completamente diversa. Questionado sobre se era sustentável que 6% da população branca gozasse de direitos de cidadania, enquanto 94% dos negros estavam arredados do seu exercício, respondeu: “[...] A cidadania plena, nobre figura jurídica, transformar-se-ia em atributo de somenos importância se, ao invés de afirmação de um estágio superior de integração num tipo de vida tomado como padrão, apenas fosse um subterfúgio para satisfazer a quantos se

⁵⁰⁶ Itálico nosso; José Carlos Fernandes, in jornal em linha *Observador*.

⁵⁰⁷ Cfr. António Manuel Hespanha, *Filhos da Terra — Identidades Mestiças nos Confins da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Tinta-da-China, MMXIX, pp. 289–290.

⁵⁰⁸ *Ibidem*, p. 293.

⁵⁰⁹ *Ibidem*, pp. 294–295.

⁵¹⁰ “Salazar Fala de Angola, Ao New York Times e ao New York Journal American”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 5, pp. 179–188.

contentam com aparências de índices estatísticos. Um decreto a reconhecer a cidadania faz-se em minutos, e pode fazer-se já. Um cidadão, homem plena e conscientemente integrado numa sociedade política civilizada, leva séculos a fazer.” Negou com a entrevista o fundamento do luso-tropicalismo. Tão desigual era a sociedade colonial.

Num discurso do presidente do Conselho sobre política Ultramarina, realçou⁵¹¹: “[...] o multirracismo, pode dizer-se, é uma criação portuguesa. Deriva, por um lado, do nosso carácter e, por outro, dos princípios morais de que éramos portadores. A dificuldade está em que uma sociedade multirracial não é uma construção jurídica ou regime convencional de minorias, mas, acima de tudo, uma forma de vida e um estado de alma que só podem ser equilibrados e, pacificamente, manter-se apoiados numa longa tradição.” Admitia, todavia, excepcionais qualidades no colonizador português, cujas concepções e hábitos não colidiam com os dos indígenas. Não se identificava o colonialismo português, “porque diferente dos homens que passavam, olhavam e seguiam o seu caminho, próprio do explorador que avidamente busca riqueza fácil e em seguida dobrava a tenda para se afastar”⁵¹².

No entanto, mais um episódio, de entre vários, rebate a retórica igualitária do regime. Domingos Arouca, o primeiro advogado negro moçambicano, caluniado com vesânia pelo poder colonial no território, foi condenado num inusitado processo judicial, por delito de opinião, a uma pesada pena de prisão maior de dez anos, por questionar, apenas, se não era deslustrado um assimilado relacionar-se com colonos de padrão de vida primitivo. A defesa da singularidade e inexistência de discriminação racial nos trópicos⁵¹³ foi uma falácia que dificilmente se encaixou no luso-tropicalismo.

A retórica política que sustentou a pretensa igualdade racial da colonização portuguesa⁵¹⁴ assentava em princípios básicos derivados da religião no país, considerada oficial, e isto desde o alvor da nacionalidade, formatada pela doutrina cristã católica, sempre fiel a Roma, situação não ensombrada sequer com a necessidade ou interesse do

⁵¹¹ Cfr. António Oliveira Salazar, “Declaração Sobre Política Ultramarina”, in *Ultramar*, n.º 45, 3.º Trimestre, Ano XII, vol. XII, n.º 1, 1971, p. 196.

⁵¹² Salazar — *Pensamento e Doutrina Política: Textos Antológicos*, Organização e Prefácio de Mendo Castro Henriques e Gonçalo de Sampaio e Melo, Lisboa e São Paulo, Verbo, 1989, p. 211.

⁵¹³ Cfr., neste sentido, Gerald J. Bender, *Angola Sob o Domínio Português: Mito e Realidade*, 2.ª edição, Luanda, Editorial Nzila, 2009, pp. 43–52.

⁵¹⁴ Vide António Alberto de Andrade, “O Tradicional Anti-Racismo da Acção Civilizadora dos Portugueses”, Lisboa, Agência Geral do Ultramar, sep. de *Boletim da Agência Geral das Colónias*, n.º 339, 1953, pp. 5–17. Contra a argumentação luso-tropicalista, cfr. Maria da Conceição Neto, “O Luso, o Trópico... e os Outros (Angola, C. 1900–1975)”, in *A Dimensão Atlântica da África*, II Reunião Internacional de História de África: Evento integrado às Comemorações do V Centenário do Descobrimento do Brasil, Rio de Janeiro, 30 e 31 de Outubro a 1 de Novembro de 1996, CEA-USP/SDG. Marinha/CAPES, São Paulo, Julho de 1997, pp. 117–121.

comércio de escravos, essencialmente, empalidecendo o ideal da evangelização, mirrou mas não morreu.

Entretanto, em busca de apoio, emocional inclusive, as autoridades coloniais prepararam meticulosamente uma viagem de Gilberto Freyre às colónias, entre Agosto de 1951 e Fevereiro de 1952⁵¹⁵. O conto do vigário referia-se à presença portuguesa em África, afirmando: “[...] a marca das terras descobertas e colonizadas pelo povo português não era a de terras violadas ou conquistadas à força bruta, mas docemente assimiladas.” Foi esta a sua alocução quando se despedia de Angola, no término da sua histórica odisseia, em 1952⁵¹⁶.

Serviu-se destas teses o Governo português para rebater qualquer pretensão independentista, dentro ou fora das colónias, *maxime* nas Nações Unidas⁵¹⁷, considerando-a subversiva, crime de lesa-pátria, conspiração ou agitação vinda do exterior, preferencialmente dos comunistas. A mínima suspeita, ainda que infundada de opinião favorável à independência de qualquer colónia, arriscava enfrentar processos-crimes contra a segurança do Estado, com pesadas molduras penais.

O *insider* do Estado Novo, Adriano Moreira, fazendo *jus* das funções desempenhadas ou que viria a desempenhar, não em *sotto voce*, com autoridade e elegância⁵¹⁸, esgrimiou encómios à tese de Freyre, reafirmando: “[...] Portugal deu origem ao único humanismo que até hoje se mostrou capaz de implantar a democracia humana para onde se expandiu o Ocidente.” Com esta carga emocional na adjectivação da política colonial, no seu afável relacionamento com o preto⁵¹⁹, pardo, albino, caboco, mameluco, parece *a priori* um juízo positivo, nada a ver com a prática política revelada. Em finais do século XIX⁵²⁰, questionou-a o Iluminismo a propósito da ideia do colonialismo humanitário, desajustado à actuação, sem excepção, dos vários sistemas coloniais. Para as “outras potências”, segundo o Estado Novo⁵²¹, o seu interesse pelas colónias era apenas económico, enquanto Portugal considerava o império um legado das

⁵¹⁵ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, *op. cit.*, p. 690.

⁵¹⁶ Cfr. Maria do Carmo Medina, *Angola — Processos Políticos de Luta pela Independência...*, *op. cit.*, p. 27.

⁵¹⁷ *Ibidem*, p. 27.

⁵¹⁸ Cfr. AAVV, Adriano Moreira, “De Bandung ao Cairo”, in *Colóquios de Política Ultramarina...*, *op. cit.*, pp. 290–292.

⁵¹⁹ Diz-se que não eram depreciativos, no século XIX, os termos “preto” ou “pardo”. O africano que ocupasse uma posição social de relevo, no funcionalismo ou no clero, era pelo nome próprio que o designavam. Nesse sentido, Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, *op. cit.*, p. 80, nota 11.

⁵²⁰ Cfr. Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, *op. cit.*, p. 23.

⁵²¹ *Ibidem*, p.43.

gerações passadas que pelo sangue e raça haviam firmado, ao longo do tempo, um destino histórico a cumprir o que legitimava a acção do regime.

O luso-tropicalismo tentou ganhar expressão sobretudo depois da revisão constitucional de 1951⁵²² e da viagem⁵²³ empreendida por Gilberto Freyre⁵²⁴ a Portugal e às colónias, da qual o governo pretendeu aproveitar-se a fim de legitimar a presença portuguesa fora da Europa. Nos areópagos internacionais e na diplomacia, foi requerido o seu conhecimento e que dele se fizesse uso.

Do primeiro presidente do Senegal, Léopold Senghor, obteve especial apoio o luso-tropicalismo, ele que nunca se cansou de enaltecer a sã convivência dos Portugueses com as populações nativas das colónias em África, sendo da sua autoria, segundo se crê, a afirmação de acordo com a qual “davam-se bem os portugueses em África, por serem os Europeus mais pretos da Europa”⁵²⁵. Arquifalso, se tivermos em conta a realidade vivida no dia-a-dia entre as duas comunidades. O *melting pot* de raças ancorou-se no mero ideário e na propaganda política do regime. Falar em facilidade de interacção, miscigenação, amor com gosto de mulheres de cor e, paralelamente, na existência de elites locais que tinham perdido influência económica, política e social face ao novo Estado⁵²⁶ *in fieri*, do qual literalmente foram afastados os poucos quadros superiores e intermédios a favor dos europeus, era surrealista, tal como o era falar-se numa sã e cordial convivência.

No universo das colónias, nem todas tiveram igual importância. Exemplos frisantes, Macau, Timor, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe dos roceiros, e a Índia portuguesa, não conheceram os malefícios do indigenato. Internamente, existia ainda a subdivisão jurídica dos Africanos em assimilados, cidadãos sujeitos à lei comum e indígenas, indivíduos de raça negra ou dela descendentes. Saber ler e escrever em

⁵²² Assinala-se, com a revisão constitucional de 1951, a alteração do Título VII da Constituição, que passou “Do Ultramar Português” para “Do Império Ultramarino Português”. A novel designação dos territórios ultramarinos decorrente da revisão visou essencialmente defendê-los das ameaças ao império, por via da integração mais perfeita de todas as províncias dispersas na unidade da Nação Portuguesa. Nesse sentido, Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, op. cit., p. 211.

⁵²³ A convite do ministro Sarmento Rodrigues, em representação do Governo português, Freyre empreendeu uma longa e demorada viagem de estudo ao Ultramar durante quase um ano. Verdade axiomática, o foco da política colonial estava voltado para a África e não carecia de demonstração. De povo conquistador, falhou é a colonização, pelo menos em determinados períodos históricos em que as suas possessões não mereceram a atenção devida como o mais valioso auxiliar económico da Metrópole. Assim, Gilberto de Mello Freyre, *Aventura e Rotina: Sugestões de uma Viagem à Procura das Constantes Portuguesas de Carácter e Acção*, Lisboa, Livros do Brasil, Ltd., 1953, pp. 13–19 e 324–397; Gomes dos Santos, *As Nossas Colónias*, Lisboa, Empresa do “Portugal em África”, 1903, pp. 5–6.

⁵²⁴ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, op. cit., pp. 76 e 217–218.

⁵²⁵ Cfr. Xavier de Figueiredo, *O Último Ultramarino — Na Saga da Descolonização de Angola...*, op. cit., pp. 196–197.

⁵²⁶ Cfr. Valentim Alexandre..., op. cit., p. 218.

Angola⁵²⁷ era uma exigência, mesmo quando entre os brancos havia muitos analfabetos. Dividir para reinar foi uma regra de ouro.

Quanto ao conceito de raça, são hoje várias as correntes socioantropológicas que se debruçaram sobre a sua definição. Ela designa⁵²⁸ um grupo ou uma população caracterizada por certas concentrações relativas à frequência e distribuição dos genes ou de caracteres físicos que, no decurso do tempo, aparecem, variam e por vezes desaparecem sob a influência de factores de isolamento geográfico ou cultural. À definição associa-se uma classificação antropológica, que divide a raça em três grandes grupos: o mongolóide, o negróide e o caucasóide. Neste último se integram os Europeus, o segundo os habitantes dos dois terços meridionais do continente africano⁵²⁹, e aos primeiros pertencem os Chineses, os Tibetanos, os Indonésios, os Esquimós, os Lapões e os Índios da América. Nunca houve, verdadeiramente, uma miscelânea de raças. A questão racial esteve na base de conflitos e foi causa de malefícios indeléveis para a Humanidade. O Acto Constitutivo da UNESCO⁵³⁰, promulgado em 1945, considerou o racismo uma das pragas sociais que a organização internacional deveria combater.

A raça na política colonial portuguesa teve a sua importância. Determinou o reconhecimento ou a negação de direitos a pessoas que oficialmente se dizia pertencerem à pátria una, indivisível e multirracial. Tanto a previsão (Estatuto do Indigenato) como a prática governativa desmentem o *slogan* de os africanos⁵³¹ das colónias portuguesas serem também portugueses. A prática colonial lusa assente em diplomas legislativos, alguns aprovados ou alterados em função da conjuntura desfavorável à política colonial, levou o MNE⁵³² do Gana, Alex Quaison-Sackey, a afirmar, numa reunião do Conselho de Segurança da ONU: “[...] nem toda a tradicional onipotência do parlamento britânico seria capaz de transformar um africano em português.” Uma réplica ao que se dissera antes, em finais do século XVIII, pelo suíço De Lolme, segundo o qual o parlamento de Inglaterra “podia fazer tudo, excepto transformar uma mulher em homem ou um homem em mulher” (*Constitution of England*, Londres, 1772).

⁵²⁷ Cfr. Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, op. cit., pp. 45 ss.

⁵²⁸ Cfr. João Baptista Pereira Neto, “O Significado do Multirracismo Português”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional...*, op. cit., p. 54.

⁵²⁹ *Ibidem*, pp. 54–55.

⁵³⁰ *Ibidem*, pp. 56–57.

⁵³¹ Cfr. Eduardo dos Santos, “Os Africanos Também São Portugueses”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional...*, op. cit., pp. 142–145.

⁵³² *Ibidem*, p. 142.

A acção governativa⁵³³ baseada em políticas discriminatórias, influenciadas pelo pensamento colonialista, cedeu às correntes racistas. A nação portuguesa tornou-se cada vez mais a nação dos europeus brancos, desigual e desunida. O republicanismo e a Constituição de 1911 agravaram as desigualdades, tornadas o fermento das embrionárias aspirações autonomistas manifestadas posteriormente. Afinal, o princípio direitos iguais para todos não se aplicava às colónias ou às Províncias Ultramarinas de África, para as quais foram inclusive aprovadas, em 1914, leis orgânicas especiais⁵³⁴ que mais não fizeram do que tornar rediviva a discriminação. A cidadania e os direitos políticos inerentes à igualdade foram reprimidos. Estas contradições reveladas insanáveis do sistema jurídico republicano robusteceram o ideário do “Portugal menor”, do trabalho forçado, da humilhação, da discriminação racial e do lugar de nascimento. Longe ficou o “Portugal maior” gerador de “novos Brasis” e de novas nações em África.

⁵³³ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *A Constituição de 1911...*, op. cit., p. 517.

⁵³⁴ *Ibidem*, p. 514.

SECÇÃO VII

Aquisição como título

O Estado enquanto pessoa titular de direitos, deveres e obrigações pode adquirir e dispor de forma soberana dos bens de que seja proprietário. De vários modos, de acordo com os jusinternacionalistas⁵³⁵, o Estado pode adquirir territórios, de forma originária e derivada, ou seja, de forma imediata e mediata.

A soberania sobre um determinado território, com base nesta premissa, quase sempre se adquire por ocupação, cessão, conquista, acessão, prescrição e usucapião. São, portanto, os títulos tradicionais de aquisição do território.

Com base neste princípio, deve considerar-se a ocupação um título aquisitivo de território não submetido ainda à jurisdição de qualquer Estado. Nos nossos dias, releva pouco a temática da ocupação, excepto para o futuro, dado o interesse residual que vai continuar a ter na questão das fronteiras, fértil em África. Quanto às regiões do globo habitadas, encontram-se quase todas sob a soberania de algum Estado⁵³⁶.

Desde o século XVI, o descobrimento, a posterior ocupação e a conquista são formas originárias recorrentemente apontadas de aquisição de territórios, pacífica no primeiro caso, e o recurso à via militar no segundo.

Ora, se é líquido existir violência na aquisição de território por conquista⁵³⁷, não o será menos na descoberta. Os territórios pretensamente descobertos eram todos eles habitados. Só isto justifica a historiográfica resiliência das populações nativas que se opuseram, de forma resoluta, às investidas dos descobridores europeus. Jamais foram pacíficas.

⁵³⁵ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público — Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Cascais, Princípi, 2015, p. 137.

⁵³⁶ Cfr. James Leslie Brierly, *Direito Internacional*, 4.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, s.d., pp. 160 ss.

⁵³⁷ Definida, doutrinalmente, como forma de anexação de território de Estado inimigo, derrotado e manifestada a intenção de o adquirir. Rara nos nossos dias, porquanto o armistício reveste quase sempre a forma de Tratado, ainda que não faça mais do que confirmar o título obtido pela conquista. O reconhecimento jurídico da conquista como forma de aquisição da soberania territorial levanta fortes objecções morais, por ser contrário aos padrões civilizacionais da nossa Era. Cfr., por todos, J. L. Brierly, *Direito Internacional*, 4.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, s. d., pp. 169 ss.

A soberania dos povos africanos não reconhecida pelo Direito Internacional⁵³⁸, assim como das populações não civilizadas, não passou de uma falsa questão, porquanto tudo o que o poder colonial europeu pretendeu foi legitimar tão-somente a sua actuação em detrimento dos interesses dos proprietários das terras esbulhados.

No que ao Direito Internacional diz respeito, infelizmente, o seu posicionamento esteve sempre mais próximo dos poderosos e dos vencedores do que dos Estados ou comunidades desprotegidos. Há que relativizar o conceito de civilização; existiu antes da chegada do Europeu a África, à Ásia e a outros quadrantes. A abordagem é pretensiosa e eurocómica sem qualquer razão de ser. Não pode, por isso, servir de elemento de referência de uma abordagem histórica isenta.

Há pressupostos⁵³⁹ que devem ser observados pelos Estados para disporem de legitimidade de ocupação de território:

1. Tratar-se de Estado soberano;
2. Não se encontrar o território a ocupar submetido a uma soberania reconhecida pelo Direito Internacional;
3. Ser efectiva e real.

Se a cessão e a acessão não suscitam problemas acrescidos em termos de análise, o mesmo não se dirá dos meios derivados de aquisição de territórios: a prescrição e o usucapião⁵⁴⁰. Para estes, a doutrina levanta inúmeras questões, as quais não cuidaremos de desenvolver. A grande questão que se coloca é de saber antes se elas podem ter aplicação entre povos ou Estados independentes. Para que qualquer uma delas funcione, será necessário que se verifiquem, por sua vez, os seguintes atributos:

1. Ser pacífica a posse do território;
2. Não sofrer qualquer contestação;
3. Ser imemorial e ininterrupta.⁵⁴¹

Quanto ao aventado prazo de 100 ou 50 anos da existência da posse sugerido por alguns internacionalistas, esteve muito longe de ser consensual.

⁵³⁸ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História...*, op. cit., p. 137.

⁵³⁹ *Ibidem*, p.138.

⁵⁴⁰ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História...*, op. cit., p. 141.

⁵⁴¹ *Ibidem*, pp. 141 e 142.

Até ao início do século XIX, para Portugal, a defesa estribava-se no recurso aos direitos históricos invocados como título de aquisição de territórios em África⁵⁴². A prioridade da descoberta e a posse prolongada desses territórios, a fácil interacção com as chefias tribais e a língua, a única europeia entendida pelas tribos nativas, eram os factos recorrentes que integravam o núcleo duro dos direitos históricos.

Paralelamente aos direitos históricos, como referido à saciedade, era requerida também a aquiescência papal através de bulas.

Historicamente e a propósito da ocupação, a doutrina refere-se à jurisprudência relativa à determinação do estatuto jurídico da Gronelândia Oriental. O Tribunal Permanente teve de reconstruir os factos a partir do século X da nossa era.

Terá sido em 1931 que os reinos da Noruega e da Dinamarca se envolveram numa disputa quanto à ocupação de certas regiões da Gronelândia Oriental, cuja decisão ficou a cargo do Tribunal Permanente, junto do qual a Dinamarca requereu a declaração de nulidade da pretensão norueguesa sobre as referidas regiões. Como fundamento, alegou que a sua soberania se estendia a todo o território da Gronelândia, incluindo também as regiões em disputa.

Colheu o argumento, uma vez que, segundo o Tribunal, a contínua manifestação de autoridade pela Dinamarca sobre o território assentava em dois elementos principais: a vontade de proceder como soberano, aliada ao exercício da autoridade, ainda que aparente. Enfatizou ainda o Tribunal que a ocupação só é um título aquisitivo de território se for efectiva, seguida de actuação que possa limitar-se a factos demonstrativos de que o Estado pode exercer e exerce efectivamente a sua autoridade sobre o território.

Deu por provado o Tribunal que, desde 1721⁵⁴³, a *intenção* da Dinamarca de reivindicar os seus direitos sobre toda a Gronelândia, bem como a existência a favor da Dinamarca do segundo elemento da ocupação: o *exercício da autoridade*. Concluiu ainda o Tribunal nunca ter havido, até 1931, outra pretensão, que não fosse a da Dinamarca, a invocar direitos sobre a Gronelândia.

Em face dos argumentos *supra*, foram considerados provados pelo Tribunal como constitutivos do direito da Dinamarca⁵⁴⁴ a todo o território da Gronelândia. A região

⁵⁴² Cfr. Pedro Caridade de Feitas, *História...*, *op. cit.*, pp. 142–143.

⁵⁴³ *Ibidem*, p. 161.

⁵⁴⁴ *Ibidem*, p. 162.

pretendida pela Noruega não podia em 1931 considerar-se *terra nullius*, susceptível de aquisição por ocupação.

Um estabelecimento abrangerá não só o território efectivamente habitado e por ele imediatamente controlado, mas também todo aquele que seja necessário para a sua segurança ou que deva razoavelmente considerar-se um anexo do território ocupado.⁵⁴⁵

Assim, a ocupação só funciona como título se for efectiva. A simples descoberta de território *nullius* não confere à partida qualquer direito sobre o território, pelo facto de o descobridor não ficar por este facto em posição de exercer a sua autoridade, embora possa ser seu desejo e intenção vir a fazê-lo.

Nesse caso, o direito, através da doutrina do *inchoate title*⁵⁴⁶, outorga o carácter provisório ao título de ocupação efectiva. Sendo um processo gradual, progressivo e sucessivo⁵⁴⁷, atribuindo à ocupação um certo valor de descoberta, concedendo ao descobridor um direito temporário, oponível a outros Estados, durante um lapso de tempo, permitindo a ocupação efectiva ou uma espécie de preferência que os demais Estados serão obrigados a respeitar.

Entendemos que a ocupação se discute, essencialmente, em torno da questão colonial e dos pretensos descobrimentos de territórios *res nullius*. Mal se percebe tal situação, quando se sabe que quase todos os territórios considerados terras de ninguém eram habitados por gente que tinha o seu modo de vida e organização política e social próprios. As zonas inabitadas, curiosamente, nunca foram descobertas, mas antes e apenas um encontro de povos.

À descoberta e aos inerentes direitos históricos contrapunha-se o princípio da ocupação efectiva dos territórios, teorizado pela primeira vez na célebre Conferência de Berlim em 1885, em cujo Capítulo VI do Acto Geral⁵⁴⁸ se consagravam as regras a observar pelas potências coloniais quanto às novas ocupações na costa africana para que elas fossem efectivas, nos termos do seu art.º 35.º.

Em Berlim, a partilha de África pelas potências coloniais segundo os seus interesses é que espezitou a materialização da ocupação efectiva dos territórios descobertos como título válido do exercício de soberania e a oponibilidade a países terceiros, numa conjuntura em que havia uma açada disputa pela expansão.

⁵⁴⁵ Cfr. James Leslie Brierly, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 163.

⁵⁴⁶ *Ibidem*, p. 163.

⁵⁴⁷ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História de Direito Internacional...*, op. cit., p. 144.

⁵⁴⁸ *Ibidem*, p. 144.

1. Os títulos legítimos de aquisição de territórios coloniais

Mais do que a ocupação efectiva do território, a aquisição de um título válido oferecia maiores garantias, inexistentes no primeiro caso. Para quem alegasse a propriedade de territórios, tornava-se imperiosa a posse de título bastante, oponível *erga omnes*. Estava em causa a determinação da natureza ou o estatuto jurídico do território. Muita controvérsia quanto ao estabelecimento da melhor fórmula a consagrar acerca da relação do Estado com o território.

Quanto à determinação da natureza jurídica do território, associam-na ao Direito Internacional, que se inspira no direito romano da propriedade, para a qual era requerida a intenção e a manifestação concretas da tomada de posse em casos de aquisição de um bem. A colocação de um estandarte ou um primeiro contacto com as populações nativas locais eram imperiosos para invocar o título de apropriação de um determinado território.⁵⁴⁹ São várias as opiniões quanto à melhor fórmula de estabelecer uma relação estreita entre o Estado e o seu território⁵⁵⁰. Quatro são as teorias essenciais:

- i) A teoria do território-limite do exercício do poder do Estado entre o território e o governo;
- ii) O título jurídico essencial da competência estatal, que corresponde à soberania;
- iii) A teoria do território-sujeito, próximo da concepção organicista do Estado, defendida nos séculos XIX e XX;
- iv) A teoria do território-objecto, que dissocia o Estado do território, prevalecente durante a monarquia absoluta, que invocava a concepção patrimonial do Estado. Segundo ela, o Estado só podia exercer o poder sobre as pessoas e as actividades e nunca sobre as coisas.

Mais realistas parecem as duas primeiras teorias, por reflectirem a realidade jurídica sem sacrificar os legítimos interesses do Estado⁵⁵¹.

Não despicienda é a questão relacionada com a legitimidade dos títulos, indagando-se em que momento se consideraria legítima a dominação de um território por um Estado e os títulos de soberania a invocar⁵⁵².

⁵⁴⁹ Patrick Daillier et al., *Droit International Public...*, op. cit., p. 456.

⁵⁵⁰ *Ibidem*.

⁵⁵¹ *Ibidem*.

Posto o caso durante a *Respublica Christiana*, no século XVI, e coincidindo com o período áureo das descobertas marítimas, como títulos de soberania invocavam-se, amiúde, a prioridade da descoberta e a posse simbólica confirmada pela doação — doutrina advogada no domínio português na Ásia e no Brasil.

Na vigência da *Respublica*, coexistiram dois Estados de natureza confessional, no Centro e Norte da Europa, com a autoridade suprema do Papa e do Imperador até à Reforma da Igreja Cristã, liderada por Martinho Lutero, Calvino e Zwinglio. Os reformistas cedo questionaram a autoridade espiritual e política de ambos. É a génese da desintegração ou desconstrução⁵⁵³, questionando e recusando a unidade religiosa como fundamento de autoridade.

Se é compreensível a Reforma luterana e o questionamento da autoridade espiritual e política do papado, o mesmo não sucede com a atitude de teólogos como Francisco Vitoria, defensor da desconstrução crítica da *Respublica Christiana*, rejeitando não apenas as pretensões do poder temporal universal do Papa, como afastando a tese segundo a qual o título espanhol sobre as terras Ultramarinas se baseava em bulas pontifícias de Alexandre VI⁵⁵⁴, aceitando-se apenas a da descoberta. Durante os Descobrimentos, sabe-se que a Europa se encontrava sob o tecto desta *Respublica* e subordinada a sociedade internacional aos poderes do Papa e do Imperador.

Como meio de resolução de conflitos no século XIX, o recurso a processos arbitrais foi frequente. Basta recordar o papel desempenhado pelos presidentes de França, Mac-Mahon, e dos EUA, Ulisses Grant. Consideravam eles título de soberania dos territórios os títulos das descobertas e da ocupação efectiva, além de reivindicação constante e do reconhecimento internacional. A arbitragem só não funcionava quando houvesse objectivamente impossibilidade ou falta de condições de o adversário impor pela força os seus interesses⁵⁵⁵.

Apesar de o questionamento da prioridade funcionar como título legítimo do descobrimento e da posse de territórios, acabou por ser aceite, admitida, considerada e consagrada pelos árbitros e jurisconsultos através de decisões arbitrais⁵⁵⁶. Mas a perspectiva seria diferente no século XX. A Convenção de Saint Germain-en-Laye, ao

⁵⁵² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito do Ultramar — Os Títulos de Soberania de 1920 aos Nossos Dias*, Lisboa, AAFDL, 1967, p. 3 ss.

⁵⁵³ Cfr. Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional — Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*, 3.ª Edição, Coimbra Editora, 2006, pp. 65–66.

⁵⁵⁴ *Ibidem*, pp. 67–68.

⁵⁵⁵ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, *Apontamentos de História das Relações Internacionais* Lisboa, AAFDL 1998, p. 343.

⁵⁵⁶ Cfr. Marcello Caetano, *Lições de Administração Colonial*, ano Lectivo 1938–39, p. 54.

rever os Actos Gerais de Berlim e de Bruxelas, voltou a consagrar a ocupação efectiva, mas mais como prova e já não tanto como título de aquisição⁵⁵⁷.

Dos títulos de soberania voltou a falar-se a propósito dos movimentos de libertação nacional e da descolonização, questionando-se o Direito Internacional, que não atendia aos seus legítimos interesses. Adoptado pelas Nações Unidas⁵⁵⁸ o princípio da autodeterminação dos povos, os títulos de soberania foram postos em causa.

Como estava em causa a delimitação de territórios ocupados pelas potências coloniais, renasceu em D. João II a esperança com a assinatura do Tratado de Tordesilhas, aprovado pelo Papa pela bula *Ea quae pro bono pacis*, em 1506⁵⁵⁹.

Não menos importante seria a conquista e ocupação de territórios, pelas potências coloniais, com recurso à força.

Com a celebração de tratados e convenções internacionais, emergiu outro título, nobre e privilegiado: o *jus tractum*, tido como uma componente importante da soberania dos Estados modernos. O destino de um território podia ser determinado através da celebração de tratado ou convenção.

Outra forma jurídico-política⁵⁶⁰ da formação da colónia, senão mesmo a primitiva, implementada nas descobertas ilhas Desertas, foi o sistema de capitanias, só possível com a exploração através do povoamento e recurso ao investimento de capitais privados avultados, atraídos pela Coroa, por fórmula semelhante à doação feudal.

2. O território de Angola antes da Conferência

Quando Filipe II, em 1580⁵⁶¹, se apoderou da Coroa Portuguesa, Angola não passava de uma simples donataria de que era donatário Paulo Dias de Novais, chegado ao território em 1575, na sua segunda viagem⁵⁶².

A ocupação efectiva do território nunca foi linear, nem tão-pouco expressiva, da descoberta ao período pós-Conferência de Berlim, considerada por alguns como

⁵⁵⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito do Ultramar — Os Títulos de Soberania de 1920 aos Nossos Dias*, Lisboa, AAFDL, 1967, p. 4.

⁵⁵⁸ Autodeterminação que não é mais do que a independência das colónias e acerca da qual a Igreja Católica, em 1954, com Pio XII, abordou o problema moral pelo seu acesso à independência, condenando as nações possuidoras de colónias sem admitir um processo de evolução que as conduzisse à autonomia política. Posteriormente insistiu, pedindo que não recusassem a liberdade política justa e progressiva aos povos colonizados. No mesmo sentido se pronunciou o episcopado Malgache em 1953: “Nous reconnaissons la légitimité de l’aspiration à l’indépendance, comme aussi tout effort pour y parvenir.”

⁵⁵⁹ Cfr. Marcello Caetano, *Lições de Administração Colonial*, Ano Lectivo 1938–39, Lisboa, p.58.

⁵⁶⁰ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 84–85.

⁵⁶¹ Cfr. Alfredo de Albuquerque Felner..., op. cit., p. 266.

⁵⁶² Cfr. Gastão Sousa Dias, *Relações de Angola — Primórdios da Ocupação Portuguesa*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1934, p. 51.

traumática⁵⁶³, com tal exigência sobre os territórios que passou a ser *conditio sine qua non* para as Metrópoles arrogarem-se das titularidades.

Entre 1830 e 1840 é à costa que se restringe a ocupação efectiva de Angola⁵⁶⁴, numa faixa de 80 a 130 km de extensão média, sem limites definidos para o interior. Antes, em finais do século XVI e início do século seguinte, vindo da Coroa, nunca existiu planeamento para uma conquista substancial do território, porquanto a preocupação era assegurar protecção das feitorias⁵⁶⁵ costeiras com um mínimo de *hinterland* circunjacente.

Em período posterior a 1861, Portugal deu prioridade à concentração costeira, enquanto o interior de Angola esteve quase todo sob o controlo de comerciantes e guerreiros africanos⁵⁶⁶.

É importante frisar a crença dos comerciantes e a importância que atribuíram à costa, que simbolizava riqueza para a colónia e fardo apenas⁵⁶⁷ o interior. Com excepção das pequenas regiões próximas de Luanda e Benguela, o interior angolano era pouco dominado pelos Portugueses⁵⁶⁸. Mesmo na costa, a situação não era de todo pacífica, se tivermos em conta as pressões da marinha britânica⁵⁶⁹ e do *Foreign Office*, desincentivando a velha pretensão lusa à costa norte até Cabinda⁵⁷⁰.

Quanto à *hinterland*, só a potência ocupante⁵⁷¹ da costa podia pretender o domínio dos referidos territórios pelos seus nacionais com melhores condições para neles penetrar, para os explorar, evangelizar e aí efectuar as transacções.

⁵⁶³ Cfr. Armando Marques Guedes *et al.*, *Pluralismo e Legitimação — A Edificação Jurídica Pós-Colonial de Angola*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 209.

⁵⁶⁴ Cfr. Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa...*, *op. cit.*, pp. 140–141.

⁵⁶⁵ Benfeitorias era um processo típico de colonização portuguesa, que entrava na classificação geral das colónias, também designadas colónias de comércio. Tratava-se de estabelecimentos de extensão territorial diminuta, situados no litoral, onde se transaccionavam mercadorias isentas do pagamento de direitos alfandegários. Sempre se disse que onde se pudesse negociar chegavam os Portugueses. Cfr., por todos, António Batalha Reis e Adelino da Palma Carlos, *Administração Colonial, segundo as Prelecções do Doutor Martinho Nobre de Melo ao Curso de 1923–24*, Lisboa, 1924, pp. 19–20.

⁵⁶⁶ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna, (Séculos XIX–XXI)*, *op. cit.*, pp. 95–96.

⁵⁶⁷ Cfr. Douglas Wheeler e René Pélissier, *História de Angola*, pp. 97–98.

⁵⁶⁸ *Ibidem*, p. 98.

⁵⁶⁹ A Inglaterra era considerada a “rainha dos mares”, especialmente naquela que se pode considerar a segunda descoberta de África na segunda metade do século XIX, quando esteve em disputa a procura de novos mercados e matérias-primas pelas potências coloniais. Nessa época, África apresentava-se como única alternativa aos Estados europeus que decidiram por “colonizar” e “civilizar” o grande Continente africano para garantir e difundir o comércio e o lucro. Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional: Na Segunda Metade do Século XIX*, Lisboa, Quid Juris Editora, 2012, pp. 381–382.

⁵⁷⁰ Cfr. Douglas Wheeler e René Pélissier..., *História de Angola*, *op. cit.*, p. 97.

⁵⁷¹ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História Duma Batalha: da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.^a edição, Edições Ática, Lisboa, 1971, p. 113.

A ocupação efectiva⁵⁷² acabaria por funcionar como sucedâneo da prioridade do descobrimento, considerada antes título bastante para exercer soberania sobre determinado território.

Com a chegada de Diogo Cão à foz do rio Congo e, de permeio, com a realização da Conferência de Berlim no século XIX, durante a qual foi reiterada a materialização do princípio da ocupação efectiva das colónias africanas pelas potências coloniais, o estatuto de Angola, até à independência nacional em 1975, foi inúmeras vezes alterado, segundo conveniências conjunturais ou circunstanciais dos ocupantes.

Até à realização da conferência de 1885, Portugal exercia de forma soberana e bastante sólida a ocupação de vários pontos do litoral do território. O interior norte e sul apresentava incerteza e perigo, e ficou conhecido o regime de “feudalismo luso-africano”⁵⁷³.

Finda a conferência, Guilherme Augusto de Brito Capelo⁵⁷⁴ foi nomeado governador-geral de Angola, explorador em funções entre 1886-1891. Incumbiu-se-lhe, como principal tarefa, a ocupação efectiva do território.

Antes, concretamente na segunda metade do século XVIII, D. Francisco Inocêncio de Sousa Coutinho, governador da província, esforçara-se para libertar Angola de uma secundarização em relação ao Brasil e da letargia em que se encontrava, obra continuada no século XIX⁵⁷⁵ quando se iniciou uma nova e verdadeira política Ultramarina portuguesa, com a colonização considerada sistemática.

É de difícil sustentação a pretensa ausência em Berlim do desejo de patilha de África pelas potências coloniais, como o demonstrou a prática política ulterior, com a exigência da ocupação efectiva das possessões que reclamavam pertencer ao seu domínio ou jurisdição. Não ter sido questão central da agenda é hipótese que a historiografia não admite sequer. Delimitar, reconhecer e sugerir a efectiva ocupação, pelas potências, de territórios reclamados com presença humana e administração não circunscrita à costa, mas também para os *hinterlands*, até então desconhecidos e inexplorados, não pode ter sido assunto marginal. Extrai-se esta ideia dos artigos 34.º e 35.º do Capítulo VI do Acto Geral da conferência. Publicidade da ocupação e

⁵⁷² Relativamente à ocupação efectiva das possessões africanas detidas pelas potências coloniais, é bom que se realce o facto de tal princípio ter sido excluído pela Conferência de Berlim no tocante ao interior daquelas, em virtude das dificuldades de penetração e pouco conhecimento do mesmo. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a comunidade Internacional...*, op. cit., p. 495.

⁵⁷³ Cfr. A. da Silva Rego, *O Ultramar...*, op. cit., pp. 247–248.

⁵⁷⁴ *Ibidem*, p. 273.

⁵⁷⁵ Cfr. J. M. da Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais — Sociologia e Política: Ensaio de Análise das Situações Coloniais Africanas*, vol. II, Lisboa, Edições Ática, 1961, pp. 125–127.

“asseguramento de autoridade suficientemente efectiva”⁵⁷⁶ para putativos proprietários era um imperativo e uma garantia da oponibilidade à pretensões de terceiros.

Com uma corrida desenfreada da Europa a África em busca de matérias-primas e de mercados para os seus produtos, de uma economia em recessão e feroz concorrência intra-europeia, a aquisição do Continente afigurava-se vital. A partilha feita pelos Europeus, à revelia dos interesses dos Africanos, representou, simultaneamente, uma alteração e evolução da anterior partilha do mundo em Tordesilhas⁵⁷⁷ pelas duas potências marítimas, Portugal e Espanha, e do mapa político daí resultante para diversos tratados que procuravam delimitar zonas de interesse ou esferas de influência entre os grandes.

Em dez sessões, aberta e encerrada a última pelo chanceler Bismarck, em 15 de Novembro de 1884 e 26 de Fevereiro de 1885⁵⁷⁸, todas foram presididas por alemães. Não abordada pela conferência, atenta a sua delicadeza, regista-se a pertinência da questão suscitada por Kassom, dos EUA⁵⁷⁹, na oitava sessão. Exigia este o reconhecimento do direito das raças indígenas a dispor de si mesmas, numa inequívoca manifestação de anticolonialismo, além de que era antinómica, tendo-se em conta que se tratava de uma conferência convocada a debater questões essencialmente coloniais.

A questão fronteiriça em África⁵⁸⁰ conheceu novo episódio em 28 de Junho 1919, com o Tratado de Versalhes, no rescaldo da Primeira Grande Guerra, face à capitulação da Alemanha. Uma segunda remodelação com a partilha das suas colónias.

Conclui Joaquim de Oliveira⁵⁸¹ que, entre 1885 e 1900, a maioria das fronteiras africanas foram definidas pelos Europeus, em total desconsideração pelos interesses dos Africanos. Para se evitar potenciais conflitos com os Estados limítrofes, a resolução AHG/16 (I) da 1.ª cimeira dos chefes de Estado e de Governo de África, no Cairo, em 1964, considerou, não obstante a pertinência do tema, não questionar as fronteiras herdadas do período colonial. Preservá-las aquando das independências dos territórios

⁵⁷⁶ Cfr. Joaquim de Oliveira, *Aspectos da Delimitação das Fronteiras de Angola...*, op. cit., p. 49; A. da Silva Rego, *O Ultramar Português...*, op. cit., pp. 212–213.

⁵⁷⁷ *Ibidem*, pp. 57–66.

⁵⁷⁸ No discurso de encerramento da Conferência, Bismarck felicitou os Estados nela representados. À Bélgica, pelo reconhecimento do Estado Livre do Congo, cujas palavras o conde de Launy, representante belga agradeceu, afirmando: “Servimos, ao mesmo tempo a causa da religião, da paz, da humanidade, e alargámos o domínio do direito público internacional.” Neste particular, a incidência só pôde ter que ver com o nascimento de um novo sujeito do DIP. Nesse sentido, e por todos, cfr. A. da Silva Rego, *O Ultramar Português...*, op. cit., pp. 206–207.

⁵⁷⁹ Cfr. A. da Silva Rego, *O Ultramar Português...*, op. cit., pp. 206–207.

⁵⁸⁰ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos*, Edições Ática, 1963, pp. 186–189.

⁵⁸¹ Cfr. Joaquim de Oliveira, *Aspectos da Delimitação...*, op. cit., pp. 214–216.

parece um mal menor, apesar dos sacrifícios que esta opção representa para muitos povos, duplamente sacrificados por Europeus e Africanos, estes que combateram o colonialismo e, curiosamente, defendem hoje, paradoxalmente, uma das suas heranças no Continente.

Partilhada África, em 1884-1885, em Berlim, as duas maiores colónias portuguesas no Continente, Angola e Moçambique, foram não só objecto de consolidação territorial, como também se tornaram grandes centros de captação de mais matérias-primas⁵⁸².

De Berlim (1884-1885)⁵⁸³ emergiram os modernos conceitos de política colonial. Como primeira lição, o art.º 35.º do Acto Geral prescreveu que as nações soberanas tinham a obrigação de assegurar nas costas dos territórios do continente africano por elas ocupados a existência de autoridade suficiente para fazer respeitar os direitos adquiridos, e, em caso de necessidade, a liberdade de comércio e de trânsito, nas condições estipuladas.

Descoberta no século XV⁵⁸⁴, Angola foi alvo de uma colonização tardia, pois o território esteve quase abandonado durante bastante tempo. Ao governo do reino interessava mais o desenvolvimento da Índia portuguesa e do Brasil, independente em 7 de Setembro de 1822, altura em que o *statu quo* se alterou. Nasceu um ambiente propiciador, a partir dela, para a partilha de África através da fixação das fronteiras entre territórios. É em Berlim que Angola fica definida e é assumida como realidade ontológica nos seus contornos actuais, apesar da observação historiográfica apontar 1905 como ano dos últimos acertos e traçados.

Portugal, em 1887⁵⁸⁵, relativamente aos tradicionais direitos históricos que contaram com a oposição inicial dos Ingleses, reafirmou a imperiosa necessidade da ocupação efectiva dos territórios, em força suficiente e capaz de manter a ordem, da proteção dos estrangeiros e do domínio dos indígenas, não bastando as fortalezas e o estabelecimento de feitorias no litoral, os tratados de amizade e vassalagem com as autoridades tradicionais e com outros potentados africanos. As também invocadas

⁵⁸² Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola...*, op. cit., pp. 100–101.

⁵⁸³ Cfr. Vicente Ferreira, *A Política Colonial Portuguesa em Angola*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1932, p. 12.

⁵⁸⁴ Cfr. Ilídio do Amaral, “Subsidio para o Estudo Geográfico das Formas de Organização do Espaço de Angola”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, 1.º e 2.º Trimestres, n.ºs 35/36, Ano IX, vol. IX, n.ºs 3 e 4, 1969, p. 31; Luís de Matos, *A Fixação das Fronteiras de Angola, Angola, Curso de Extensão Universitária*, Ano Lectivo de 1963–1964, Lisboa, ISCSPU, 1964, pp. 61–87.

⁵⁸⁵ *Ibidem*, pp. 12–14.

esferas de influência e o mapa cor-de-rosa, esvanecidos, tinham-se transformado, para as autoridades lusas, num “sonho cor-de-rosa”.

Às pretensões portuguesas na conferência opuseram-se os Ingleses, alegando duas razões essenciais: a incapacidade repressiva do tráfico de escravos nas suas colónias e as restrições aduaneiras impostas ao comércio estrangeiro. Esta oposição começou em 1855⁵⁸⁶, com a ocupação efectiva do Ambriz. Julgava-se ela a única potência capaz de garantir os interesses da bacia hidrográfica do Zaire, mercê da sua poderosa marinha de guerra.

⁵⁸⁶ Cfr. António Madureira, *Cabinda...*, op. cit., p. 80.

SECÇÃO VIII

Angola nas Constituições monárquicas portuguesas

1. Na Constituição Liberal de 1822

1.1. Antecedentes

Nota preliminar breve, a preceder a análise da secção, foi a que José de Melo Alexandrino apresenta sobre o constitucionalismo português, monárquico, republicano e democrático, em que os textos são escritos, rígidos e em grande medida nominais. Doutrinariamente⁵⁸⁷, de acordo com o critério da frequência e do carácter das revisões das Constituições lusas, são apontadas duas fases: a primeira, identificada com o constitucionalismo liberal, de contido exercício do poder de revisão; e a posterior, a segunda, associada aos constitucionalismos autoritário e democrático, de imoderado exercício do poder de revisão.

Valendo-se de “outro traço revelador quanto aos períodos de vigência, propôs interessantes rótulos”. Assim, designou a Constituição de 1822 de “efémera”, por não ter chegado a ter uma vigência efectiva. Já a Carta Constitucional de 1826, “a duradoura”, com cerca de 72 anos, influenciada pela Constituição brasileira de 1824 e pela tese aristocrática; a Constituição de 1838, “a intermédia, compromissória ou pactícia”, negociada entre as Cortes e a monarca D. Maria II, isto é, entre vintistas e cartistas; a Constituição de 1911, “a jacobina”, que teve como marco inicial a Revolução de 31 de Janeiro de 1891, reacção antimonárquica pela cedência ao *Ultimatum* inglês, em 1890, actos desembocados na Revolução de 5 de Outubro de 1910 e no consequente exílio de D. Manuel II, último monarca português, e respectiva família; a Constituição de 1933, “a semântica”, em virtude da discrepância entre a Constituição real e a Constituição formal, *maxime*, em matéria de direitos, liberdades e garantias; e, finalmente, a Constituição de 1976, “a compromissória e democrática”.⁵⁸⁸

⁵⁸⁷ Nesse sentido, cfr. José de Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p. 57.

⁵⁸⁸ Cfr. José Melo Alexandrino, *Lições de Direito Constitucional*, vol. II, Lisboa, AAFDL, 2015, p. 26; Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, “Introdução à Constituição da República Portuguesa”, in Marcelo Rebelo de Sousa/José de Melo Alexandrino, *Constituição da República Portuguesa — Comentada*, Lisboa, p. 23; José de Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra

Jorge Miranda, que associa a história política à história constitucional, considera a experiência constitucional portuguesa a partir de três grandes períodos:⁵⁸⁹ o período das Constituições liberais, de 1820 a 1926 (com quatro Constituições, de 1822, de 1826, de 1838 e de 1911); o de 1926 a 1974 (com a Constituição de 1933); e o de 1974 (com a Constituição de 1976), actual e democrático.

Desconhece-se dentro e fora de Portugal a existência de discepção quanto a situarmos na revolução burguesa e liberal de 1820 o termo *a quo* do constitucionalismo monárquico formal, pois, como recorda Paulo Otero⁵⁹⁰, a história constitucional lusa é bem anterior à revolução, porquanto a normatividade reguladora do poder político e das relações entre governantes e governados assumiu natureza constitucional material, existente desde que Portugal é Estado, podendo nesse sentido falar-se em Constituição histórica ou institucional. Foram as Leis Fundamentais do Reino superiores à vontade do soberano. Citam-se, no século XVIII, as Actas das Cortes de Lamego, que proibiam o monarca de alterar a forma monárquica do Governo e a ordem de sucessão na Coroa. Acresciam às Actas de Lamego as leis das Cortes de 1674, que estabeleciam sobre regência e tutorias dos reis menores, as de 1679 sobre o casamento dos príncipes, e a de 1698 sobre a sucessão na Corte.

Às Leis Fundamentais⁵⁹¹ da monarquia portuguesa também se referem Pedro Barbas Homem e Paulo Ferreira da Cunha, dando-lhes, como precedente histórico, as “Constituições materiais” das Constituições modernas, sem as quais dificilmente se poderia compreender o período medieval. São textos que carecem de uma visão holística⁵⁹², “reguladores de facetas fraccionadas da organização e exercício do poder político”, dentro do qual os “direitos invocados [parecem] mais privilégios”⁵⁹³.

Editora, 2011, pp. 57–58; José Fontes, *Teoria Geral do Estado e do Direito*, 3.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 150–167.

⁵⁸⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Preliminares: O Estado e os Sistemas Constitucionais*, tomo I, 8.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, p. 234–241.

⁵⁹⁰ Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português — Identidade Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 253–255; Marcello Caetano, *Breve História das Constituições Portuguesas*, 3.^a edição, Lisboa, Editorial Verbo, 1971, pp. 11–13 e 29.

⁵⁹¹ Cfr. António Pedro Barbas Homem, *História do Pensamento Político: Relatório sobre o Programa, os Conteúdos e os Métodos de Ensino de uma Disciplina*, Apresentado para a Obtenção do Título de Agregado em Direito, 1.º Grupo, Ciências Histórico-Jurídicas, na FDUL, Lisboa, 2006, p. 110, § 5.º; Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Mitos, Memórias, Conceitos*, vol. I, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2002, pp. 105, nota 4 e 351–353.

⁵⁹² Nesse sentido, cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Direito Constitucional I, Introdução à Teoria da Constituição*, Braga, Livraria Cruz, 1979, p. 17.

⁵⁹³ Vide Rogério Ehrardt Soares, “Conceito Ocidental de Constituição”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Coimbra, n.ºs 3743–3744, p. 37.

Estas Leis Fundamentais⁵⁹⁴, de “índole normogenética plúrima”, na expressão de Paulo Ferreira da Cunha⁵⁹⁵, não obstante a sua origem consuetudinária, tinham um regime jurídico diverso da legislação ordinária, sendo que o próprio o monarca estava proscrito de as modificar ou revogar, total ou parcialmente. Só as Cortes detinham esse poder, pois, uma vez confirmadas, só elas podiam alterá-las ou revogá-las.

No início do século XIX⁵⁹⁶, em Portugal, assim como em quase toda a Europa, vigoravam já há muito regimes de governo monárquico puro. Sob a égide da dinastia bragançina, por direito próprio, alcandorado ao poder, por via sucessória e varonil, do fundador do reino e de D. João I, seu filho D. Afonso, casado com a filha de Nuno Álvares Pereira, fundou a Casa de Bragança, e com o poder supremo e absoluto. Nas leis, expressão real da sua vontade, cabiam as supremas decisões sobre a administração dos negócios do reino.

D. João VI, o *Clemente*, príncipe real, perante a invasão da Espanha⁵⁹⁷, em 1801, e ameaça de agressão do reino pelos Franceses, por incumprimento do decreto de 21 de Novembro⁵⁹⁸ de 1806, que decretara o bloqueio continental do imperador Bonaparte, em virtude da aliança com a Grã-Bretanha, não se livrou de três invasões. Do perigo eminente às invasões dos franceses, a família Real no âmbito de uma convenção secreta com a Inglaterra refugiou-se ao Brasil, numa comitiva de quase quinze⁵⁹⁹ mil pessoas, em 22 de Outubro de 1807⁶⁰⁰, como acordado, em 27 de Novembro de 1807, e lá permaneceu até 1821, quando regressou à Metrópole⁶⁰¹. A capital do Império, primeiro caso na História, fixou-se numa colónia, e a Metrópole transformou-se numa colónia

⁵⁹⁴ Cfr. Franz Paul de Almeida Langhans, “Fundamentos Jurídicos da Monarquia Portuguesa”, in *Estudos de Direito*, Coimbra, Acta Universitatis Conimbrigenis, 1957, p. 352.

⁵⁹⁵ Vide Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição I...*, cit., pp. 273–274, 309–312 e 352–353.

⁵⁹⁶ Cfr. Marcello Caetano, *Constituições Portuguesas*, Lisboa, Editorial Verbo, 1976, p. 1.

⁵⁹⁷ A Espanha declarou guerra a Portugal em 1801, episódio bélico efémero, conhecido como a Guerra das Laranjas, saindo derrotado no Alentejo o exército luso, que apressadamente optou por assinar o tratado de paz e amizade de Badajoz, resultando na cedência de Olivença a Espanha. Em 1 de Maio de 1808, o príncipe declarou nulos os tratados celebrados com os gauleses, incluindo o de Badajoz com a cláusula da cedência de Olivença a Espanha. “S.A.R. declara nulos e de nenhum efeito todos os tratados que o Imperador dos franceses o obrigou a assinar, e particularmente os de Badajoz e Madrid em 1801, e o de neutralidade de 1804, pois que ele os infringiu e nunca os respeitou”. Por todos, cfr. Armando Seixas Ferreira, 1821 — *O Regresso...*, op. cit., pp. 49 e 81.

⁵⁹⁸ Cfr. Armando Seixas Ferreira, 1821 — *O Regresso do Rei...*, op. cit., p. 12.

⁵⁹⁹ Vide Isabel Maria Banond de Almeida, *A Ideia de Liberdade em Portugal — Do Contratualismo Absolutista às Sequelas do Triénio Vintista*, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 885–890.

⁶⁰⁰ Cfr. Marcello Caetano, *Breve História das Constituições...*, op. cit., pp. 13–14; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, tomo I, op. cit., p. 257; Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes...*, op. cit., pp. 758–759.

⁶⁰¹ Uma esquadra de doze navios constituiu a expedição que transportou a Corte entre 26 de Abril e 3 de Julho de 1821, liderada pela nau *D. João VI*. Cfr. Armando Seixas Ferreira, 1821 — *O Regresso do Rei: A Viagem de D. João VI e a Chegada da Corte a Portugal*, 2.^a edição, Lisboa, Guerra e Paz, Editores, 2021, pp. 9–11, 17–37, 58, 179–186.

cuja governação estava a cargo de Ingleses e Franceses. O auxílio prestado pelo Reino Unido a Portugal, seu velho aliado europeu, impediu-o de aderir ao referido bloqueio, imposto por Napoleão, através do Decreto de Berlim de 21 de Novembro de 1806, que impedia a navios do Reino Unido o acesso aos portos dos países então submetidos ao domínio do I Império Francês.

A transmigração do príncipe, que optara pela transferência de toda a Corte e do Governo⁶⁰² para o Brasil, sua colónia, num quase exílio, foi por muitos círculos considerada uma atitude pusilânime, apesar de se tratar do mesmo território, pedindo socorro no auge das invasões inimigas, napoleónicas, leia-se, quando mais dele se precisava enquanto figura política máxima e central da vida nacional. Faltou ao reino um Volodymyr Zelensky à época. Sabe-se que Napoleão despachou para Madrid o marechal Duroc com um ponto na agenda: estabelecer com Espanha a partilha de Portugal pelo Tratado de Fontainebleau, de 20 de Outubro de 1807. A divisão seria extensiva aos territórios ultramarinos lusos.

Tudo esperado, segundo a opinião pública e publicada, excepto por um monarca pusilânime, assim considerado por alguns resilientes contra o predomínio inglês⁶⁰³. Chegada a Corte Real ao Brasil, Baía, seis dias depois, D. João abriu os portos brasileiros aos países amigos, desbloqueando com a medida o comércio internacional que pôs termo ao estigma de colónia. Foi o princípio da derrocada da situação política e económica.

Recorde-se, que os ingleses abandonaram as colónias portuguesas antes ocupadas, sob pretexto de as defender contra os corsários franceses⁶⁰⁴. Sucedeu assim com Goa, em 1801, que abandonaram em 1815, com o arquipélago da Madeira, ocupada em 1807, e com Macau, ocupada durante alguns meses.

Ausente de Lisboa o monarca, instalou-se de forma generalizada um mal-estar, em Portugal, entre os súbditos que se queixavam de orfandade de quem deveria ser o seu

⁶⁰² Carlos Alberto Nogueira e Humberto Nuno de Oliveira, *Elementos de História Diplomática de Portugal (Da Fundação ao Século XIX)*, Lisboa, Universidade Lusíada, 1992, p. 347; Patrick Wilcken, *Império à Deriva: A Corte Portuguesa no Rio de Janeiro (1808–1821)*, António Costa (trad.), Porto, Livraria Civilização Editora, 2005, pp. 17–18.

⁶⁰³ Em surdina, a resistência nacional contra o poder francês e inglês, essencialmente, foi ganhando expressão, não sem dificuldades. Beresford, o general britânico que a tudo e todos comandava, foi alvo de conspiração, episódio na base do qual se julgou e condenou sumariamente, por enforcamento, em 18 de Outubro de 1808, doze membros do Conselho Regenerador de Portugal, Brasil e Algarves, destacando-se de entre os conspiradores o tenente-general Gomes Freire de Andrade, considerado o cabecilha. Cfr. José António Saraiva e Júlio Henriques, *O Estado Novo: Crónica e História I...*, op. cit., p. 52; J. M. da Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., pp. 127–129; Armando Seixas Ferreira, *1821 — O Regresso...*, op. cit., p. 71.

⁶⁰⁴ Cfr. Pinheiro Chagas, *As Colónias...*, op. cit., pp. 7–8.

primeiro e principal defensor, que, à distância e em ambiente de despesismo puro, desfrutava do melhor, mau grado o declínio comercial e o desequilíbrio orçamental por que passava o reino e as contas públicas em estado de guerra. Situação à qual acresce a instabilidade provocada por Franceses e Ingleses, tornados os únicos, principais e verdadeiros decisores sobre a governação e destinos do reino. Nasceu um forte sentimento chauvinista e até xenófobo.

Gerou descontentamento a prolongada presença da Corte no Brasil⁶⁰⁵, agravado a partir de 1815⁶⁰⁶ com as exigências de Beresford ao rei no Brasil, que, apesar de integrar a sua função militar, lhe dava grande independência no exercício de acções de natureza civil. A prepotência com que exercia a função em Portugal valeu-lhe antipatias e ódios. A saída do monarca em Portugal deu azo às mais positivas quanto negativas conjecturas⁶⁰⁷. Considerado corajoso por alguns, em acção concertada com os ingleses, pusilânime, por outros, ao não ter decidido ficar para enfrentar os invasores franceses.

Terá sido, provavelmente, nesse contexto que o General Marinho⁶⁰⁸ gizou na ilha Terceira, nos Açores, a possibilidade de se proclamar a independência de uma hipotética República dos Estados Unidos Portugueses Ultramarinos face à insensibilidade liberal à usurpação consumada por D. Miguel.

Em Portugal, a Revolução de 1820 é apontada como o termo *a quo* do domínio do pensamento liberal gerador da primeira Constituição, de 1822, na letra e no espírito da qual, transferida a soberania do rei para a nação, se fez com que, no domínio das fontes, a sua vontade se substituísse àquela dos cidadãos⁶⁰⁹. A lei, anteriormente vontade do monarca, expressa por qualquer forma, tornou-se a vontade dos cidadãos declarada pela pluralidade dos votos dos seus representantes em Cortes, precedida de discussão pública.

⁶⁰⁵ Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições*, vol. II..., *op. cit.* p.1117 ss.

⁶⁰⁶ Em 1815, D. João VI proclamou o Brasil como Reino. Nesse sentido, cfr. Jónatas Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p. 54. Em finais de 1815, D. João VI eleva a colónia a reino com a capital no Rio de Janeiro, e também do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. Nesse sentido, cfr. Armando Seixas Ferreira, *1821 — O Regresso...*, *op. cit.*, p. 11.

⁶⁰⁷ Vide Isabel Maria Banond de Almeida, *A Ideia de Liberdade em Portugal...*, *op. cit.*, pp. 885–886.

⁶⁰⁸ Cfr. Amadeu Carvalho Homem, *Da Monarquia à República*, 2ª edição, Viseu, Palimage Editores, 2001, p. 13.

⁶⁰⁹ Cfr. Nuno Espinosa Gomes da Silva, *História do Direito...*, *op. cit.*, pp. 380–382.

1.2. Tiro de largada

Na cidade do Porto, em 24 de Agosto de 1820^{610/611}, principiou a sedição do exército, seguida de Lisboa, em 15 de Setembro, e da Martinhada, em 11 de Novembro, numa tentativa de golpe de Estado contra os civis e burgueses revolucionários que pretendiam preservar a supremacia. Este quadro precipitou acontecimentos, com destaque para o retorno do monarca a Lisboa e a elaboração do primeiro texto constitucional liberal com o concurso das Cortes Constituintes Extraordinárias convocadas pela Junta Provisional, sucedânea da Junta Provisional do Governo Supremo do Reino, reunidas pela primeira vez em Janeiro de 1822. Dir-se-á que a Constituição de 1822⁶¹², à semelhança das republicanas de 1911 e 1976, dimanou de procedimento constituinte representativo, contraposto ao constituinte monárquico, como o da Carta Constitucional de 1826, num misto da Constituição de 1838 com a intervenção das Cortes Gerais e da rainha D. Maria II.

Todas as parcelas do reino convocadas far-se-iam representar nas Cortes Constituintes por intermédio dos deputados constituintes designados. Foi o canto do cisne da Junta Provisional, uma vez que se elegeu um novo Governo e uma nova Regência, que passaram a governar o país na ausência do monarca.

Foi o alvor de uma nova era histórica, a do constitucionalismo escrito, que iria fixar as balizas dos direitos individuais⁶¹³ e o acesso e organização dos poderes do

⁶¹⁰ Cfr. José António Saraiva e Júlio Henrique, *O Estado Novo...*, op. cit., pp. 52–53. Diversamente, é referido 1820 como ano em que ocorre na cidade do Porto a Revolução Liberal, influenciada pela Constituição gaditana de 1812. Na sequência da convocação das Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes, fora aprovada, em 23 de Setembro de 1822, a primeira Constituição de Portugal, Brasil e Algarves, com oposição em Portugal, de D. Miguel e dos democratas e autonomistas brasileiros que não viram as suas aspirações reflectidas no texto. Nessa circunstância, D. Pedro IV, insubmisso ante a Assembleia e a Constituição democráticas, em 7 de Setembro de 1822, proclamou a independência do Brasil. Nesse sentido, Jónatas Machado et al., *Direito Constitucional Angolano...*, op. cit., pp. 34–35.

⁶¹¹ Quer em Portugal quer no Brasil, um movimento secreto vinha desenvolvendo acções subversivas que originaram, em 24 de Agosto de 1820, a Revolução Liberal do Porto, cujas consequências tiveram grandes repercussões em ambos os países. Nesse sentido, cfr. Pinheiro Chagas, *As Colónias Portuguezas...*, op. cit., pp. 20–21.

⁶¹² Cfr. Jónatas Machado et al., *Direito Constitucional Angolano...*, op. cit., pp. 31 e 38; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2005, p. 406.

⁶¹³ Com o *Rechtsstaat* (Estado de Direito) e a separação dos poderes na Europa Continental, o Estado passou a reger-se pelo Direito na interacção com os seus cidadãos, ou seja, o exercício do poder é condicionado, tendo como limite os direitos individuais das pessoas, que mais se ajustam ao *Verfassungsstaat* (Estado de Direito e Estado Constitucional). O último conceito refere-se aos direitos fundamentais dos cidadãos, enquanto o primeiro se situa no dever da conformidade da actuação do Estado no quadro da legalidade. O *Rechtsstaat*, conceito novo surgido nas primeiras décadas de oitocentos na Alemanha, contrapõe-se ao *Polizeistaat* (Estado Policial) ou *Machtsstaat* (Estado Baseado na Força), prevalecendo a arbitrariedade dos detentores do poder, sem se preocuparem em observar as normas legais. Nesse sentido, Vide R. C. van Caenegem, *Uma Introdução Histórica ao Direito Constitucional Ocidental*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2009, pp. 33–34.

Estado, submetido, à semelhança dos privados, ao *imperium* da lei. Para além de excelente e privilegiada fonte do Direito⁶¹⁴.

1.3. Influência sofrida pela Constituição de 1822

A ideologia liberal penetrou em Portugal e influenciou forte e progressivamente entidades e instituições, bem como a sua adopção de uma forma quase precipitada. O período liberal, ou individualista, começa em 1820⁶¹⁵ e termina com a instalação da ditadura e do regime autoritário “parido do ventre liberal do século XIX⁶¹⁶ português em vigor no país entre o primeiro e o terceiro quartéis desse século”, materializado com o golpe militar de 28 de Maio de 1926.

Em qualquer revolução, a realidade de que é portadora apresenta-se, inexoravelmente, sob as duas faces, qual deus de Jano, de um mesmo objecto, ou *focus*. Os que nela encontram virtualidades e o advento de um futuro auspicioso e aqueles que a encaram de forma contrária. Assim sucedeu também com o golpe de 28 de Maio, analisado sob duas diferentes perspectivas: uma, como é óbvio, ostentada pelo regime, qualificando-o como o “resgate da pátria, o acto redentor de um povo vilipendiado, a espadeirada que abriu caminho a Salazar, enquanto a oposição o rotulou de maquinação satânica, a génese de todos os males que se seguiram no país”⁶¹⁷.

De regime representativo⁶¹⁸, implantou-se em Portugal com a revolução de 24 de Agosto de 1820. Eleitas nesse ano as Cortes Constituintes, reunidas em 24 de Janeiro do ano seguinte, aprovaram a Constituição em 23 de Setembro de 1822, não contando para tal com o concurso dos constituintes brasileiros, dada a demora da sua chegada a Lisboa.

Em 25 de Junho de 1821⁶¹⁹, o projecto da Constituição, obra dos deputados constituintes, foi submetido a discussão em 9 de Julho de 1821, ano do regresso de D. João VI (em 21 de Julho) a Portugal, por exigência das Cortes reunidas em Dezembro

⁶¹⁴ Cfr. Inocêncio Galvão Teles, *História do Direito Português*, vol. I, Lisboa, 1942, pp. 194–195.

⁶¹⁵ Cfr. Nuno J. Espinosa Gomes da Silva, *História do Direito Português — Fontes de Direito*, 4.^a edição, revista e actualizada, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2006, p. 489.

⁶¹⁶ Cfr. José António Saraiva e Júlio Henriques, *O Estado Novo: Crónica e História 1 — O 28 de Maio e o Fim do Liberalismo — Das Lutas Liberais de Oitocentos ao Advento da República*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1977, p. 7.

⁶¹⁷ *Ibidem*, p. 8.

⁶¹⁸ Cfr. Vieira da Rocha, *História do Direito Português*, Lisboa, Imprensa Lucas & Cia, 1923, p. 498.

⁶¹⁹ Cfr. António Manuel Hespanha, *Guiando a Mão Invisível: Direitos, Estado e Lei no Liberalismo Monárquico Português*, Coimbra, Almedina, 2004, p. 79; José António Saraiva e Júlio Henriques, *O Estado Novo: Crónica e História 1 — O 28 de Maio e o Fim do Liberalismo: Das Lutas Liberais de Oitocentos ao Advento da República*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1977, pp. 20–28.

do ano anterior. Aprovada a primeira Constituição do reino, o Brasil, que paulatinamente ganhou estatuto de sede do império “colonizado” por Inglaterra, tornou-se independente em 7 de Setembro de 1822.

Seis⁶²⁰ Constituições espanholas estiveram em vigor em todo o território nacional durante o século XIX: a Constituição de Cádiz⁶²¹, a mais importante; o Estatuto Real de 1834; e as Constituições de 1837, 1845, 1869 e 1876. Posteriormente, o Estatuto de Bayona, de 1808, em vigor parcialmente no território, e as Constituições de 1856 e 1873, que não entraram em vigor.

Discute-se a determinação da influência sofrida pelo constitucionalismo português. Antes, durante e depois da presença francesa em Portugal. Houve defensores do francesismo⁶²², enquanto outros, voltados para Inglaterra, a mais velha aliança da Europa, e para a própria Espanha, com a Constituição gaditana de 1812, que indiscutivelmente exerceu grande influência, sem embargo das Constituições francesas de 1793 e 1795.

Com o constitucionalismo espanhol, a partir do Brasil⁶²³, Portugal sofreu pressão da Inglaterra para seguir o mesmo rumo. Para a determinação da influência sofrida, tarefa nada fácil, despontam as das três nações com as quais o país teve contacto ou relações especiais: a inglesa, francesa e espanhola. Só uma solução eclética nos parece adequada para amenizar a controvérsia. Qualquer uma delas tem marcas no constitucionalismo luso. Apontam-se, por exemplo, grandes similitudes de institutos da Constituição de Cádiz com a francesa de 1791⁶²⁴, donde não dever situar-se na periferia

⁶²⁰ Diversamente, há quem se refira a oito Constituições na história política e constitucional espanhola: “Ocho han sido las constituciones españolas que han entrado en vigor a lo largo de nuestra historia constitucional, la de 1812, la primera aprobada por las Cortes de Cádiz, a principios de siglo XIX, el Estatuto Real de 1834, la Constitución de 1837, la de 1869, 1845, 1876, de la Segunda República de 1931 y la vigente de 1978.” Nesse sentido, cfr. Gregorio Cámara Villar *et al.*, *Manual de Derecho Constitucional*, vol. I, Francisco Balaguer Callejón (coord.), 5.ª edición, Actualizada a Septiembre de 2010, Madrid, Rigorma, 2010, pp. 40–43.

⁶²¹ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *Política y Constitución en España (1808–1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 9 e 600.

⁶²² Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Para uma História Constitucional do Direito Português*, Coimbra, Almedina, 1995, pp. 273–278; José António Saraiva e Júlio Henriques, *O Estado Novo: Crónica e História — O 28 de Maio e o Fim do Liberalismo...*, *op. cit.*, 18; Isabel Maria Banond de Almeida, *A Ideia de Liberdade em Portugal...*, *op. cit.*, pp. 820–823, 829 e 841ss.

⁶²³ Ante a iminente invasão das tropas francesas comandadas por Junot, D. João, príncipe regente, face à manifesta incapacidade de D. Maria I, transferiu toda a Corte do reino para o Brasil. Cfr., por todos, Paulo Ferreira da Cunha, Joana Aguiar e Silva e António Lemos Soares, *História do Direito — Do Direito Romano à Constituição Europeia*, Coimbra, Almedina, 2005, pp. 575–577.

⁶²⁴ “Sobre todo las tesis expuestas en Francia de 1791, inspiraron de una manera crucial y terminante a todos los componentes del grupo doctrinal que se examina.” Nesse sentido, cfr. Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, *La Teoría del Estado en Los Orígenes del Constitucionalismo Hispanico (Las Cortes de Cádiz)*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, p. 52.

das duas grandes correntes que discutiam se a influência na Constituição de 1820 era mais francesa ou inglesa.

Os constituintes de 1822⁶²⁵, sobre quem repousava o poder soberano da nação, encontravam-se perante cláusulas apostas nas procurações para elaborarem uma Constituição liberal de tipo espanhol, cuja época liberal coincide com o sexto período da divisão da história das instituições de direito público em Portugal proposta por António Hespanha⁶²⁶.

1.4. O epicentro da revolução

Em 24 de Agosto de 1820⁶²⁷, as tropas comandadas pelos coronéis Bernardo Sepúlveda e Sebastião Drago fizeram proclamações, apelando ao brio nacional e à exigência de reformas políticas pacíficas.

Há um Portugal novo depois de 1820.⁶²⁸ Melhor? Pior? Diferente, pelo menos, porque, abstraindo-se do período precedente, a governação começou a fazer-se baseada em novas concepções importadas. Sucedera, por exemplo, com o Portugal do despotismo esclarecido. Ao ambiente aliou-se a rebelião militar de Lisboa, que coordenou a acção com o Porto fundindo-se, segundo Portaria de 27 de Setembro de 1820. O Governo constituído cindiu-se na Junta Provisional do Supremo Governo do Reino e na Junta Provisional Preparatória das Cortes, estas convocadas em Lisboa, nas Cortes Extraordinárias Constituintes, sendo os deputados eleitos em Dezembro de 1820. Eleitas em Portugal, no Brasil⁶²⁹ e nos territórios portugueses de África e da Ásia, segundo a regra da proporcionalidade entre eleitores e deputados a eleger, parecem ter respeitado a representatividade e a igualdade de direitos e do conceito de nação.

⁶²⁵ Cfr. Paulo Ferreira da Cunha *et al.*, *História do Direito — Do Direito Romano à Constituição Europeia...*, *op. cit.*, p. 594, nota 817.

⁶²⁶ Este período é precedido do Período Primitivo, das origens ao século I, a. C., o Período Romano, século I a. C. a V d. C., os períodos gótico e neogótico, século V ao século XVI, o Período do Estado feudal, do século XI a finais do século XV, o Período do Estado absoluto, finais do século XV a finais do primeiro terço do século XIX, e, finalmente, o sexto Período em causa, o do Estado liberal, fins do primeiro terço do século XIX, fins do primeiro terço do século XX, com a instauração definitiva do regime democrático-liberal, com a vitória dos liberais em 1834. Cfr. António Manuel Hespanha, *Curso de História das Instituições*, vol. I, Lisboa, 1978, pp. 69–75. A propósito da teoria das Cortes relacionadas com a Constituição de 1822, cfr. António Manuel Hespanha, *Curso de História das Instituições*, vol. II, Lisboa, 1978, pp. 442–446.

⁶²⁷ Cfr. Silva Cunha, *História...*, *op. cit.*, p. 1123; Paulo Ferreira da Cunha *et al.*, *História do Direito — do Direito Romano à Constituição Europeia...*, *op. cit.*, pp. 579–590.

⁶²⁸ *Ibidem*, pp. 1126–1127.

⁶²⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, tomo I *op. cit.*, pp. 251–252.

Inicia-se com a Constituição de 1822⁶³⁰ a implantação do sistema demo-liberal em Portugal. Até 1926, apontam-se seis subperíodos:

- i) de 1820 a 1828;
- ii) de 1828 a 1834;
- iii) de 1834 a 1836;
- iv) de 1836 a 1851;
- v) de 1851 a 1910 e
- vi) de 1910 a 1926.

Fruto das bases aprovadas em 9 de Março de 1821⁶³¹, aprovou-se a Constituição de 23 de Setembro de 1822⁶³², a primogénita do constitucionalismo português, perfilhando a trilogia liberal clássica: liberdade, segurança e propriedade no quadro das declarações de direitos do liberalismo. Nesta tríade, a propriedade tem precedência à liberdade e à pessoa enquanto realidade ontológica, por ser ela quem determina a medida da participação política e confere peso na formação e expressão da vontade colectiva. Afinal, “os homens esquecem mais depressa a morte do seu pai do que da perda do seu património”⁶³³.

Nos antípodas situa-se outra noção diferente da propriedade defendida por autores de ideologia política próxima do marxismo-leninismo ou do comunismo. Pierre Joseph Proudhon⁶³⁴ é um crítico do modelo liberal, qualificando o proprietário de parasita ou ladrão. Já antes a haviam considerado “a causa principal do mal na Terra”.

De entre opções várias, de natureza política, social, económica e cultural, nunca esteve apartada do reino a questão religiosa, tendo havido por parte da Cortes

⁶³⁰ Cfr. Silva Cunha, *História...*, *op. cit.*, pp. 1132–1133.

⁶³¹ Cfr. Paulo Otero, *Instituições Políticas e Constitucionais...*, *op. cit.*, vol. I, pp. 246–247, 137–138 e 251.

⁶³² As Bases da Constituição de 1822: “As Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portuguesa, antes de procederem formar a sua Constituição Política, reconhecem e decretão como Bases della os seguintes princípios, por serem os mais adequados para assegurar os direitos individuais do Cidadão, e estabelecer a organização e limites dos Poderes Políticos do Estado.” Extraí-se do n.º 29 da *Collecção dos Decretos, Resoluções e Ordens das Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portuguesa*, Parte I, Coimbra, Na Imprensa da Universidade, 1822, pp. 17–24.

⁶³³ Cfr. Nicolás Maquiavelo, *O Príncipe*, Capítulo XVII, p. 90.

⁶³⁴ Cfr. Paulo Otero, *Instituições Políticas...*, vol. I, *op. cit.*, p. 280–281 e Pierre Joseph Proudhon, *O Que é a Propriedade...*, p. 134.

Constituintes uma opção clara e inequívoca, no art.º 2.º da Constituição de 1822, por “ser católica a religião da nação portuguesa”⁶³⁵.

1.5. Movimento liberal e a questão colonial

Inicia-se com o século XIX⁶³⁶ um novo ciclo da política colonial portuguesa. A anterior relação umbilical entre colónias e Metrópole — o sistema do Pacto Colonial — fora abandonada. Os portos do Brasil, até então fechados ao comércio exterior senão através da Metrópole, ficam escancarados, por imposição inglesa, à guisa de compensação da protecção que prestara a Portugal aquando das Invasões Francesas, base da fuga da Corte real. Estes factos, por si só, desviaram a atenção do país das questões do Ultramar.

Igualdade e liberdade⁶³⁷ constituíam as traves-mestras do liberalismo, princípios estruturantes da acção política das autoridades. Segundo eles, todos os homens, nascendo iguais, deviam ser governados pelas mesmas leis, e a colónia era considerada um conceito injurioso à época, levando as Cortes, em 8 de Novembro de 1821, a extinguir, na Secretaria de Estado da Marinha e Ultramar, a secção referente ao Ultramar. Com o liberalismo instaurado, no cômputo geral, houve uma clara condescendência no tratamento das relação das colónias e do Ultramar no seu todo, cujas populações nativas tencionaram dispensar protecção com iguais leis aprovadas e aplicadas na Metrópole.

Mário Pinto de Andrade⁶³⁸, destacado nacionalista angolano, relativizou, ante o impacto produzido pelo período seguinte ao império, a “era liberal ao salazarismo, durante o qual foi erigido como postulado a vigência de legislação assimilacionista dos autóctones, direitos civis e políticos ao nível dos indivíduos e a integração dos territórios”. Procurou-se aplicar às possessões Ultramarinas do reino a primogénita Constituição de 1822, estabeleceu-se o princípio da unidade de estatuto político e de legislação entre as colónias e a Metrópole, vindo a surgir, nos dez anos subsequentes, pela primeira vez, a designação “Províncias Ultramarinas”. Reconheceria a referida Constituição a nação portuguesa como a união de todos os portugueses de ambos os hemisférios, formando o seu território o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. Já não se conservou o Brasil.

⁶³⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Breve História das Constituições Portuguesas...*, op. cit., p. 20.

⁶³⁶ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 99–100.

⁶³⁷ Cfr. Silva Cunha..., op. cit., pp. 100–101.

⁶³⁸ Cfr. Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo Africano...*, op. cit., pp. 25–26 e 31.

O liberalismo era contrário a qualquer distinção jurídica entre a metrópole e a colónia. “Todos os homens nascem livres e iguais” e guiam-se pela luz da razão, com os mesmos direitos originários enunciados na Declaração de 1789, não se justificando, por isso, discriminações fundadas no estado de civilização, na cor ou na região habitada ou de origem. Foi o primeiro acto das Cortes Constituintes de 1820⁶³⁹ em matéria de especialização do Direito Constitucional e Direito Administrativo. Concretizar, ainda que aparentemente, uma certa isonomia, pareceu um grande desígnio liberal no império, levando as Cortes a publicar, em 8 de Novembro de 1821⁶⁴⁰, a lei que extinguiu, na Secretaria de Estado da Marinha e Ultramar, a secção referente aos Serviços de Secretaria do Ultramar, recriada dois anos depois.

A ideia central advogada era a da existência de um único órgão legislativo e de leis aplicáveis⁶⁴¹ em ambos os territórios, que eram, aliás, um único — o império —, pelo que não se justificava a distinção entre Metrópole e colónia. Era essa a ideia central do pensamento liberal, que decidiu extinguir o ministério especial para o Ultramar como tentado, em 1821-1823 e 1833-1835. Nestes períodos, as Províncias Ultramarinas foram governadas por prefeitos. Nasceu, assim, em 1820, em Portugal, a exigência de conformação⁶⁴² da legislação com instrumentos internacionais que admitiam igualdade de princípios de todos os homens, com idêntica política administrativa e justiça.

Nenhuma referência especial é feita ao Ultramar na Constituição de 1822, e nem no texto que se lhe segue, a Carta Constitucional de 1826, com excepção da regência do Brasil, elevado pelo rei D. João VI à categoria de reino (Reino Unido de Portugal, do Brasil e dos Algarves)⁶⁴³. Esta orientação concretizou-se na extensão ao Ultramar da reforma administrativa de Mouzinho da Silveira, pelo Decreto n.º 23, de 16 de Maio de 1832.

⁶³⁹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 32.

⁶⁴⁰ *Ibidem*, p. 101.

⁶⁴¹ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional — Estudos de Direito e Administração Colonial*, op. cit., pp. 13–14.

⁶⁴² Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. I, Lisboa, Instituto Democracia e Liberdade, 1979, p. 27.

⁶⁴³ A referência está na fórmula do juramento que darão os Senhores Deputados das Cortes: “Juro cumprir fielmente, com execução dos Poderes, que me forão dados [...] que vão a fazer a Constituição Política da Monarchia Portuguesa [...] mantida a Religião Catholica Apostolica Romana, mantido o Throno do Senhor D. João VI, Rei do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, e conservada a Dynastia da Serenissima Casa de Bragança.” Cfr. *Collecção dos Decretos, Resoluções e Ordens das Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portuguesa, desde a sua installação, em 26 de Janeiro de 1821*, N. 1 e 4, pp. 1–2.

A nossa análise sobre o estatuto colonial de Angola será um pouco mais detida e incidirá na época liberal e constitucional, a mais importante, em detrimento do período anterior, e isto por duas razões essenciais:

- i) Primeiro, por não se tratar de um período durante o qual se aluda com propriedade a um verdadeiro estatuto de Angola, como colónia sucedânea em importância atribuída pela Coroa portuguesa após a ascensão do Brasil à independência;
- ii) Segundo, e mais importante, pelas transformações políticas no rescaldo das revoluções liberais europeias e outros movimentos sediciosos. Em 1822, aprovada a primeira Constituição, as autoridades revolucionárias assumiram postura diferente em matéria colonial.

Assinala-se, desde logo, que na Constituição de 1822 e na Carta Constitucional⁶⁴⁴ de 1826, com um sistema da assimilação política e jurídica, não ficaram neles consagradas disposições especiais relativas às colónias. Extensos territórios coloniais, como o Brasil, Angola e Moçambique, não faziam parte do território metropolitano nos séculos XVI, XVII e XVIII. A sua posse era entendida como meramente simbólica. Simplesmente foi entendimento predominante que a ocupação se tornaria necessária, desde que a Metrópole obtivesse deles benefícios económicos⁶⁴⁵.

Finalmente, Portugal acabaria por constitucionalizar geograficamente os seus territórios africanos. Resulta das Constituições monárquicas, art.^{os} 20.º, III, 2.º, § 2.º, e 3.º, § 2.º, das Constituições de 1822⁶⁴⁶, da Carta Constitucional de 1826 e dos Actos Adicionais, e na Constituição de 1838. Seguiram a mesma doutrina as Constituições republicanas de 1911 e 1933; nesta, com a inserção no seu texto formal do Acto Colonial de 1930 aquando da revisão de 1951. Uma revisão com nova designação de Províncias Ultramarinas para as colónias, não nova de todo, porquanto assim se designavam anteriormente. Alteração ditada por mera operação de *marketing* político, que visou criar a sensação da existência de territórios considerados extensão

⁶⁴⁴ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal...*, *op. cit.*, p. 7.

⁶⁴⁵ *Ibidem*, p. 479.

⁶⁴⁶ Cfr. José Joaquim Gomes Canotilho é, porventura, um dos autores peregrinos que situam a génese do constitucionalismo português não na Constituição vintista, mas sim na “súplica” de Constituição dirigida a Junot em 1808 por um grupo de cidadãos, de entres eles docentes universitários. Nesse sentido, cfr. José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2003, p. 127.

metropolitana, o que pressupunha a instalação de uma máquina político-administrativa, militar, judicial e até religiosa.

Até à Revolução de 1820^{647, 648}, o estatuto de Angola nunca foi tão importante como depois. Há, portanto, um antes e um depois do período revolucionário. Insista-se: a colonização de Angola como tal na Época Moderna começou a ser falada nessa altura. De simples colónia nunca passou.

Na Constituição de Setembro de 1822, no Título II (“Da Nação Portuguesa, seu Território, Religião, Governo e Dinastia”), Capítulo Único, art.º 20.º, III, as Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes⁶⁴⁹, o legislador constituinte monárquico e representativo⁶⁵⁰ enumerou os territórios em África Ocidental, incluindo, como é óbvio, a considerada mais importante: “[...] Forte de São João Baptista de Ajudá e Angola...”⁶⁵¹.

Neste último texto, é abundante o tratamento reservado à matéria colonial. Do Acto Colonial, algumas revisões de vulto — as de 1959 e 1971. A esta situação acresce a enorme pressão internacional de que Portugal vinha sendo alvo, numa conjuntura que se revelava totalmente contrária à manutenção do estatuto colonial em que se encontravam muitos territórios detidos por Portugal, particularmente em África.

⁶⁴⁷ A Constituição liberal vintista, tributária da Revolução Francesa de 1789 e herdeira desta, consagrou muitas das suas ideias. Com base no princípio da igualdade de todos os homens, considerou o constituinte inusitada uma legislação especial do Ultramar. Já a Carta de Lei, de 8 de Novembro de 1821, fez desaparecer a parte relativa ao Ultramar, criação devida a D. José em 1736. Extinto o Conselho do Ultramar, o pensamento vintista revelou indiferença e cepticismo ante a viabilidade dos interesses lusos em África, sobretudo depois da perda do Brasil e do Oriente. Os autores da Constituição foram considerados “inimigos do trono e do altar”, por não ter o texto solucionado os problemas da sociedade, compelindo o rei a suspender o texto em 1824 para obter a paz interna. Proclamada a Carta Constitucional de 1826 pelo rei D. Pedro, reafirmou que ela era diferente da Constituição de 1822, que abortou no seio de uma facção revolucionária em 1822. Sucessora da Constituição de 1822, votou os assuntos do Ultramar ao “liberal silêncio”. Cfr., por todos, André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, AAFDL, Lisboa, 1971, pp. 137 a 139.

⁶⁴⁸ Reportando-se à duração da vigência da Constituição de 1822, a primeira foi de sete meses, de 23 de Setembro de 1822 até 4 de Junho de 1823, e o fim imposto pela *Vilafrancada*, movimento contra-revolucionário liderado por D. Miguel em 28 de Maio de 1823. A segunda vigência foi de 19 meses incompletos, de 10 de Setembro de 1836 a 4 de Abril de 1838. Foi pelo Decreto de 10 de Setembro de 1836 na sequência da Revolução de Setembro que se estabeleceu a vigência do texto vintista, em termos ambíguos. Cfr., por todos, José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª Edição, Coimbra, Almedina, 2003, pp. 128 e 134.

⁶⁴⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Preliminares: O Estado e os Sistemas Constitucionais*, Tomo I, 8.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2009, p. 242.

⁶⁵⁰ O procedimento constituinte da Constituição de 1822, para além de monárquico, foi representativo, e apenas representativo nas Constituições republicanas de 1911 e 1976. Vide Jónatas E. M. Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, 1.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, p. 38.

⁶⁵¹ Cfr. Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas de 1822 ao Texto Actual da Constituição*, 5.ª edição, Livraria Petrony, Lisboa, 2004, p. 32.

1.6. O governo e a administração do Ultramar⁶⁵²

É no século XIX que se inicia um novo ciclo de governação do Ultramar. Em 1808, escancaram-se os portos brasileiros à navegação e ao comércio estrangeiro, abandonando-se o Acto de Navegação. Afrouxa-se a acção colonizadora nacional e vive-se um certo desinteresse pelas coisas do Ultramar durante as lutas liberais, que só se readquire depois de 1834.

“Se todos os homens eram iguais, por essência, todos se deviam governar pelas mesmas leis.” Constava já do Manifesto da Junta Provisional do Governo Supremo do Reino⁶⁵³ a antipatia pelo termo “colónia”. Defendia-se a igualdade entre os portugueses da Metrópole e do Ultramar. “Extinto para sempre o injurioso apelido de colónia, não queremos outro nome que não seja o título generoso de concidadãos da mesma Pátria.” Também no Manifesto se defendia o desejo de se extinguir as diferenças de regime entre Metrópole e Ultramar.

Em 8 de Novembro de 1821⁶⁵⁴, as Cortes Constituintes, por lei sua, extinguiram a Secretaria de Estado da Marinha e do Ultramar e a matéria até então da secção do Ultramar é adstrita a outra secção. De específico para o Ultramar tudo se referia à regência do Brasil.

Em virtude da confusão gerada, D. João VI⁶⁵⁵, por lei de 3 de Novembro de 1823, determina o regresso ao antigo sistema. A partir de 1834, continua essa política. É abolida a lei de 1823 e os assuntos do Ultramar voltam à repartição pelas várias secretarias. O Conselho do Ultramar é dissolvido. E uma lei de 25 de Abril, em 1835, cria de novo a Secretaria de Estado do Ultramar, anexada, em 2 de Maio do mesmo ano à Secretaria da Marinha.

Na Constituição de 1822, a nação una e indivisível é definida como a “união de todos os portugueses de ambos os hemisférios”, à luz do art.º 20.º, compreendendo as Ilhas Adjacentes, Açores e Madeira, o Brasil, as possessões asiáticas e africanas⁶⁵⁶. Não se distinguia brancos de pretos, portugueses de Portugal e nascidos nos territórios de além-mar. Na mente do legislador estavam essencialmente o Brasil e a Índia, não África.

⁶⁵² Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições*, vol. II..., *op. cit.*, pp. 1249 ss-

⁶⁵³ Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições*, vol. II, *op. cit.*, p. 1251.

⁶⁵⁴ *Ibidem*, p. 1251.

⁶⁵⁵ *Ibidem*, p. 1252.

⁶⁵⁶ Cfr. Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa — O Império Africano 1825–1890*, Valentim Alexandre e Jill Dias (coord.), vol. X, Editorial Estampa, 1998, pp. 149–150.

Igualdade e liberdade, tributos da Revolução Francesa de 1789 adoptados pelos revolucionários em 1820, consideravam, sem discriminação, todos os cidadãos iguais perante as leis pelas quais eram governados. Pelo menos foi esse o espírito e a letra do Manifesto da Junta Provisional de Governo Supremo do Reino⁶⁵⁷ ao revelar enorme antipatia pelo conceito de colónia. Assim terminava o texto do referido Manifesto: “[...] Extinto o injurioso apelido de colónias, não queremos todos outro nome, que o título generoso de cidadãos da mesma Pátria”.

A revolução liberal portuguesa de 1822 pode considerar-se tributária da revolução de revolução de 1789⁶⁵⁸. A monarquia absoluta seria alvo da fúria revolucionária, com a transferência da propriedade do património do Estado do príncipe para o Povo. As colónias, celeiros dos soberanos ou logradouros das Metrópoles, tornam-se um anacronismo, pois o ideal seria a proclamação da aplicação indistinta da Constituição francesa aos povos de todas as cores e latitudes, modificando-se a ideia de império e deixando o Estado de ser somente a Metrópole. A soberania estender-se-ia a todos os territórios onde estivesse a flutuar a bandeira gaulesa. “Là où est le drapeau, là est la France”.

Inexistindo, teoricamente, discriminação, a ideia foi de que, entre cidadãos, no âmbito da administração central⁶⁵⁹, não houve razão que justificasse a organização e instalação de serviços especializados que se ocupassem exclusivamente do Ultramar. Sem perder de vista que as Províncias Ultramarinas eram equiparadas às da Metrópole, situação invertida em 1823, com a reacção absolutista, que restabeleceu a Secretaria de Estado da Marinha e do Ultramar, novamente extinta em 1834 com a vitória dos liberais.

Entre avanços e recuos, e com as dificuldades surgidas com o Ultramar, na sua organização e funcionamento, Sá da Bandeira restaurou em 1835 a extinta Secretaria do Estado da Marinha e do Ultramar, com duas secções a ocuparem-se, especificamente, do Ultramar e da Marinha. A primeira foi tetradividida^{660, 661}, e uma das repartições passou a dedicar-se exclusivamente a Angola.

⁶⁵⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Edição da AAFDL, Lisboa, 1956, pp. 100–101.

⁶⁵⁸ Cfr. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial...*, op. cit., p. 10.

⁶⁵⁹ Cfr. Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa...*, op. cit., pp. 150 ss.

⁶⁶⁰ *Ibidem*, pp. 152–153.

⁶⁶¹ Nesse sentido, cfr. L. Barbosa Rodrigues, *O Primeiro-Ministro no Sistema de Governo Governamental Primo-Ministerial Português*, Colecção Teses, Universidade Lusíada Editora, Lisboa, 2012, p. 130 “[...] no início do século XIX, com a implantação da Monarquia moderna no reinado de

Governadores-gerais e governadores simples passaram a ser nomeados pela Metrópole, dispondo os primeiros de um Conselho de Governo que os substituíria na sua ausência e impedimento. Com a reforma descentralizadora de Rebelo da Silva, extintos os governos-gerais, os “domínios” passaram a designar-se “províncias”, e foram restabelecidos os governos-gerais em Angola⁶⁶², na Índia e em Moçambique em 1895.

Elaborada e decretada a Constituição de 1822⁶⁶³ pelas Cortes Constituintes, aceitou-a e jurou-a D. João VI, cujo poder executivo lhe esteve confiado, assistido por um Conselho de Estado, um secretário de Estado, e, cometido o poder legislativo a uma câmara única. Esta instituiu com o Brasil numa união real. Dada a sua curta vigência, não foi objecto de revisão constitucional.

Assistia ao rei o poder de veto suspensivo face às leis ou decretos enviados pela Assembleia; a nomeação e demissão livre dos secretários de Estado, sem poder de dissolução.

Não é despidendo assinalar a falta do concurso de 64 deputados brasileiros nas Cortes Constituintes para a elaboração da Constituição de 1822⁶⁶⁴. Em Novembro desse ano, recorde-se, as potências da Santa Aliança, reunidas em Verona, Itália, decidiram intervir diplomática e militarmente na vizinha Espanha, cuja instabilidade ameaçava a paz europeia, com o registo da intervenção do exército francês, comandado pelo duque de Angoulême. A Madrid chegado, em Abril de 1823, foi restaurada plenamente a autoridade de Fernando VII, que acabou por dissolver as Cortes e revogar a Constituição. Estava-se em Outubro de 1823.

De uma ou de outra forma, nas colónias portuguesas viveu-se o liberalismo; na Metrópole, o trágico prelúdio da conspiração de 1817⁶⁶⁵ contra o governo absoluto do

João VI (1816–1826), verificou-se uma quadripartição entre as Secretarias de Estado do Reino, da Fazenda, da Guerra e dos Negócios Estrangeiros e da Marinha e do Ultramar.”

⁶⁶² A falta de autonomia no Ultramar causou instabilidade no funcionamento dos órgãos locais. De 1821 e 1890, para Angola foram nomeados trinta governadores, várias juntas provisórias e conselhos de governo provisórios. São apontadas como causas próximas: a instável situação política na Metrópole, questões bizantinas locais, a impreparação de muitos governadores, problemas sanitários e familiares, a pouca atracção dos capitais europeus pelo Ultramar e a permanente alteração dos programas governativos, aliados à sistemática ou quase sistémica mudança dos titulares dos órgãos locais. Cfr., de entre outros, Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa...*, op. cit., p. 153.

⁶⁶³ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais...*, op. cit., p. 315.

⁶⁶⁴ Cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas...*, op. cit., pp. 24–25.

⁶⁶⁵ Cfr. General Ferreira Martins..., op. cit., p. 32.

rei D. João VI, ausente no Brasil, na prossecução da luta entre liberais e absolutistas miguelistas até à morte do monarca em 1826⁶⁶⁶.

2. Angola na Carta Constitucional de 1826⁶⁶⁷ e no Acto Adicional

2.1. Designação e elaboração

Contrariando a designação habitual das leis fundamentais do reino na Europa, a monarquia de Portugal adoptou a sua sob a designação de Carta Constitucional, sem que tal tenha representado alteração da sua natureza, conteúdo e fim. A nomenclatura resultou da forma de outorga, diferente do texto precedente, votado em Cortes Gerais e Extraordinárias Constituintes pelo rei D. Pedro I, imperador do Brasil e IV de Portugal^{668, 669}, antes de abdicar em favor de D. Maria I, sua filha. Coube ao monarca, pessoalmente auxiliado pelo seu secretário, a redacção do texto, tendo-o enviado para Portugal através do embaixador britânico⁶⁷⁰.

⁶⁶⁶ D. João VI foi bisneto de D. João V. Reinou como príncipe regente de Portugal entre 1799 e 1816, e, posteriormente, como rei até à sua morte em 1826. O seu filho, D. Pedro IV, foi proclamado imperador do Brasil. D. Pedro I, rei de Portugal, abdicou do trono, o mesmo tendo feito a sua filha menor, D. Maria I. Cfr. Pinheiro Chagas, *As Colónias Portuguezas no Século XIX (1811–1890)*, Lisboa, Livraria de A. M. Pereira, 1890, pp. 51–52; Patrick Wilcken, *Império à Deriva: A Corte Portuguesa no Rio de Janeiro (1808–1821)*, António Costa (trad.), Porto, Livraria Civilização Editora, 2005, pp. 17–18.

⁶⁶⁷ A Carta Constitucional foi outorgada no Palácio do Rio de Janeiro em 29 de Abril de 1826, registada a folhas 2 do competente Livro, em 30 de Abril de 1826, pelo Oficial Maior do Gabinete Imperial e publicada na Chancelaria Mor da Corte e Reino, em virtude do Real Decreto, que assim o determinou e em Lisboa, em 20 de Julho de 1826, registada na Chancelaria Mor da Corte e Reino no Livro das Leis, a folha 1., Cfr. Colecção de Todas as Leis, Alvarás, Decretos, &c., Regia Oficina Typografica, 2.º Semestre de 1826, Parte 1.ª, Folheto VII, Lisboa, Na Imprensa Nacional, 1845, in *Colecção de Legislação das Cortes de 1821 a 1823*, Lisboa, na Imprensa Nacional, 1843, p. 20; Teve a Carta Constitucional três vigências: 1826–1828, 1834–1836 e 1842–1910, e quatro Actos Adicionais: 1852, 1885, 1895 e 1907. Vide, por todos, José de Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono...*, op. cit., pp. 57–58; J. M. Silva Cunha, *História das Instituições*, vol. II..., op. cit., pp. 1144 ss; Vieira da Rocha, *História do Direito Portuguez...*, op. cit., pp. 502 ss. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português — Identidade Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2010, p. 263.

⁶⁶⁸ D. Pedro IV outorgou a Carta Constitucional de 1826, inspirada na Carta por ele mesmo outorgada no Brasil em 1824. Com base num procedimento constituinte monárquico, recorde-se que a sua última vigência perdurou até 5 de Outubro de 1910, data da proclamação da República. Vide Jónatas E. M. Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, op. cit., pp. 35–36 e 38; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. I, op. cit., p. 422; Jorge Campinos, *A Carta Constitucional de 1826 — Comentário e Texto*, Lisboa, 1975, pp. 17 ss.

⁶⁶⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Teoria do Estado e da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002, p. 215; Paulo Ferreira da Cunha, *Direito Constitucional Geral*, Lisboa, Quid Juris, Sociedade Editora, 2006, p. 55; A Carta Constitucional da monarquia portuguesa foi decretada e dada pelo senhor D. Pedro IV, rei de Portugal, no Rio de Janeiro, em 29 de Abril de 1826, para o Reino de Portugal, Algarves e seus Domínios. Cfr. *Colecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Factos Políticos Celebrados entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências, desde de 1640 até ao Presente*, Tomo V, compilado, coordenado e anotado por José Ferreira Borges de Castro, Lisboa, Imprensa Nacional, 1857, pp. 511–541; “Colecção de Todas as Leis, Alvarás, Decretos, & c.”, 2.º Semestre de 1826, Parte 1.ª, Folheto VII, Regia Officina Typografica, in *Colecção de Legislação das Cortes de 1821 a 1823*, Lisboa, na Imprensa Nacional, 1845, pp. 4–20

⁶⁷⁰ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos Constitucionais...*, op. cit., p. 315.

A Constituição⁶⁷¹ de 1826 e os seus Actos adicionais foram um produto híbrido de um duplo e antagónico princípio, a soberania de um, o rei, e a soberania de todos, o povo. O resultado é o que se observou ao longo de cerca de 80 anos. Um diploma individualista outorgado pelo príncipe, chave de toda a organização política, e nenhum poder independente existiu. Este foi o aspecto mais repugnante do diploma. Com base nestes pressupostos, foi a defendida a institucionalização de vigilantes especiais da Constituição, uma espécie de Câmara de Censores, “guardas da Constituição que existiram nas repúblicas romanas. É a garantia às garantias”.

Hoje é função que exercem os tribunais constitucionais com maior ou menor eficácia e equidistância do poder político. E só haverá garantias e defesa da Constituição em sistemas democráticos, pois estes são literalmente ignorados em sistemas autocráticos e totalitários, opositores à independência do poder judicial, e nele procuram interferir e condicionar a sua acção, em detrimento dos direitos fundamentais dos cidadãos e da sua segurança jurídica.

Procedimento idêntico conheceu a França de Luís XVIII. A diferenciação da designação assentou, basicamente, em razões de ordem ideológica. Para o monarca, o termo “Constituição” tinha conotação ou origem revolucionária. Era o que ele e outros achavam na altura. Tornou-se imperioso afastá-lo. Tão-somente.

À semelhança do constituinte do texto precedente quanto à determinação do estatuto das colónias, ficou assegurada a sua constitucionalização na Carta. O Título I (“Do Reino de Portugal, seu Território, Governo, Dinastia e Religião”), art.º 2.º, § 2.º, enumerou *ex professo* os territórios do Reino de Portugal, Algarves e seus Domínios na África Ocidental: “[...] Forte de São João Baptista, Angola [...]”⁶⁷².

Determinado o estatuto das colónias, que direitos políticos reservou às populações nativas no âmbito da Carta?⁶⁷³ Responde-nos o art.º 7.º do texto. Eram cidadãos portugueses todos os nascidos em Portugal ou nos seus domínios. Poder-se-ia considerar *ipso lege* ou teoricamente os autóctones de gozarem de vantagens e direitos políticos, numa quase isonomia com os cidadãos da Metrópole.

⁶⁷¹ Cfr. Fernando Boto Machado, *No Parlamento: Discursos e Projectos. Constituição ou Código Fundamental da República Portuguesa. Projecto Apresentado à Assembleia Nacional Constituinte Lisboa*, Tipografia Torres, 1911 e 1929, pp. III e IX-XI, XV e XXVII.

⁶⁷² Cfr. Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas, de 1822 ao Texto Actual da Constituição*, 5.ª edição, Livraria Petrony, 2004, p. 79.

⁶⁷³ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, *op. cit.*, p. 265.

Foi à época considerada a Carta dos mais monárquicos textos, em virtude do papel atribuído e desempenhado pelo monarca, enquanto titular do poder moderador⁶⁷⁴. Surgiu na Europa num contexto ditado pela derrota de Napoleão. Revelou-se defensora de uma monarquia limitada e inspirada no sistema britânico⁶⁷⁵, apesar das divergências existentes com este último⁶⁷⁶.

Mau grado a constitucionalização das colónias na Carta Constitucional, o Ultramar não foi, à semelhança da Constituição de 1822, objecto de desenvolvimento, votando-se ao mesmo “liberal silêncio” de que Almeida Garrett falava. Basta recordar a reforma administrativa de Mouzinho da Silveira, Decreto n.º 23, de 16 de Maio de 1836⁶⁷⁷, segundo a qual, cada território ultramarino constituiria uma província autónoma, subdividida em comarcas e concelhos.

2.2. Vigência da Carta

Há que reter três períodos de vigência da Carta: de 1826 a 1828, de 1834 a 1836 e de 1842 a 1910, com a aprovação nesse período de quatro Actos Adicionais:⁶⁷⁸ o de 5 de Julho de 1852, o de 24 de Julho de 1885, o de 1895-1896, publicado através do Decreto Ditatorial de 25 de Setembro 1895, e o de 23 de Dezembro de 1907, que não vigorou, em virtude do Regicídio.⁶⁷⁹ No primeiro Acto, os territórios ultramarinos, como estabelecido no art.º 15.º, proémio, §§ 2.º e 4.º, foram referenciados *expressis verbis* como Províncias Ultramarinas⁶⁸⁰, nas quais se incluía Angola⁶⁸¹.

⁶⁷⁴ Um quarto poder acresceu aos três vindos do século XVIII — o poder moderador. À luz do art.º 71.º, “o Poder Moderador é a chave de toda a organização política e compete privativamente ao Rei, como chefe supremo da Nação, para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos”. Ao poder moderador competia: a nomeação dos Pares e a sanção dos decretos das Cortes, inultrapassável por via de nova votação parlamentar, a prorrogação ou adiamento das Cortes, a dissolução da Câmara dos Deputados, a nomeação e a demissão dos ministros, a suspensão dos magistrados, a amnistia, de entre outras, que integravam o poder executivo. Vide entre outros, Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional, Tomo I, Preliminares — O Estado e os Sistemas Constitucionais*, 8.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, pp. 266–267.

⁶⁷⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Constituições Portuguesas*, 5.ª edição, Lisboa, Verbo, 1981, p. 35; Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., p. 173.

⁶⁷⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 269–270.

⁶⁷⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, Edição da AAFDL, 1956, p. 101.

⁶⁷⁸ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política...*, op. cit., p. 316.

⁶⁷⁹ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., pp. 170–171.

⁶⁸⁰ Desde 1930 que a política ultramarina portuguesa se regia pelas disposições do Acto Colonial de 1930, incorporado na Constituição de 1933, após a revisão de 1951. As colónias que formavam até então o Império Colonial, com vozes discordantes de figuras de proa do regime, como Armindo Sttau Monteiro, ex-ministro das Colónias, passaram a designar-se Províncias, mais por necessidade do que por convicção. A designação não era de toda nova no léxico político-colonial, porque era assim que antes se chamavam. Os oponentes à alteração da designação sustentavam que Angola, Moçambique e Guiné-Bissau é que possuíam províncias e não eles próprios com esse estatuto. Cfr., por todos, David Martelo, A

No Acto de 1852, reinado de D. Maria II, assinala-se um importante facto político e histórico, que foi a abolição da pena de morte para os crimes políticos. Já no reinado de D. Luís, na sequência de uma lei de 1867, estendeu-se a abolição aos crimes comuns.

Como poderes constituídos, emergiram o executivo, a cargo do monarca, com poder moderador⁶⁸² e competência para dissolver a Câmara dos Deputados, a livre nomeação e demissão de ministros e a sanção dos decretos das Cortes. O legislativo esteve a cargo dos deputados, eleitos segundo os critérios censitário e indirecto, e a Câmara dos Pares, hereditários e vitalícios.

Nenhuma Constituição em Portugal foi tão longa como a Carta Constitucional, pese embora a vigência interpolada ou não ininterrupta que teve⁶⁸³.

2.3. Nótulas da Carta Constitucional

No domínio do Direito Internacional e do Direito Colonial, o primeiro Acto Adicional⁶⁸⁴ à Carta de 1852 teve particular importância, razão mais do que suficiente para lhe reservarmos uma especial atenção.

Múltiplas definições e descrições da Constituição de 1822 reapareceram na Carta Constitucional, como referem os art.^{os} 1.º, 2.º e 7.º⁶⁸⁵.

O Acto Adicional de 24 de Janeiro de 1852, com conexão ao Direito Colonial⁶⁸⁶, é consequência da revolução de 1851, a “Regeneração (1851-1891), cuja nota dominante foi a sua pacificação, a política de melhoramentos materiais “fontismo” e o rotativismo, ou alternância, de dois partidos⁶⁸⁷, um no poder e o outro na oposição. Seriam eles o regenerador e o histórico, e, a partir de 1878, o progressista⁶⁸⁸, partidos pouco estruturados do ponto de vista ideológico e organizacional

Imprevidência Estratégica de Salazar, Timor 1941 e Angola 1961, 1.ª edição, Lisboa, Edições Sílabo, 2015, pp. 115–120.

⁶⁸¹ Cfr. Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas...*, op. cit., pp. 103–116; Pedro Caridade de Freitas, *Portugal...*, op. cit., p. 248.

⁶⁸² *Ibidem*, p. 316.

⁶⁸³ Cfr. José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2003, pp. 128 e 134.

⁶⁸⁴ Vigoraram em Portugal quatro Actos Adicionais: o Acto Adicional de 5 de Julho de 1852, o de 24 de Julho de 1885, o de 25 de Setembro de 1895 — 3 de Abril de 1896, e o de 23 de Dezembro de 1907. Assim, Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. I, op. cit., pp.433–434.

⁶⁸⁵ Cfr. Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa...*, op. cit., p. 149.

⁶⁸⁶ Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições...*, vol. II, op. cit., pp. 1167 ss.

⁶⁸⁷ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional, Tomo I, Preliminares — O Estado e os Sistemas Constitucionais*, 8.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, pp. 233 e 237–238.

⁶⁸⁸ *Ibidem*, 270–271.

Vieira da Rocha refere-se ao Acto Adicional de 5 de Julho de 1852⁶⁸⁹ do anterior Decreto de 10 de Fevereiro de 1852 como o triunfo do movimento favorável à Carta Constitucional, novamente posta em vigor finda a vigência da Constituição de 1838.

Para relator do Acto Adicional que introduziu alterações às soluções na Carta⁶⁹⁰ fora indigitado o literato e diplomata Almeida Garrett. Desde logo, o art.º 10.º estabeleceu que todo o tratado, concordata e convenção celebrados pelo Governo com outra potência estrangeira seriam sempre precedidos da aprovação pelas Cortes em sessão secreta antes da ratificação.⁶⁹¹ O art.º 15.º do Acto, relativamente às Províncias Ultramarinas, passou a admitir legislação especial e descentralização, enquanto no § único ficaram reformados e ampliados os §§ 8.º e 14.º do art.º 75.º da Carta. É com o Acto que o Governo fica autorizado a decretar medidas legislativas urgentes.

Marcada de rupturas a história constitucional portuguesa, que se confunde com a sua história política, assinale-se, a Carta Constitucional foi a única excepção, apesar de situada na linha da Constituição de 1822⁶⁹².

Entre as alterações relevantes ao Acto Adicional destacamos a obrigatoriedade de os instrumentos jurídicos internacionais serem previamente sancionados pelas Cortes antes de ratificados⁶⁹³. A alteração do Acto deveu-se às críticas de Silvestre Pinheiro Ferreira, quanto à supremacia do poder executivo em relação ao legislativo⁶⁹⁴.

O art.º 10.º do Acto Adicional de 1852 foi regulamentado pela lei de 11 de Fevereiro de 1863, preceituando que os tratados celebrados com potências estrangeiras passariam a ser apresentados às Câmaras em sessão pública, mas discutidos e aprovados em sessão secreta, com o especial dever de prestação de informações, em sessão pública imediata, sobre o resultado da votação e indicação de quem votou ou enjeitou o texto.⁶⁹⁵ A ideia central que se extrai da regulamentação do artigo é a da precedência do poder legislativo, que passou a ser exigida em relação ao poder executivo.

Finalmente, a lei de 2 de Maio de 1882 impôs um fim ao carácter secreto das discussões dos instrumentos jusinternacionais. Passou a vigorar a regra da publicidade,

⁶⁸⁹ Cfr. Vieira da Rocha, *História do Direito...*, op. cit., pp. 507–508.

⁶⁹⁰ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade*, op. cit., pp. 171–172.

⁶⁹¹ Cfr. Jorge Miranda, *Manual...*, op. cit., pp. 271–272.

⁶⁹² Cfr. Jorge Miranda, *Manual...*, op. cit. p. 233.

⁶⁹³ Em relação ao Direito Colonial, ficou consagrada a possibilidade de as Províncias Ultramarinas disporem de leis especiais decretadas pelo Governo ou pelos governadores, quando não fosse possível o recurso às Cortes e a abolição da pena capital para os crimes políticos. Cfr., por todos, Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional*, op. cit., p. 172, nota 559.

⁶⁹⁴ *Ibidem*, p. 172.

⁶⁹⁵ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional*, op. cit., p. 172.

sempre desejável em matéria de governação e transparência. Entendia-se a violação desse princípio pela sessão secreta⁶⁹⁶, por ser mais prejudicial para as potências contratantes envolvidas. Contudo, salvaguardadas ficaram as questões de interesse público mediante decisão das Câmaras ao determinarem a possibilidade da realização eventual da discussão e votação em sessões secretas. Desde 1882, o secretismo passou a funcionar apenas como excepção⁶⁹⁷.

De forma interpolada, e apesar das rupturas e modificações sofridas, a Carta, como referido *supra*, foi o texto constitucional, até hoje, que esteve mais tempo em vigor no constitucionalismo português, totalizando 72 anos⁶⁹⁸ e não diversamente⁶⁹⁹.

3. Estatuto de Angola na Constituição de 1838

3.1. Fontes e aspectos caracterizadores da Constituição de 1838

A D. Miguel, filho de D. João VI, foi confiada a regência do reino, em 3 de Julho de 1827⁷⁰⁰. Regressado da Áustria em 22 de Fevereiro de 1828, os três Estados do reino foram convocados e proclamaram-no rei absoluto em 11 de Julho. Facto político que marcou o início do reinado foi a extinção da Carta Constitucional, o que precipitou a luta fratricida com D. Pedro, seu irmão, vencedor, coroado com a assinatura, em 6 de Maio de 1834, da Convenção de Évora-Monte. Aspirou-se à restauração do regime constitucional e, com ela, à Carta abolida com a vitória liberal de 1836, tendo sido restabelecida a Constituição de 1822 por Decreto de 10 de Setembro de 1836.

Ela é fruto da Revolução de Setembro (de 9 de Setembro⁷⁰¹ de 1836), que pôs termo à segunda vigência da Carta Constitucional de 1826. Nela se destacou Sá da Bandeira, a quem ficou a dever-se o êxito do pacto, numa altura particularmente difícil, em que poucos passaram a acreditar no sucesso do empreendimento colonial, além da aversão nutrida pelo facto de a colónia ser objecto de legislação especial.⁷⁰² A autoria quer da tradição da política colonial quer do próprio art.º 137.º da Constituição é-lhe atribuída.

⁶⁹⁶ Cfr. o DG n.º 99, de 3 de Maio, pp. 1069–1070; Cfr. José Frederico Laranjo, “Direito Constitucional”, in *Princípios de Direito Político e Direito Constitucional Português*, Coimbra, França Amado-Editor, 1898, p. 229.

⁶⁹⁷ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional*, op. cit., p. 173.

⁶⁹⁸ Cfr. José Melo Alexandrino, *Direito Constitucional*, vol. II, AAFDL, Lisboa, 2015, p. 26.

⁶⁹⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Preliminares: O Estado e os Sistemas Constitucionais*, 8.ª edição, Tomo I, Coimbra Editora, Coimbra, pp. 240 e 270, nota 4.

⁷⁰⁰ Cfr. Vieira da Rocha, *História do Direito Português...*, op. cit., p. 505.

⁷⁰¹ Vide Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. I, op. cit., p. 436.

⁷⁰² Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 103.

Assinada em 20 de Março, teve como principais fontes a Constituição de 1822 e a Carta Constitucional de 1826⁷⁰³. Em matéria colonial, manteve-se inalterada no texto constitucional.

A Constituição de 1838⁷⁰⁴ foi duplamente compromissória entre a legitimidade democrática, porque aprovada pelas Cortes constituintes, e a legitimidade monárquica, sancionada pela rainha, e entre o modelo normativo liberal “esquerdista” da Constituição de 1822 e o liberal “direitista” da Carta Constitucional de 1826. De vigência efémera, inferior a quatro anos, de 4 de Abril de 1838 a Fevereiro de 1842, data da restauração da Carta Constitucional, foi, como já se disse, o texto constitucional, em sentido formal, que mais tempo vigorou em Portugal.

Seguiu-se à Carta Constitucional a aprovação dos Actos Adicionais, no período compreendido entre 1852 e 1907, posteriores, portanto, à Constituição de 1838. Registe-se o facto de, no Acto Adicional de 1852⁷⁰⁵, a ratificação de todos os tratados internacionais ser precedida da sua aprovação pelo Parlamento.

Cronologicamente, é a terceira no universo das Constituições portuguesas do período monárquico, considerada uma das mais bem elaboradas do ponto de vista técnico e literário⁷⁰⁶, e com o mérito de ser a primeira Constituição a estabelecer uma competência especializada do Governo para o Ultramar. Estava estabelecida no Título X, sob a epígrafe “Das Províncias Ultramarinas”.

Algumas faculdades legislativas especiais⁷⁰⁷ foram concedidas e reconhecidas a determinados órgãos do Governo, a fim de legislarem sobre o Ultramar, evitando-se a demorada aprovação de leis pelas Cortes, envolvidas em discussões não poucas vezes estéreis e escusadas. Acrescem as dificuldades, à época, em termos de comunicação, em que um barco partido de Lisboa demorava, no mínimo, três meses até aportar a Moçambique.

Extinta a Constituição em 1842⁷⁰⁸, só com o 1.º Acto Adicional à Carta, em 1852, reapareceram no texto constitucional disposições específicas para o Ultramar.

Surgem como principais fontes as duas precedentes Constituições: a de 1822 e a Carta Constitucional de 1826. As Constituições francesa e belga, de 1830 e 1831,

⁷⁰³ *Ibidem*, pp. 505–507.

⁷⁰⁴ Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português: Identidade Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 262–266. A Constituição de 1838 foi publicada no *Diário do Governo* n.º 98, de 4 de Abril.

⁷⁰⁵ Nesse sentido, cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, p. 266.

⁷⁰⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, tomo I..., *op. cit.*, p. 274.

⁷⁰⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, p. 102.

⁷⁰⁸ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, *op. cit.*, pp. 32 e 102.

respectivamente, perfilham também a influência do texto, mais próximo o primeiro, pela reafirmação da soberania nacional, pelo restabelecimento do sufrágio directo e pela extinção do poder moderador, pelo incremento dos poderes do rei e pela instituição de uma segunda Câmara, a dos Senadores⁷⁰⁹.

Nela surgiram definições e descrições idênticas aos dois anteriores textos, quase de forma transversal, no constitucionalismo português. Os art.^{os} 1.º, 2.º e 6.º não são diferentes do estabelecido nas duas posteriores Constituições republicanas de 1911 e 1933.

Ficou conhecida como setembrista e de natureza pactícia⁷¹⁰, tendo correspondido à primeira ditadura liberal com o governo de Passos Manuel, Sá da Bandeira e Vieira de Castro, fruto do acordo entre as Cortes e o rei. Jurou-a, em 4 de Abril de 1838⁷¹¹, a rainha D. Maria II. À luz do art.º 2.º, § 2.º, do texto, Angola foi constitucionalizada, na África Ocidental, com o estatuto de território colonial, ao lado de outras que Portugal possuía.

3.2. Competência internacional da Constituição de 1838

Pelo art.º 82.º, n.º XV, da Constituição, no domínio da competência internacional, reteve-se a seguinte formulação:

Ao rei, chefe do Poder Executivo, ao abrigo do art.º 80.º, competia celebrar tratados de aliança, de subsídios e comércio, e ratificá-los após aprovação prévia pelas Cortes. A participação destas na vinculação internacional do Estado português foi devidamente acautelada pelos constituintes⁷¹².

Surge como a primeira Constituição portuguesa⁷¹³ a consagrar, *ex professo*, um título — o X — relacionado com as Províncias Ultramarinas, sob a epígrafe “Das Províncias Ultramarinas”, fixando uma regra específica para a sua governação⁷¹⁴.

⁷⁰⁹ *Ibidem*, p. 275; Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, *op. cit.*, p. 174.

⁷¹⁰ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo I, 6.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1997, p. 251.

⁷¹¹ Teve curta vigência a Constituição monárquica de 1838: vigorou até ao Decreto de 10 de Fevereiro de 1842, que repôs a Carta. Vide Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, *op. cit.*, pp. 173–175; *Diário do Governo* n.º 36, de 11 de Fevereiro de 1842, p. 141. Ao movimento Setembrista se deve também a Carta Orgânica do Ultramar, da autoria de Vieira e Castro, Decreto de Dezembro de 1836. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, *op. cit.*, p. 144.

⁷¹² Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, *op. cit.*, p. 175.

⁷¹³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, Edição da AAFDL, 1956, p. 102.

⁷¹⁴ Nesse sentido, cfr. o art.º 137.º da Constituição de 1838: “As províncias ultramarinas poderão ser governadas por leis especiais segundo exigir a conveniência de cada uma delas.” Consagrou-se o regime da competência legislativa atribuída às Cortes, com a excepção de que o Governo pudesse legislar fora do

Derrotados os setembristas, o que representou o canto do cisne da Constituição de 1838, assim como a publicação do Decreto de 10 de Fevereiro de 1842, repôs-se a Carta Constitucional, pondo-se fim à sua fugaz vigência. Em matéria colonial, infelizmente, voltou-se ao “liberal silêncio”⁷¹⁵, quebrado dez anos mais tarde com o 1.º Acto Adicional à Carta, cujo art.º 15.º transcrevia com ligeiras alterações o supracitado art.º 137.º. Em 1836, dois anos antes, o ministro Vieira de Castro⁷¹⁶ publicara a Carta Orgânica do Ultramar, ordenando a aplicação do Código Administrativo de 1836 na correspondente área geográfica, com alterações pontuais e específicas que atendessem à realidade de cada território.

Tornada pública a nova Carta Orgânica do Ultramar, em 1 de Dezembro de 1869, pelo ministro Rebelo da Silva, pretendeu-se com ela especializar a administração Ultramarina, apesar de ordenado que ao Ultramar fosse ainda aplicado o Código Administrativo de 1842. O Código Penal⁷¹⁷ é que teve uma aplicação indistinta na Metrópole e no Ultramar. Por Decreto de 11 de Novembro de 1869, a aplicação do Código Civil aos territórios do Ultramar foi ordenada, revogando toda a legislação anterior de natureza civil, com ressalva do § 1.º do art.º 8.º.

Nas Cortes Constituintes de 1838⁷¹⁸ e no Acto Adicional de 1852 discutiu-se acaloradamente a designação a atribuir aos territórios portugueses — se colónias ou Províncias Ultramarinas.⁷¹⁹ O desejo era tratar de forma igual em direitos os cidadãos da Metrópole e do Ultramar. Preferiu-se a designação de Províncias Ultramarinas. Colónia é conceito introduzido por via legislativa com a extensão do Decreto n.º 23, de 16 de Maio de 1832, ao Ultramar. Este Decreto, em Portugal, criou as províncias enquanto

período das sessões legislativas, bem como os governadores-gerais das Colónias que poderiam também legislar, ouvido o Conselho do Governo, em caso de urgência e que não se compadecesse com a demora de uma consulta ao poder executivo ou de uma decisão das Cortes. Cfr., por todos, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, Edição da AAFDL, 1956, p. 102; Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas — de 1822 ao Texto Actual da Constituição de 1976*, 5.ª edição, Lisboa, Petrony, 2004, p. 140.

⁷¹⁵ *Ibidem*; Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, *op. cit.*, p. 17.

⁷¹⁶ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *ibidem*, p. 103; e *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, *op. cit.*, pp. 128–130.

⁷¹⁷ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, p. 104.

⁷¹⁸ O procedimento constituinte da Constituição de 1838 foi misto: intervieram as Cortes Gerais e a rainha D. Maria II. Cfr. Jónatas E. M. Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, *op. cit.* p. 38.

⁷¹⁹ A designação das possessões portuguesas variou muito através dos tempos. Até 1820, falou-se em domínios e conquistas da Coroa nos documentos oficiais. A partir daí, passam a província ou domínio ultramarino. Já em 1911, influenciado pela Grã-Bretanha, regressa-se à designação de colónia e, como as mudanças de regime trazem consigo o desejo de tudo alterar, em 1951, passaram a chamar-se Províncias Ultramarinas e em 1971, Regiões Autónomas ou Estados Honoríficos, para Angola e Moçambique. *Vide*, de entre outros, André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, AAFDL, Lisboa, 1971, pp. 158–159, nota 98.

entidades administrativas, sendo consagrado o instituto de colónia por intermédio do Decreto de 8 de Outubro de 1910. Quer a Constituição de 1838 quer o Acto Adicional suscitaram a mesma questão⁷²⁰, ou seja, optar por colónia ou província como melhores designações para os territórios de além-mar.

Excepção feita ao art.º 2.º, sublinhe-se, da Constituição de 1838⁷²¹, no qual se consagrou, *expressis verbis*, o Título X, relativo às Províncias Ultramarinas, com um único artigo, o 137.º, instituindo-se o princípio da especialidade da legislação. De acordo com os dois primeiros parágrafos, o Conselho de Ministros ou o Governo-geral da Província podiam adoptar providências urgentes em situações que não se compadecessem com demora eventual da decisão pelas Cortes ou pelo poder executivo. Em ambas as situações, o Governo submetia às Cortes as providências tomadas logo que se reunissem⁷²². Foram as *bill* da indemnidade.

Regressado aos três poderes no texto⁷²³, o poder executivo foi confiado a D. Maria II, competente para sancionar as leis e dissolver a Câmara dos Deputados, que, com a dos Senadores, é eleita por sufrágio directo. Ambas constituíam o poder legislativo.

Não houve preceitos consagrados, como já referido, nas Constituições anteriores, relativos ao Ultramar. Já foi uma grande proeza a opção que este texto fez, em 1838, com a adopção do princípio da especialidade da legislação, no art.º 137.º, §§ 1.º, 2.º e 3.º. A ela se deve também a aprovação da Carta Orgânica do Ultramar, de Vieira de Castro, publicada pelo Decreto de 17 de Dezembro de 1836⁷²⁴.

⁷²⁰ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., pp. 244–245.

⁷²¹ A pactuada Constituição de 1838, com monarca e cortes, vigorou de 4 de Abril de 1838 ao golpe de Estado de Costa Cabral, em 27 de Abril de 1842. Por Decreto deste, de 10 de Fevereiro de 1842, foi reposta a Carta Constitucional (3.ª vigência), em vigor até à proclamação da República em 5 de Outubro de 1910. Não foi, no Direito comparado, caso insólito na Europa, porquanto foi essa a experiência vivida em 1830 e 1831 com as Constituições francesa e belga, respectivamente. Cfr., entre outros, J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição, Almedina, Coimbra, 2003, pp. 151–154.

⁷²² *Ibidem*, pp. 252–253; Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas, de 1822 ao Texto Actual da Constituição*, 5.ª edição, Livraria Petrony, Lisboa, 2004, p. 140; Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 208–212.

⁷²³ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais...*, op. cit., p. 316.

⁷²⁴ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, op. cit., 143–145.

Infelizmente, foi de curta vigência⁷²⁵, de dois anos apenas, apesar de ter durado de 4 de Abril de 1838 a 10 de Fevereiro de 1848. O regime da especialidade estatuído pelo art.º 137.^o⁷²⁶ relativamente ao Ultramar soçobrou com o texto, como é natural.

3.3. Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros

No século anterior, por Alvará de 28 de Julho de 1736⁷²⁷, na política externa do reino fora instituída uma Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, e nele se achava definida a orgânica, a estrutura e o funcionamento do Governo. Posteriormente, três novas Secretarias de Estado foram criadas no âmbito daquele Alvará, ocupando-se uma delas do Ultramar.⁷²⁸ As duas outras, a Secretaria do Estado do Reino e a Secretaria do Estado da Marinha, completavam a tríade. Uma particular atenção à primeira das secretarias citadas faz todo o sentido, pela conexão e importância que apresenta para a dissertação em matéria Ultramarina e Direito Internacional. Impõe-se, portanto, que se lhe dedique um pequeno espaço analítico.

As ditaduras, ontem e hoje, nunca foram benquistas pelas populações a elas submetidas, a começar pelas decisões, muitas vezes enviesadas, que tomam contra as suas mais justas aspirações, por não poderem facilmente livrar-se das amarras da agenda política e ideológica, que intransigentemente procuram implementar. Sucedeu com o decreto ditatorial de 22 de Junho de 1870, que, nos termos do art.º 4.º, veio a extinguir, sem a sanção das Cortes, a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros. Como natural consequência, o Ministério, à luz do art.º 2.º, § único, da Carta de Lei de 27 de Dezembro de 1870⁷²⁹, foi restaurado.

3.4. A Secretaria de Estado da Marinha e do Ultramar

Como atribuições específicas, a Secretaria de Estado, como sugere a própria designação, atendeu a matérias relacionadas com a Marinha e o Ultramar, que após

⁷²⁵ Atendendo à sua curta vigência, à semelhança da Constituição de 1822, não sofreu qualquer revisão constitucional. Nesse sentido, cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política...*, op. cit., p. 316.

⁷²⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., p. 145.

⁷²⁷ Cfr. Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., p. 175.

⁷²⁸ *Ibidem*, p. 178; Pedro Barbas Homem, *História das Relações Internacionais — O Direito e as Concepções Políticas na Idade Moderna*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 244.

⁷²⁹ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal...*, op. cit., p. 178 e nota n.º 582; e *Diário do Governo* n.º 294, de 28 de Dezembro de 1870, p. 861.

reorganização, por decreto de 19 de Setembro de 1878⁷³⁰, criou duas direcções-gerais: a Direcção-Geral da Marinha e a Direcção-Geral do Ultramar⁷³¹.

Seria esta Direcção-Geral do Ultramar competente, tendo sido hexarrepartida, com destaque para a primeira, segunda, quarta e sexta repartições. À primeira coube a governação geral local das Províncias Ultramarinas, enquanto à segunda competia a administração geral da sua fazenda, os negócios externos com o Ultramar e a colonização; a quarta ocupar-se-ia da organização militar das Províncias Ultramarinas e de todas as questões conexas. *Last but not the least*, a sexta teve as atribuições de, entre outras, gestão dos arquivos da Direcção-Geral do Ultramar e a expedição de correspondência relativa às Províncias Ultramarinas.

Todos aqueles *dossiers* coloniais cuja matéria tivesse repercussões internacionais transitaram para a Secretaria de Estado. Os relacionados com as colónias africanas estavam assegurados por via da estreita colaboração que existia entre os Ministérios da Marinha e dos Negócios Estrangeiros⁷³².

Com a resenha histórica apresentada, fez-se alguma luz e nela procurámos demonstrar que, das três Constituições monárquicas, só a de 1838 estabeleceu e definiu, expressamente, por disposição sua, como matéria Ultramarina as colónias portuguesas e o regime da sua governação. Não se cingiu o texto à mera constitucionalização das possessões coloniais, antes enfatizando que as mesmas eram parte integrante do território nacional.

Reconhece-se algum mérito ao Acto Adicional de 1852, pela posição que adoptou, não tão ousada como a da Constituição de 1838, considerando-se a primeira intermédia, ficando aquém do regime estabelecido para as Províncias Ultramarinas e o sistema da sua governação.

O bosquejo ao texto constitucional permitiu-nos constatar também a coexistência de importantes leis e políticas no domínio do Direito Internacional e a criação de instituições várias, v. g. secções, repartições, direcções-gerais e as secretarias de Estado, com a dos Negócios Estrangeiros na cúspide.

⁷³⁰ *Diário do Governo* n.º 216, de 25 de Setembro de 1878, p. 1713.

⁷³¹ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal...*, op. cit., p. 178.

⁷³² *Ibidem*, pp. 178–179.

SECÇÃO IX

O Estatuto de Angola nas Constituições republicanas

1. O estatuto colonial na Constituição de 1911

1.1. Contexto histórico do surgimento

O republicanismo surge como uma espécie de segunda vaga do constitucionalismo em Portugal, iniciado com a revolução liberal de 1820, e produziu a primogénita Constituição de 1822 a que veio pôr termo. Pode afirmar-se, com segurança, que existiu sempre, desde então, uma corrente liberal com simpatias por instituições republicanas, influenciada pela Revolução Francesa⁷³³, e uma aversão demonstrada pelo Trono, por motivações pessoais e partidárias. Não é despiciendo que aqui se refira o *Ultimatum* inglês de 1890, em que o regime monárquico esteve no banco dos réus e espoletou a revolução de 31 de Janeiro de 1891 na cidade do Porto.

Nasceu em 5 de Outubro de 1910 a República, num “acto que representava não o início de um Tempo novo, mas o último de um Tempo velho”⁷³⁴, de acordo com uma interessante observação de dois eminentes plumitativos lusos. Esta revolução foi o evento nacional determinante do surgimento da Constituição de 1911, com uma nova forma de governo, em que o acesso ao poder político deixava de fazer-se por via hereditária, como sucedia até aí um pouco por toda a Europa.

Assistiu-se em Portugal substanciais transformações de ordem política no início do século XX. Notáveis membros do directório do Partido Republicano Português acederam ao edifício da Câmara Municipal de Lisboa e perante a multidão proclamaram a República⁷³⁵, episódio que representou o canto do cisne da única forma de governo que a nação portuguesa conhecera ao longo dos seus oitocentos anos de existência. Foi um episódio catalisador da exaltação do moral e sentimento patrióticos, sobretudo depois do *Ultimatum* inglês, de 11 de Janeiro de 1891. Aboliu-se para sempre a

⁷³³ Cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, 3.^a edição, Lisboa, Editorial Verbo, 1971, pp. 97–98.

⁷³⁴ Cfr. António José Saraiva e Júlio Henriques, *O Estado Novo, Crónica e História 1: O 28 de Maio e o Fim do Liberalismo...*, op. cit., p. 13.

⁷³⁵ Cfr. António Avelino Fernando Soares Pereira, “Angola no Parlamento da Primeira República (1911–1913)”, in *Africana* n.º 23, Centro de Estudos Africanos e Orientais, Porto, Universidade Portucalense, pp. 139 ss.

Monarquia⁷³⁶ e foi banida a dinastia de Bragança, nos termos e ao abrigo dos art.^{os} 1.º e 2.º da legislação aprovada em 19 de Junho de 1911⁷³⁷ e, no âmbito do mesmo diploma, adoptada a forma de Governo de Portugal, a República Democrática.

Um dos aspectos aos quais o programa proposto pela República deu ênfase foi, justamente, o do Ultramar português, mais concretamente a Província de Angola, a “jóia da coroa” dos domínios portugueses⁷³⁸ em África, cujo art.º 3.º, da Constituição de 1911, a considerava parte integrante da Nação, sendo reservado para eles o art.º 67.º, o predomínio de um regime descentralizador e autonomia adequada às respectivas realidades locais.

O *Ultimatum* inglês foi o episódio mais condenável, desde as invasões de Napoleão, e pôs fim à sociedade portuguesa. Lord Salisbury⁷³⁹ afrontou e vexou Portugal, cuja reacção nacional esteve na base da desafronta revolucionária portuense, rebelião malsucedida de 31 de Janeiro de 1891.

Sempre que há revolução, na mente dos revolucionários existe o desejo de mudança do *statu quo*, para o surgimento de realidade política e social, novas instituições e actores guiados por um paradigma diferente. No caso específico em análise, ao período precedente tem sido habitualmente atribuída nota negativa, em virtude da grande instabilidade sociopolítica que assolou o reino, na base da qual estiveram as Invasões das Francesas e a governação do reino por D. João VI a partir do

⁷³⁶ Cfr. *Diário do Governo* de 8 de Julho de 1911; *Legislação Republicana — Leis da Assembleia Nacional Constituinte e do Congresso da República*, p. 5. O art.º 1.º do Decreto da Assembleia Nacional Constituinte aprovado na Sessão n.º 1 de 19 de Junho de 1911, estabeleceu que ficava para sempre abolida a Monarquia e banida a dinastia de Bragança, sendo adoptada a forma Governo de Portugal, a República Democrática, p. 3; *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, 1.ª sessão, de 19 de Junho de 1911.

⁷³⁷ A 1.ª sessão da Assembleia Constituinte da Constituição de 1911, eleita em 28 de Maio desse ano por sufrágio secreto, livre e directo, em círculos no Continente, nas ilhas dos Açores e da Madeira e nas Colónias, realizou-se em 19 de Junho de 1911. Uma Comissão liderada por Correia de Lemos encarregou-se de elaborar um projecto de Constituição, da qual Magalhães Lima foi relator. Da síntese de cerca de uma dezena de projectos apresentados, o debate na generalidade, iniciado em 6 de Julho, prosseguiu até 19 do mesmo mês, data da aprovação do texto na generalidade e na especialidade iniciado em 24 de Julho, com a aprovação final global em 21 de Agosto. Terá sido o mais curto período constituinte da história constitucional portuguesa: três meses apenas. Por todos, cfr. Ricardo Leite Pinto, (introd. e selec.), *A Constituinte de 1911: As Grandes Polémicas*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2010, pp. 9–15; Marnoco e Souza, *Constituição da República — Comentário*, Coimbra, 1913; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Coimbra, Coimbra Editora, Tomo I, 7.ª edição, 2003, pp. 28–49ss; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional*, vol. I, 3.ª edição, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 445ss; Paulo Otero, *Direito Constitucional Português — Identidade Constitucional*, vol. I, Coimbra, 2010, pp. 267ss; I. Many, *Étude Critique sur la Constitution de la République Portugaise*, Paris, 1915; Mário Soares, “Constituição de 1911”, in *Dicionário da História de Portugal*, Joel Serrão (org.), vol. I, Lisboa, Iniciativas Editoriais, 1963, pp. 679 ss.

⁷³⁸ Vide António Avelino Fernando Soares Pereira, “Angola no Parlamento...”, *op. cit.*, p. 140.

⁷³⁹ Cfr. Amadeu Carvalho Homem, *Da Monarquia à República*, 2.ª edição, Viseu Palimage Editores, 2001, p. 95; Basílio Teles, *Do Ultimatum ao 31 de Janeiro. Esboço de História Política*, 2.ª edição, Lisboa, Portugália Editora, 1968, p. 81.

Brasil, quando o governo efectivo, como se sabe, foi dos Ingleses. Como se não bastasse, a guerra fratricida entre D. Pedro e D. Miguel foi a cereja no topo do bolo e tornou mais sombrio o *cliché* apresentado.

O Ultimato inglês a Portugal, de 11 de Janeiro de 1890, considerado uma afronta internacional, fez colocar o país perante um novo quadro legal. Os projectos com África sofrem um duro golpe, ocasião habilidosamente explorada pela burguesia republicana para apontar debilidades à monarquia, ao mesmo tempo que proclama: “Tudo pelas colónias, nada contra as colónias”, que ficariam, desde então, no centro do país⁷⁴⁰. Na sequência do ultimato, Portugal renunciou a um vasto território em África, que ligaria as províncias de Angola a Moçambique — o mapa cor-de-rosa transformado em “sonho cor-de-rosa”. Com a exaltação do patriotismo, surgiu a revolta republicana, em 31 de Janeiro de 1891.

Ao vexame nacional consentido com o ultimato respondeu a pátria com a indignação nacional, e foi a “fagulha ateadada pelo Partido Republicano que incendiou o edifício monárquico”.⁷⁴¹ Efeito positivo provocado foi o da polarização da simpatia nacional — num povo ferido no seu orgulho e profundamente indignado pela afronta, e que nem sempre esteve em sintonia com opções políticas governamentais. Com este episódio, ainda que fugaz, diz-se que a coesão foi fruto de um mal que veio por bem.

Tida como uma flagrante violação do art.º 12.^o⁷⁴² do Tratado de Berlim, apesar de constatado, nenhum Estado signatário se interessou por dissuadir a Inglaterra do seu propósito. Lamentou-se apenas a humilhação sofrida. Foi tema central em 1885, em Berlim, sobre as colónias em África, conferência durante a qual os cinco países que se apressavam a partilhar o Continente — Alemanha, Bélgica, França, Grã-Bretanha e Portugal — acordaram e deliberaram que o direito sobre as colónias dependeria da ocupação efectiva e não de direitos históricos de descobrimento ou colonização.

Consequência revolucionária em 1910⁷⁴³ foi o derrube simultâneo do governo⁷⁴⁴ e do regime monárquico⁷⁴⁵. A Inglaterra que “fulminou”⁷⁴⁶ com o *ultimatum* contra o

⁷⁴⁰ Cfr. José António Saraiva e Júlio Henriques, *O Estado...*, op. cit., p. 69.

⁷⁴¹ *Ibidem*, pp. 70–71, 75, 83 ss.

⁷⁴² Cfr. A. Duarte de Almeida, *História Colonial de Portugal...*, op. cit., pp. 185–190.

⁷⁴³ Cfr. AAVV, João B. Serra, *O Assalto ao Poder*, in *História da Primeira República Portuguesa*, Coordenação de Fernando Rosas e Maria Fernanda Rollo, 1.^a edição, Lisboa, Tinta-da-China, MMIX, pp. 43–45.

⁷⁴⁴ Derrubado o Governo, foi em 5 de Outubro de 1910, pelas onze horas de manhã, proclamada a República de Portugal no salão nobre dos Paços do Município de Lisboa, terminado o movimento da Revolução Nacional e constituído um Governo Provisório liderado por Joaquim Teófilo Braga, como se extrai do *Diário do Governo*, Suplemento ao n.º 222, de 5 de Outubro de 1910, e n.º 1, de 6 do mesmo

projecto do mapa cor-de-rosa, com a cedência portuguesa, polarizou e causou desconforto e grande insatisfação nacional entre os republicanos e os intelectuais, que a consideraram um vexame, uma “negra humilhação”⁷⁴⁷. O regime republicano procurou afirmar-se com originalidade de pensamento e actuação, procurando soluções para questões nacionais da época, incluindo a não política colonial.

Caracterizado o período liberal em Portugal⁷⁴⁸ como verdadeiramente caótico, o Ultramar, constituído pelos territórios adquiridos com a partilha em Berlim, precisava de defesa ante as ameaças externas da Grã-Bretanha, que sempre cobiçou Moçambique. O Ultimato foi consequência da recusa portuguesa em abandonar zonas suas que Cecil Rhodes pretendeu e ocupou.

Tanto a Constituição como o regime que a aprovou se situaram entre dois períodos críticos e de grande instabilidade. O primeiro, sumariamente referenciado no parágrafo anterior, e o segundo, de efeitos devastadores, a Primeira Guerra Mundial, na qual Portugal se envolveu de corpo e alma. A preservação das colónias Ultramarinas terá sido, porventura, o móbil mais importante, e deu-lhe visibilidade internacional em Versalhes, com o fim da Grande Guerra.

Não se perde de vista a grande cobiça sofrida pelas colónias portuguesas, nomeadamente pela Grã-Bretanha⁷⁴⁹ e da Alemanha. Com a Revolução Republicana, o cenário da intervenção estrangeira tornou-se cada vez mais real, a ponto de as chancelarias das duas maiores potências terem aventado a partilha das possessões portuguesas como meio de se pôr termo ao eventual conflito.

mês e ano. Cfr. *Collecção Oficial de Legislação Portuguesa*, Anno de 1910, volume II, 5 de Outubro a 31 de Dezembro, Lisboa, Imprensa Nacional, 1911, p. 1.

⁷⁴⁵ A Junta Preparatória da Assembleia Nacional Constituinte, na sua 1.ª Sessão, de 19 de Junho de 1911, sob a presidência de Anselmo Braamcamp Freire, proclamou e decretou, nos termos dos art.ºs 1.º e 2.º, a abolição para sempre da “monarquia e banida a dynastia de Bragança”. Foi adoptada a forma de Governo de Portugal como República Democrática, para além da bandeira nacional de acordo com o parecer da comissão nomeada por decreto, de 15 de Outubro de 1910, imediatamente no *Diário do Governo* e o “hymno nacional”, *A Portuguesa*. A província de Angola, em 21 de Junho, saudou os representantes legítimos da vontade da nação, congratulando-se o secretário-geral, na ausência do governador, pelas medidas proclamadas e decretadas. Vide *Assembleia Nacional Constituinte — Sumários de Junho a Agosto de 1911*, pp. 1–2, 9 e 14.

⁷⁴⁶ Neste sentido, cfr. Pinheiro Chagas, *As Colónias...*, op. cit., pp. 220–221.

⁷⁴⁷ Cfr. AAVV, Luís Farinha, *A Caminho do 28 de Maio: Porque Caiu a República*, in *História da Primeira República Portuguesa...*, op. cit. p. 536; Esse ultimatum foi lançado por Inglaterra em 11 de Janeiro e 1890. Por todos, cfr. Gaspar do Couto Ribeiro Villas, *História Colonial*, vol. II, Lisboa, MCMXXXVIII, pp. 357–360; e Silva Cunha, *Administração e Direito...*, op. cit., p. 109.

⁷⁴⁸ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Rio de Janeiro/São Paulo, Distribuidora Record, 1974, pp. 17–18.

⁷⁴⁹ Vide António Avelino Fernando Soares Pereira, “Angola no Parlamento da Primeira República...”, in *Africana*, op. cit., pp. 141–142.

Se a instabilidade reinante em Portugal mobilizou os revolucionários em Outubro de 1910, a governação republicana e parlamentarista também esteve minada por dentro com perturbações sociais graves — o grande álibi — política e habilmente exploradas pelo movimento sedicioso que eclodiu e terminou com um Golpe de Estado protagonizado pelos militares em 28 de Maio de 1926. As Constituições aprovadas até então resultavam de revoluções.

Sopravam ventos de mudança no século XX⁷⁵⁰, “com a força de um furacão, não deixando pedra sobre pedra” nas velhas e anteriores Constituições. Rejeitava-se a separação de poderes, considerada a causa da debilidade do Estado, pugnando-se antes pela sua concentração num só partido ou líder. Era pressuposto essencial para afastar também qualquer ideia de pluralismo ideológico. A monarquia simbolizou a desagregação partidária, particularmente com os partidos rotativos, apontado o seu auge a partir de 1891, quando considerações pessoais entraram na equação do relacionamento entre os actores políticos, condicionando-os.

1.2. Assembleia Constituinte e as colónias

Na sessão de 17 de Agosto de 1911⁷⁵¹, sob proposta do deputado constituinte Peres Rodrigues, procurou analisar-se o projecto do art.º 56.º, que impunha o dever de a organização da administração das Províncias Ultramarinas se concretizar através de lei especial. Entendia como pouco expressiva a disposição, além de muito mais colónias não serem províncias, não se afigurando ajustada a organização e administração baseada em lei única.

É esta proposta de redacção do deputado⁷⁵² — não sem reservas de colegas seus, porquanto o texto, bem como os apresentados pelos deputados Bernardino Roque e Tasso Figueiredo, continha, em termos gerais, poucas recomendações para regular situações especiais como as das colónias, agravados pelo facto de que nem sequer constavam da Lei Constitucional.

Fora rejeitada a proposta com a epígrafe “Das instituições locais” para o art.º 56.º do projecto, considerando-se Nação todo o território. Na perspectiva dos constituintes,

⁷⁵⁰ Cfr. R. C. van Caenegem, *Uma Introdução Histórica de Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 296–297.

⁷⁵¹ *Assembleia Nacional Constituinte — Sumários de Junho a Agosto de 1911*, Sessão de 17 de Agosto, p. 552.

⁷⁵² “Leis especiaes regularão a administração das colónias, em bases de progressiva descentralização até a completa autonomia, consoante o estado social de cada colónia e seu desenvolvimento económico e suas relações financeiras com o Thesouro da metrópole.” *Vide Assembleia Nacional Constituinte...*, op. cit., p. 552.

não haveria colónias; quando muito, Províncias Ultramarinas, a fórmula sempre usada no projecto⁷⁵³.

Quanto à representação do Ultramar no Congresso da República, houve quem defendesse, por exemplo, a não inclusão dos negros, ideia frontalmente rejeitada, considerada uma estultícia, pois muito dinheiro proviera das Províncias Ultramarinas, um lenitivo para a proclamação da República e para o facto de São Thomé e Lourenço Marques terem eleito candidatos republicanos antes mesmo da proclamação. Propôs-se, então, uma redacção alternativa para o art.º 56.º, com o seguinte teor⁷⁵⁴: “Leis especiaes organizarão a administração de cada uma das Províncias Ultramarinas”.

O debate sobre as grandes questões ultramarinas não terá sido suficientemente desenvolvido, essencialmente no que dizia respeito à província de Angola entre 1911 e 1913, embora se reconheça não ter sido ignorado o Ultramar⁷⁵⁵ pelo Parlamento da Primeira República. Instituições e o centro do poder encontravam-se na Metrópole, que dominava a ordem dos trabalhos parlamentares.

Outra emenda sofrida pelo art.º 56.º surgiu na parte referente às colónias: “As Províncias Ultramarinas são o prolongamento da nação fora da Europa, estando à elas indissoluvelmente ligada, embora distintas na sua maneira de ser e organização, podendo mesmo regerem-se por leis e regulamentos especiaes em que se attenda as condições particulares que concorram em cada uma d’ellas.”⁷⁵⁶ Materialmente, a proposta do art.º 5.º apresentada pouco diferiu da anterior disposição analisada. Foi esta a redacção sugerida: “As Províncias Ultramarinas terão representação parlamentar nos termos da Constituição e da lei eleitoral”.

Considerada matéria de capital importância para a República, os deputados constituintes procuraram exaurir a discussão em torno das colónias, ou Províncias Ultramarinas, de que resultaram numerosas emendas, algumas contraditórias entre si, levando o presidente a propor a metodologia seguida para a aprovação do art.º 55.º do projecto⁷⁵⁷.

Uma observação atenta permitir-nos-á observar facilmente, nas diversas propostas de emendas, denominadores comuns, como sejam a epígrafe do art.º 56.º “Das

⁷⁵³ *Ibidem*, p. 552.

⁷⁵⁴ Cfr. *Assembleia Constituinte...*, *op. cit.*, pp. 552–553.

⁷⁵⁵ Cfr. António Avelino, “Angola no Parlamento...”, in *Africana*, *op. cit.*, p. 171.

⁷⁵⁶ *Ibidem*, p. 553.

⁷⁵⁷ *Ibidem*, p. 554.

Províncias Ultramarinas”; outras epigrafaram “Disposições relativas às colónias”. Adicionaram-se alíneas às propostas e lê-se:⁷⁵⁸

“Com a noção republicana de territorialidade, exigiu-se uma transformação do estatuto jurídico das colónias em Províncias Ultramarinas⁷⁵⁹, nos termos da Constituição de 1911, parte integrante de um todo indivisível, apesar da descentralização administrativa.” Dos governadores-gerais aos altos-comissários, destaca-se a nomeação de José Mendes Ribeiro Norton de Matos (1861-1955)⁷⁶⁰, com latitude de poderes, governador-geral de Angola, de 1 de Junho de 1912 a 4 de Fevereiro de 1915, data em que se demitiu. Em 12 de Outubro de 1920, integrando o generalato, foi investido nas funções de alto-comissário da República, em Angola, ali tendo permanecido até 1924, quando foi nomeado embaixador em Londres.

⁷⁵⁸ “Art.º 56, al. a) Uma lei orgânica de carácter geral, organizará as províncias ultramarinas, no que ella possa ter de commum a todas; al. b) É autorizado o poder executivo ouvidas estações competentes, a adoptar providências de carácter legislativos necessárias ao bom governo e administração das colónias, as quaes serão depois submetidas à sanção do poder legislativo, excepção feita dos assuntos que serão determinados na respectiva lei orgânica geral; al. c) A administração das colónias será baseada nos princípios da possível descentralização, graduada conforme as circunstâncias de desenvolvimento e de progresso moral e material de cada uma d’ellas.” Foi esta a proposta do deputado João de Freitas, não substancialmente diferente das apresentadas pelos deputados António Bernardino Roque e Domingos Tasso de Figueiredo. Cfr. *Assembleia Nacional Constituinte — Sumários de Junho a Agosto de 1911...*, op. cit., pp. 554–555.

⁷⁵⁹ Com a acutilância das intervenções de alguns Deputados constituintes colocou-se em Agenda o dossier do Ultramar para que não fosse negligenciado ou votado ao esquecimento. O deputado Sá Pereira, por exemplo, em 29 de Junho de 1911, dirigiu ao presidente da Assembleia uma nota de interpelação ao ministro da Marinha e Colónias, sobre a demora na realização do acto eleitoral nas Colónias, importantíssimas, com uma população, para algumas delas, superior à da Metrópole, sem representação na Assembleia, o que era uma aberração. Fez recordar que, até na Monarquia, as Colónias tiveram representantes nas Cortes. Acrescentou: se elas nunca foram úteis à Metrópole, a culpa só pode ser atribuída à má governação monárquica. Elas deveriam ter voz e não expoliadas como na monarquia. Propôs que lhes fosse reservado um futuro auspicioso e que no futuro pudessem conseguir a sua independência, ficando gratas aos Constituintes pelo que tiverem feito por elas. Nesse sentido, cfr. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Projecto de Lei n.º 3, 35.ª Sessão, de 1 de Agosto de 1911, pp. 5 ss.

Peres Rodrigues, constituinte, esgrimiou os seus argumentos em relação ao Ultramar, na base do projecto de redacção do art.º 56.º, a proposta Lei especial que organizaria a Administração das Povíncias Ultramarinas, considerando pouco para a sua organização e muito mais das Colónias, porque nem todas as Colónias eram províncias, não podendo organizar-se com uma lei única. Queria que leis especiais regulassem a Administração das Colónias. A proposta é que leis especiais regulariam a administração das Colónias, em bases de progressiva descentralização até à total autonomia, consoante o estado social de cada Colónia, o seu desenvolvimento económico e suas relações financeiras com o Tesouro da Metrópole. Quanto à representação, o art.º 23.º havia deliberado que o Senado seria constituído por representantes dos distritos e das Províncias Ultramarinas, isto é, que as Províncias Ultramarinas teriam representação no Parlamento. Nesse sentido, cfr., *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, 52.ª Sessão, de 17 de Agosto de 1911, que discutiu o projecto de Lei n.º 3 (Constituição).

⁷⁶⁶ Cfr. Maria Alexandre Dáskalos, *A Política de Norton de Matos para Angola (1912–1915)*, Coimbra, Edições Minerva, 2008, pp. 20 e 41–51.

⁷⁶⁷ Cfr. A. Duarte de Almeida, *História Colonial de Portugal — Documentário Histórico-Geográfico das Descobertas...*, op. cit., pp. 230–232.

⁷⁶⁸ Cfr. Marnoco e Sousa, *Constituição Política da República Portuguesa — Comentário...*, op. cit., p. 6; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, tomo I, op. cit., p. 291.

⁷⁶⁹ Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições*, Universidade Portucalense, 1987, p. 1263.

Há quem indique período diverso da duração das funções de Norton de Matos em Angola, apontando 1913-1923⁷⁶¹, apesar de não ininterrupta. Positiva considera-se ter sido a governação. Valorizou e desenvolveu o território, atraiu colonizadores, concedendo-lhes vantagens. Criou instituições municipais no lugar das capitâncias-mores, melhorou a situação laboral e social dos negros, criou infra-estruturas, combateu o consumo desmesurado do álcool, que absorvia os poucos recursos e arruinava a saúde dos autóctones, negócio altamente lucrativo para os colonos, valendo-lhe expressiva antipatia a partir do momento em que deixaram de continuar a locupletar-se à custa desse negócio de leão.

1.3. Influência e gestão do *dossier* colonial

Algumas e importantes Constituições são citadas como tendo directa e fortemente influenciado a Constituição de 1911⁷⁶². Recorrentemente se referem as Constituições brasileira, de 24 de Fevereiro de 1891, e as de 1822 e 1838, apesar de correntes dissonantes em relação ao Brasil, por estranha à evolução política portuguesa, embora sem razão. As Constituições inspiram-se noutras. A própria Constituição brasileira baseou-se na norte-americana de 1787, na de 1838 e 1822, esta, na de Cádiz de 1812, esta, na francesa de 1791 e na Carta Constitucional de 1826, inspirada na do Império Brasileiro. É uma realidade quase em carambola. Outra Constituição servida como fonte foi a suíça.

Se o período monárquico é associado à influência das ideias liberais, o republicano tencionou autonomizar a actuação como auto-suficiente desde a implantação em Outubro de 1910 e até 1926⁷⁶³, aurora da Ditadura Militar. A pretensão era de querer solucionar os numerosos problemas com que se debatia o poder, de entre

⁷⁷⁰ Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa...*, vol. I, *op. cit.*, p. 28; Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, Lisboa/São Paulo, Verbo, 1971, p. 93; Mário Soares, “Constituição de 1911”, in *Dicionário de História de Portugal*, Joel Serrão (dir.), Lisboa, Iniciativas Editoriais, 1963, vol. I, pp. 679 ss; Paulo Ferreira da Cunha, *O Essencial Sobre a I República e a Constituição de 1911*, INCM, 2011.

⁷⁷¹ Figurando o art.º 85.º nas disposições transitórias da novel Constituição, e a fim de materializar o desígnio descentralizador, deveria o “primeiro Congresso da República elaborar as seguintes Leis Orgânicas das Províncias Ultramarinas [...]”. Só volvidos três anos, em 1914, é que ao Congresso foram apresentadas duas propostas de lei: a Lei Orgânica de Administração Civil das Províncias Ultramarinas e a Proposta da Lei Orgânica de Administração Financeira das Províncias Ultramarinas, originando duas Leis, n.ºs 277 e 278, de 15 de Agosto de 1914. Nesse sentido, cfr. Silva Cunha, *História das Instituições*, vol. I, *op. cit.*, pp. 1264–1265.

⁷⁶³ Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições*, vol. I, *op. cit.*, pp. 1266–1267.

eles a administração do Ultramar português, a esperança da salvação da economia da Metrópole em marasmo.

Um Estado, dois povos distintos, diferença evidenciada no trato entre eles e, sobretudo, no domínio jurídico e legislativo, atendendo à diferença de mentalidades entre europeus e autóctones.⁷⁶⁴ Segundo a Metrópole, estava em causa a incompatibilidade do gozo de direitos civis e políticos similares, advogando-se a especialização da legislação e descentralizando-se a administração.

Uma das primeiras medidas políticas tomadas logo em 1910 foi a alteração da designação da Secretaria de Estado da Marinha e Ultramar para Ministério da Marinha e Colónias, e a sua cisão, em 1911, em dois ministérios, autonomizando-se o Ministério das Colónias. A matéria relativa ao Ultramar ficou consagrada no Título V, art.º 67.º, com a epígrafe “Administração das Províncias Ultramarinas”. Uma vez abandonada a uniformidade, passou-se à descentralização⁷⁶⁵, com leis especiais compatíveis com o estágio civilizacional de cada colónia.

Aprovadas as Leis n.ºs 277 e 278, de 15 de Agosto de 1914, em 1917 publicaram-se as Cartas Orgânicas de cada Província, que em 1919 seriam revogadas, e a Lei de Revisão constitucional n.º 1005, de 7 de Agosto, modificou a epígrafe do Título V da Constituição para “Da Administração das Colónias”, e o art.º 67.º, para não alterar o sistema do diploma, adicionou letras, *v. g.*, 67.º-A, 67-B, 67-C⁷⁶⁶.

Abandonados os princípios dos art.ºs 277.º e 278.º da reforma anterior, ensaiando o modelo britânico de autonomia, compatível com as colónias de povoamento branco e, posteriormente, domínios. Nas populações nativas, o sistema variável era o que as condições locais permitiam.

Em Angola e Moçambique, no âmbito da administração destes territórios, terminada a diferenciação, em 1920, inaugurou-se o regime dos altos-comissários, que

Em Angola e Moçambique, no âmbito da administração destes territórios, terminada a diferenciação, em 1920, inaugurou-se o regime dos altos-comissários, que vigorou até 1930 com modificações operadas em 1926, 1928 e 1930⁷⁶⁷. Aventou-se nesse ano, na opinião pública internacional, a repartição, pelas grandes potências, das colónias dos pequenos Estados, como Portugal e a Bélgica. Esta constatação impulsionou a aprovação, em 18 de Julho de 1930, do Decreto com força de lei n.º

18.570, do Acto Colonial, pondo fim ao regime dos altos-comissários, e projectou uma nova linha de actuação de Portugal no domínio colonial.

Teoricamente, era do poder central que dependia o regime dos altos-comissários, com uma sucessão de ministérios e de ministros das colónias que o tornava difícil, senão mesmo impossível⁷⁶⁸. Este regime foi utilizado em Angola e Moçambique, em vigor até 1930, apesar de modificado em 1926 e 1928. Em Angola, Norton de Matos, nunca é demais repetir, foi o primeiro alto-comissário⁷⁶⁹.

Fracassada a experiência e ante a ausência de resultados produzidos pelo regime dos altos-comissários, por imperativo nacional, João Belo⁷⁷⁰ decidiu extingui-lo, estabelecendo uma mais rígida tutela do Governo central. O alto-comissariado, função efémera, acabou por ser exercido pelos governadores, que ficaram investidos na plenitude do Poder Executivo. Em época de instabilidade na Metrópole⁷⁷¹, o regime auxiliou a assegurar a continuidade e orientação dos governos, com reflexo positivo na imagem e vida política do império no seu todo.

1.4. Elaboração da Constituição

Em 28 de Abril de 1911, o revolucionário Governo Provisório⁷⁷² marcou para o mês seguinte a data da eleição de uma Assembleia Nacional Constituinte⁷⁷³, que pela primeira vez se reuniu, em 19 de Junho de 1911, e para cujo direito de voto se reconhecia a capacidade eleitoral aos portugueses maiores de 21 anos de idade que soubessem ler e escrever ou que fossem chefes de família, um regime semelhante à anterior Lei Eleitoral de 8 de Maio de 1878. De 5 de Outubro de 1910 a 19 de Junho de 1911, inúmeros e importantes decretos com força de lei foram aprovados, e, através

⁷⁶⁸ Cfr. Silva Cunha, *História das Instituições...*, op. cit., pp. 112–113.

⁷⁶⁹ Nesse sentido, cfr. Marcello Caetano, *Minhas Memórias de Salazar*, Verbo Editora, 4.^a edição, 2000, pp. 75 e 117.

⁷⁷⁰ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, op. cit. p. 19.

⁷⁷¹ Conta-se o caso de Brito Camacho, nomeado alto-comissário para Moçambique, em quatro meses, conheceu três ministros das Colónias, sem receber de nenhum deles directrizes da função para a qual havia sido designado. Cfr., por todos, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, op. cit., p. 113.

⁷⁷² Cfr. AAVV, João B. Serra, “A Evolução Política (1910–1917) — O Governo Provisório”, in *História da Primeira República Portuguesa...*, op. cit., pp. 99 ss.

⁷⁷³ Numerosos estratos sociais na base da composição da Assembleia Nacional Constituinte: funcionários públicos: militares, Exército e Armada, 47, civis 25, médicos 48, advogados 24, proprietários 18, professores de cursos superiores 11, e, outros graus de ensino 12, comerciantes 8, jornalistas 8, farmacêuticos 6, magistrados 5, solicitadores 3, empregados comerciais 2, estudantes 2, padres 2, regente agrícola, engenheiro, veterinário, barbeiro, operário, 1 de cada. Assim, Marcello Caetano, *Breve História das Constituições...*, op. cit., p. 101, nota 1.

deles o Governo Provisório⁷⁷⁴ do Partido Republicano empreendeu reformas políticas e constitucionais.

Eleita a Constituinte, iniciou os trabalhos em 19 de Junho de 1911, sancionando os actos praticados até então pelo Governo Provisório desde o 5 de Outubro⁷⁷⁵ transacto, legitimação conhecida na praxe parlamentar durante a ditadura por “*bill* de indemnidade”. Esta foi aprovada em 19 de Agosto e promulgada em 21 do mesmo mês e ano. Tratou-se do primeiro texto constitucional republicano português⁷⁷⁶ e do último instituindo um modelo de Estado liberal.

Houve dificuldades acrescidas na abordagem e articulação da república e da colónia, ontologicamente antagónicas⁷⁷⁷. Se, num caso, vemos seres humanos que nascem livres e iguais em direitos e obrigações, e no exercício pleno da cidadania, nos antípodas estava a colónia, expressão da força, violência, arbítrio, exclusão e negação da igualdade e da liberdade, reduzidos os seus naturais à condição de meros súbditos, *deminutio capitis*. Tanto o liberalismo quanto o republicanismo tinham uma ideia central coincidente: preservar as colónias, alvo de cobiça de países estrangeiros europeus como a França, a Bélgica, Inglaterra e a Alemanha, designadamente, consideradas património histórico inalienável⁷⁷⁸ e condição *sine qua non* de sobrevivência nacional.

A República⁷⁷⁹, determinante na extensão dos órgãos de soberania em todo o espaço territorial português em África, incluindo nos limites estabelecidos pela Conferência de Berlim, contribuiu, igualmente, para a institucionalização de um modelo de colonialismo um tanto moderno no Continente, não obstante ter ignorado os tratados e outros compromissos celebrados e assumidos pelo liberalismo monárquico com diferentes poderes africanos. Desde o início, a postura da República⁷⁸⁰ foi sempre a da defesa intransigente do património ultramarino, para cuja administração vinha sendo, desde os últimos anos da monarquia, gizada uma maior autonomia administrativa,

⁷⁸⁰ Cfr. Marcello Caetano, *Breve História das Constituições...*, op. cit., p. 100.

⁷⁸¹ Cfr. AAVV, João B. Serra, *A Evolução Política (1910–1917)...*, op. cit., p. 102.

⁷⁸² Vide Paulo Otero, *Direito Constitucional Português: Identidade Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 267–271.

⁷⁸³ Cfr. AAVV, Isabel Castro Henriques, “A África e a Primeira República: Paradoxos, Estratégias e Práticas Coloniais”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas*, coordenação científica de José Miguel Sardica, Lisboa, Centro dos Estudos dos Povos e Cultura de Expressão Portuguesa, Universidade Católica Portuguesa, 2010, p. 147.

⁷⁸⁴ Cfr. Cláudia Castro, “O Nacionalismo Imperial no Pensamento Republicano”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas*, op. cit., p. 35.

⁷⁷⁹ Cfr. Maria Alexandre Dáskalos, *A Política de Norton de Matos para Angola (1912–1915)...*, op. cit., p. 35.

⁷⁸⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Rio de Janeiro e São Paulo, Record, 1974, p. 18.

dominada um pouco pelas ideias próprias do século XIX — assimilação e centralização — inspiradas e herdadas da Revolução Francesa de 1789.

A assimilação suscitava a ideia de igualdade entre todos os homens. Partindo desta premissa, seria razoável a instauração nos territórios colonizados de instituições políticas e jurídicas similares às existentes na Metrópole, consideradas libertadoras da Humanidade.⁷⁸¹ Já a centralização — na tradição jacobina, para que fossem evitados excessos na actuação das autoridades coloniais, a existência de um poder nacional único, da qual emanasse toda a autoridade —, seria a decisão mais acertada.

Tudo assentava numa estratégia colonial bem estruturada de portugalização dos espaços e dos homens africanos, ou “branquização”⁷⁸² das terras africanas, como alguém as caracterizou.

Paradoxalmente, neste período, as práticas reveladas foram contrárias aos ideais da República. Architectou-se um monstruoso edifício jurídico orientador da organização política e da produção de abundante legislação, com uma acção orientada no sentido de garantir a sustentação do império à custa de sofrimento, esbulho e discriminação baseados na raça. Este *statu quo* transformou-se numa linha fracturante do universalismo republicano⁷⁸³.

Inspirados embora pelo ideário revolucionário francês, os republicanos portugueses agiram de forma diferente, optando por manter e preservar as colónias, a

começar na própria orgânica do Governo. Em 5 de Outubro de 1910, a designação do Ministério da Marinha e Ultramar⁷⁸⁴ foi alterada para Ministério da Marinha e Colónias, e, três anos depois, foi criado um ministério exclusivamente para as colónias. Tal era o interesse e sobretudo a importância de que se revestiam para as potências coloniais. Para os doutrinários e defensores da colónia, a vocação para a autonomização era maior do que a província⁷⁸⁵.

Face ao quadro francamente discriminatório e à total subalternização dos Africanos, fermentou a reacção e começaram a despontar os nacionalismos que forjaram uma plêiade de revoltosos, transformados em revolucionários, protagonistas das lutas de emancipação nos territórios em causa.

⁷⁸⁶ *Ibidem*, p. 18.

⁷⁸⁷ Cfr. AAVV, Isabel Castro Henriques..., *op. cit.*, pp. 163–168.

⁷⁸⁸ *Ibidem*, p. 148

⁷⁸⁴ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, *op. cit.*, p. 18.

⁷⁸⁵ *Ibidem*, p. 18.

A revolução de 1910⁷⁸⁶ pôs fim à monarquia⁷⁸⁷, e com ela emergiu a forma Republicana⁷⁸⁸ de governo, e cedo se procurou trabalhar na busca de soluções para os problemas nacionais de relevo, de entre eles os da política colonial. E a 1.ª Constituição da I República estabeleceu normas fundamentais sobre a política Ultramarina, desenvolvendo as bases orgânicas aprovadas por lei⁷⁸⁹. Foi o caso da publicação das Leis Orgânicas das Províncias Ultramarinas, as primeiras, publicadas em 15 de Agosto de 1914, não aplicadas integralmente em virtude da Primeira Guerra Mundial então deflagrada.

Apesar de uma acentuada instabilidade política e social, a I República, não deixou, por isso, de atribuir às colónias importância na concepção interna e externa. O próprio envolvimento de Portugal na Primeira Guerra Mundial⁷⁹⁰ foi justificado pela necessidade de garantir a defesa do império colonial da cobiça estrangeira britânica e alemã, sobretudo.

Em 1911, ano da aprovação da Constituição, foi criado o Ministério das Colónias, libertando os territórios ultramarinos da alçada do Ministério da Marinha. Para vincar este propósito, logo em 5 de Outubro de 1910, a designação do Ministério da Marinha⁷⁹¹ e do Ultramar para Ministério da Marinha e Colónias, sendo mais tarde criado um ministério exclusivamente dedicado às colónias, sobre as quais se dissia nessa época possuírem maior vocação para a autonomia do que a província⁷⁹².

A 1.ª Constituição republicana⁷⁹³ estabeleceu importantes normas e políticas coloniais. É um texto que sofreu modificações pelas leis constitucionais de 28 de Setembro de 1916, de 20 de Agosto de 1919 e de 7 de Setembro de 1920, apesar de durante bastante tempo ter prevalecido a versão da sua não revisão e de muitos decretos terem procurado encontrar nela a aparente conformidade constitucional e legitimidade

⁷⁸⁶ A Revolução de 5 de Outubro de 1910 fora sancionada, por unanimidade, pela Assembleia Nacional Constituinte, na sessão de 19 de Junho de 1911, que decretou como forma de governo a república democrática e aboliu a monarquia. Vide, de entre outros, Marnoco e Sousa, *Constituição Política da República Portuguesa — Comentário*, F. França Amado, Coimbra, 1913, pp. 4–5.

⁷⁸⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1956, p. 109.

⁷⁸⁸ Forma republicana de governo é um dos limites frequentemente presente nas constituições republicanas. No caso português e à luz do art.º 82.º, § 2, da Constituição de 1911, *expressis verbis* estabeleceu que, não podiam ser admitidas como objecto de deliberação propostas de revisão constitucional, cujo intuito seja abolir a forma republicana de governo. Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, tomo III, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 937.

⁷⁸⁹ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Distribuidora Record, Rio de Janeiro e São Paulo, 1974, p. 20.

⁷⁹⁰ Cfr. AAVV, Isabel Castro Henriques, “A África e a Primeira República: Paradoxos, Estratégias e Práticas Coloniais”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas...*, *op. cit.*, p. 165.

⁷⁹¹ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, *op. cit.*, p. 18.

⁷⁹² *Ibidem*, p. 18.

⁷⁹³ Cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar 1926/1933...*, *op. cit.*, pp. 64–65.

que a Ditadura Militar tanto procurou para conquistar o apoio popular de que tanto necessitava.

Pelo Decreto n.º 15.065, de 25 de Fevereiro de 1928, o governo militar não só elegeu o Presidente da República, como aumentou de quatro para cinco anos a duração do mandato.

Que tratamento dispensou a Constituição de 1911 ao *dossier* colonial? Já em 1910, no fragor da revolução, uma das mais importantes decisões governamentais tomadas nesse domínio foi a da alteração do estatuto da Secretaria de Estado da Marinha e Ultramar.⁷⁹⁴ Nele se incluíram preceitos especiais sobre o Ultramar. Com a epígrafe “Da Administração das Províncias Ultramarinas”, foi esta a redacção do art.º 67.º: “Na Administração das Províncias Ultramarinas, predominará o regime da descentralização, com leis especiais adequadas ao estado de civilização de cada uma delas”⁷⁹⁵.

Ao invés da uniformização, privilegiou-se a descentralização, que resultou das disposições transitórias do art.º 85.º, aprovando-se, no I Congresso da República, de entre outras, as Leis Orgânicas das Províncias Ultramarinas, em 1914⁷⁹⁶, com importantes propostas de lei, destacando-se duas:

- A proposta de Lei Orgânica de Administração das Províncias Ultramarinas e
- A proposta de Lei Orgânica de Administração Financeira das Províncias Ultramarinas.

O art.º 67.º estabeleceu as bases da administração colonial, e eram essencialmente duas: a descentralização administrativa⁷⁹⁷ e a legislação colonial.

⁷⁹⁴ Cfr. Silva e Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 109–110.

⁷⁹⁵ *Ibidem*, 110.

⁷⁹⁶ *Ibidem*.

⁷⁹⁷ Advogou-se uma maior descentralização nas colónias do que nas províncias e circunscrições administrativas da Metrópole. Regista a historiografia que as nações que melhores resultados tiveram no empreendimento colonial são aquelas que optaram por uma real política de descentralização, como sucedeu com Ingleses e Holandeses. A centralização adoptada pelos povos latinos produziu resultados bem diferentes. Centralizar em política era desejável e descentralizar em administração. Não suscita, por isso, dificuldade a especialidade da legislação colonial, tratando-se de dois mundos completamente distintos. A faculdade de legislar nos termos do art.º 26.º, n.º 1, competia ao Congresso da República, enquanto os poderes legislativos competiam ao Governo, *ex vi* do art.º 87.º da Constituição, apenas no intervalo das sessões parlamentares e em situações de emergência. O § único da disposição estabelecia a obrigação de prestação de contas das medidas adoptadas, assim que o Congresso fosse aberto. Não se pode perder de vista, que no quadro constitucional à época, só esses órgãos dispunham de competência

Este período foi marcado por uma forte instabilidade, com vários governos, nomeações e exonerações de ministros, alteração da designação de ministérios, particularmente aqueles com conexão com as colónias. Não destoando, uma vez mais, em Setembro de 1911⁷⁹⁸, o Governo aprovou a criação de um novo Ministério das Colónias, substituindo o anterior Ministério da Marinha e do Ultramar. Com base nos art.ºs 67.º e 85.º, publicaram-se as Bases Orgânicas da Administração Civil e Financeira das Colónias, que asseguraram autonomia colonial, por via do princípio da descentralização. Neste contexto, viriam, em 1914, a ser aprovadas as Leis Orgânicas, os textos constitucionais das colónias.

Almeida Ribeiro, ministro das Colónias, antes juiz no Ultramar, não observou a especificidade das leis de cada território, aplicando de forma generalizada e indistinta no Ultramar as duas leis aprovadas, diferenciadas apenas em razão da matéria⁷⁹⁹ para cada colónia. Para não variar, em 1919 as Cartas Orgânicas para cada uma das Províncias Ultramarinas publicadas, em 1917, foram revogadas. E, em 1920, como admitiam alguns princípios gerais da Administração Colonial, decidiu-se inseri-los na Constituição.

Ocorreu ainda a aprovação de novas bases Orgânicas de Administração Colonial, no consulado de João Belo, ministro das Colónias, em 12 de Outubro de 1926, pelo Decreto n.º 12.421, sem alterar, no entanto, o regime dos altos-comissários, apesar de restringidos os seus poderes. Dois anos mais tarde, José Bacelar Bebiano, novo ministro

legislativa para as colónias. Cfr., por todos, Marnoco e Sousa, *Constituição Política da República Portuguesa — Comentário*, Coimbra, F. França Amado, Editor, 1913, pp. 598–602 e 921.

Houve clara distinção entre os poderes Executivo e Legislativo, cuja a vontade não correspondiam a vontade e a acção. Realça-se que o Executivo tinha também vontade, não necessariamente livre e soberana. Manifestada a vontade do Legislador, esta não pode deixar de ser preferida à do Executivo, *segundo o princípio da preferência da lei*. Quanto à liberdade, também ela só era possível nos limites impostos pela lei, *reserva de lei*.

⁷⁹⁸ Cfr. Maria Alexandre Dáskalos, *A Política de Norton Matos para Angola...*, *op. cit.*, p. 37.

Fugaz foi a tese contrária à descentralização na Administração-Geral da Província, com fundamento no Decreto de 2 de Dezembro de 1869. Mas o Código Administrativo de 18 de Março de 1842, em vigor até 6 de Maio de 1878, em que um outro fora promulgado para a Metrópole com a consagração dos princípios da mais ampla descentralização. É o princípio orientador, assente em dois vectores: “alargamento das atribuições da autoridade superior nos ramos da administração” e “mais ampla iniciativa às províncias”, esta reforma de 1 de Dezembro de 1869. Nesse sentido e por todos, cfr. *Angolana (Documentação Sobre Angola) (1783–1883)*, Anotações de Mário António Fernandes de Oliveira, Lisboa, Instituto de Investigação Científica de Luanda e Centro de Estudos Históricos Ultramarinos, 1968, p. 644, nota 1.

A adopção pelo Poder constituinte republicano em 1911, através dos art.ºs 67.º e 85.º da Constituição, do princípio da descentralização administrativa no Ultramar, em Angola em particular, não representou em termos doutrinários nenhuma inovação político-jurídica, nem tão-pouco histórica.

⁷⁹⁹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, *op. cit.*, p. 110.

das Colónias, tornou a publicar as Bases Orgânicas, mais restritivas ainda dos altos-comissários, nos termos do Decreto n.º 15.241, de 24 de Março⁸⁰⁰.

Neste vendaval de publicações de diplomas, inclusive o constitucional, cioso do império e procurando garantir a protecção das colónias da forte cobiça estrangeira, o ministro Armindo Sttau Monteiro⁸⁰¹, o ideólogo do regime, transitado da diplomacia, embaixador de Portugal em Londres, para o consulado de Salazar, assumiu a pasta das Colónias. Os diplomas publicados no seu consulado destinavam-se a materializar os princípios consagrados no Acto Colonial.

Dada a importância dos diplomas publicados e associados ao Ultramar, nesta análise, que já vai longa, destacamos dois diplomas que tiveram conexão colonial, particularmente, com Angola. Foi o DL n.º 23.228, de 15 de Novembro de 1933, sob a alçada de nova Constituição, que o aprovou⁸⁰², e a Carta Orgânica do Império Colonial Português, Lei n.º 23.229, da mesma data, que aprovou a Reforma Administrativa Ultramarina (RAU), uma espécie de Código Administrativo do Ultramar.

1.5. Adopção do sistema de governo

Elaborada e decretada por uma Assembleia Constituinte⁸⁰³, a Constituição de 1911 sofreu cinco revisões: em 1916, duas vezes em 1919, e em 1920 e 1921. Como sistema de governo, fora adoptado o parlamentarismo atípico de assembleia, cujo poder legislativo ficou adstrito à Câmara dos Deputados e ao Senado, e o Executivo confiado ao Presidente da República⁸⁰⁴, que as duas Câmaras podiam destituir, mas que este não podia dissolver, nem tão-pouco recorrer ao tradicional poder de veto presidencial⁸⁰⁵.

⁸⁰⁰ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., pp. 114–115.

⁸⁰¹ *Ibidem.* 116–117.

⁸⁰² Desde 1930 que a política colonial portuguesa se regia pelo Acto Colonial. Os territórios abrangidos designavam-se por colónias e o seu conjunto por Império Colonial, terminologia embaraçosa para um país, que reivindicava a sua natureza pluricontinental, sem dominadores e dominados. Essa designação fora alterada em 1951, aquando da revisão constitucional. Cfr., por todos, David Martelo, *A Imprevidência Estratégica de Salazar...*, op. cit., p. 116.

⁸⁰³ Proclamada a República, tomou posse um Governo provisório ditatorial com uma concentração à outrance dos poderes, em funções de 5 de Outubro de 1910 até 19 de Junho de 1911, data da primeira reunião da Assembleia Nacional Constituinte. Vide Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas...*, op. cit., p. 100.

⁸⁰⁴ Na vigência da ditadura de Sidónio Pais, foi introduzido em 1918 um sistema de governo presidencialista e um regime corporativo que se revelaram na prática bastante efémeros, nem sobreviveu ao seu assassinato em Dezembro do mesmo ano e reposta a Constituição na sua plenitude. Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política...*, op. cit., pp. 317–318.

⁸⁰⁵ Não podendo vetar, a promulgação pelo Presidente da República tornava-se obrigatória nos quinze dias subsequentes à recepção do decreto. Limitava-se a atestar a legítima proveniência da lei, pois, estava proscribida sancioná-la, nem mesmo submetê-lo de novo ao Congresso. Por todos, Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual...*, cit., p. 317.

Na Constituição de 1911⁸⁰⁶, a escolha do constituinte incidiu sobre o sistema de Governo Parlamentar. Na hierarquia dos poderes públicos, o Parlamento assumia uma posição cimeira, como se constata no Título III, “Da Soberania e dos Poderes do Estado”, Secção I, “Do Poder Legislativo”, ao abrigo do art.º 7.º, que estabelece o exercício do poder legislativo pelo Congresso da República, bicameral: a Câmara dos Deputados e o Senado.

A incapacidade demonstrada pelo poder monárquico no sentido de garantir um modelo político e económico capaz de fazer face às pressões sociais desencadeadas pelo sistema⁸⁰⁷ alimentou a chama e o desejo de mudança, o que ditou a sorte da monarquia e do liberalismo parlamentar, em período republicano, em parte devido às expectativas de regeneração do novo sistema terem saído completamente defraudadas.

Eleita a mudança como desígnio nacional, esta levou as autoridades republicanas a cometer excessos, quando começaram atacar não só os monárquicos e outras forças conservadoras do regime anterior, mas também instituições como a Igreja Católica, num anticlericalismo e facciosismo jacobino, atingindo o paroxismo de forma inusitada e inaudita, inclusive no meio rural, numa atitude que feriu a sensibilidade dos militares⁸⁰⁸.

1.6. Competência legislativa colonial

A determinação dos órgãos legislativos em matéria colonial foi discutida na especialidade do Projecto de Lei n.º 3 da Constituição, em 8 de Agosto, pela Assembleia Nacional Constituinte, na sua 41.ª sessão. Em causa estava a adopção, para o art.º 23.º, da metodologia que presidiu à aprovação do art.º 5.º, que passava apela discussão número a número. Para o n.º 1 do artigo, o deputado Carneiro Franco sugeriu uma redacção distinta⁸⁰⁹.

A ideia republicana, ao contrário do que se possa pensar *prima facie*, não desaparece com a revolta militar de 28 de Maio de 1926. O movimento *reviralhista* é

⁸⁰⁶ Cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar...*, op. cit., p. 85.

⁸⁰⁷ Cfr. Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar...*, op. cit., pp. 11–13.

⁸⁰⁸ *Ibidem*, pp. 13 e 26.

⁸⁰⁹ “Fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las, sem prejuízo da competência especial que pelas cartas orgânicas de cada uma das províncias ultramarinas seja dada aos respectivos corpos deliberativos.” Apenas a parte final desta proposta diferiu da apresentada pelo deputado Goulart de Medeiros, referindo-se antes aos órgãos administrativos, ao invés de deliberativos. O deputado José Barbosa acolheu a primeira proposta com a argumentação de: “Sendo as leis orgânicas das colónias feitas pelo Congresso da Nação, podia este determinar que os corpos deliberativos, tanto do continente como das colónias, tivessem direito de fazer leis locais, considerando justo o que dispunha o projecto.” O n.º 1 seria aprovado, com a rejeição dos dois aditamentos. Cfr. *Assembleia Nacional Constituinte...*, op. cit., p. 435; Marnoco e Sousa, *Constituição Política da República Portuguesa — Comentário*, Coimbra, 1913, *passim*.

disso prova, ao pegar em armas contra a Ditadura Militar a fim de restaurar a República Democrática.

1.7. O estatuto de Angola na era republicana

A questão do estatuto de Angola compreende-se quando analisada no conjunto das demais colónias que integravam o império, do qual os republicanos nunca estiveram interessados em abrir mão. Esse posicionamento de Portugal venceu-se logo após o derrube da monarquia face às dificuldades por que passou, uma actuação quase concertada com as outras potências coloniais, no rescaldo da Primeira Guerra Mundial. Dos céus das suas colónias vinha o abençoado maná das matérias-primas, tão essenciais e vitais até para abastecer os mercados e relançar as suas economias completamente depauperadas. A República revelou-se uma intransigente defensora do Ultramar, considerado nessa altura património nacional.

Nunca foi apenas económica a importância das colónias. A política esteve-lhes sempre associada. Durante as guerras na Europa, particularmente a Segunda Guerra Mundial, funcionaram como verdadeiros refúgios, extensões ou logradouros das Metrópoles, transformadas, temporariamente, em capitais do poder metropolitano, nos casos da Argélia e do Congo Brazzaville, para a França.

Segundo o pensamento político e jurídico do poder republicano, os territórios coloniais, no seu conjunto, foram objecto de referência especial, não obstante a omissão da sua relação com os diversos territórios ultramarinos. Adoptou-se um modelo de descentralização administrativa que se associou à aprovação de leis especiais adequadas ao estado civilizacional de cada território, à luz do art.º 67.º, versão original, acerca da administração das Províncias Ultramarinas.

Regressar ao Ultramar e autonomizar as colónias presidiu à filosofia e ao espírito da Constituição de 1911. Exemplo inequívoco situa-se no Decreto de 23 de Agosto desse ano, que criou o Ministério das Colónias e afastou a designação de província, enquanto manifestava nas atitudes do poder uma profunda aversão pela política de assimilação uniformizadora⁸¹⁰. Ela apresentava alguma contradição. No discurso político universalista entre os homens e no do acesso comum aos direitos, e, por outro, o colonialismo ligado à ideia de império que desembocou no Acto Colonial de 1930.

⁸¹⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 158.

Não se preconizou equiparação da política de autonomia com a assimilação, pois, enquanto esta pugnou pelo nivelamento, a autonomia, ao invés, defendia a diferenciação e individualização. A preservação da soberania do Ultramar, e de Angola⁸¹¹ em particular, foi erigida como imperativo com o deflagrar da Primeira Guerra Mundial. Registou-se inclusive na Metrópole um interregno de produção legislativa dependor colonial, de 1 de Janeiro de 1920 a 31 de Dezembro de 1925, em virtude dessa instabilidade, na vigência da qual estiveram à frente do Ministério das Colónias cerca de 23 ministros⁸¹².

Pela Lei n.º 1005, de 7 de Agosto de 1920, revista a Constituição, à luz do art.º 1.º, foi retomada a anterior posição, ao ser reconhecido às colónias o direito de gozarem, sob a fiscalização metropolitana, de autonomia financeira e descentralização compatíveis com o desenvolvimento de cada uma, e que deviam reger-se por leis orgânicas especiais e diplomas coloniais⁸¹³.

A responsabilidade política dos ministros e do presidente do ministério efectivava-se perante as Câmaras, que reintroduziram a pena de morte, na revisão constitucional de 1916, aplicada excepcionalmente em estado de guerra com país estrangeiro quando se revelasse estritamente necessária no teatro das operações. Portugal, primeiro Estado moderno europeu, havia abolido a pena da morte para crimes civis em 1 de Julho de 1867. O decreto-lei do rei D. Luís⁸¹⁴ contou com o concurso de eminentes criminalistas, como Levy Maria Jordão, António Aires Gouveia e Barjona dos Santos, à época, ministro da Justiça.

1.8. O anticlericalismo republicano pela Igreja Católica

Com uma sã e secular convivência entre a Igreja Católica e o poder político⁸¹⁵ em Portugal durante a monarquia e o Estado Novo, reconhece-se o contributo eclesiástico

⁸¹¹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 159–161.

⁸¹² *Ibidem*, pp. 161–162.

⁸¹³ Cfr. Jorge Miranda, op. cit., pp. 147 e 171; Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola*, IDILP, Lisboa/Luanda, 2014, p. 102; Armando Marques Guedes, *Pluralismo e Legitimação — A Edificação Jurídica do Pós-Colonial de Angola*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 210 e nota 270 e 271.

⁸¹⁴ Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>.

⁸¹⁵ A reacção republicana em relação à Igreja Católica, em particular, deveu-se, em virtude do seu “casamento” com o poder político monárquico, extinto em 5 de Outubro de 1910, retomado pelo Estado Novo. Na década de 1940, a Igreja foi o principal aliado do Estado por via da Concordata e do Acordo Missionário. Este visava o financiamento pelo Estado das missões católicas, que assegurariam a educação do indígena para os valores da civilização, cabendo-lhe um papel crucial na nacionalização da ocupação colonial. A educação para os indígenas, expressa pelo cardeal Manuel Gonçalves Cerejeira, dizia ser elementar ensiná-los a ler e a escrever apenas, não para os fazer doutores; fixá-los como prisioneiros da terra, distanciados das cidades, ensinar a dignidade humana, os valores e a grandeza da nação que os

na formação e consolidação da consciência moral da Nação no ensino e na educação, e ainda o papel desempenhado na colonização e evangelização das populações nativas.

Com base nestes postulados, mal se compreende a atitude dos republicanos que drenarem a bÍlis com um ódio sectário contra a instituição — e nem a laicização social justificaria a fúria e das suas investidas. A Companhia de Jesus (jesuítas) e a Ordem Franciscana, regressadas a Portugal em 1858 e 1861, respectivamente, foram alvos de um anticlericalismo⁸¹⁶ primário e atroz. Pretendeu-se com a acção reduzir a influência do clero na vida pública, identificado como a causa dos defeitos nacionais. Constava, de entre as acusações, o comprometimento dos jesuítas na institucionalização do Partido Nacionalista, em 1903. À época existiam em Portugal cerca de 30 congregações religiosas, turbadas do exercício de direitos, dentre os quais o direito de propriedade.

Nos termos do art.º 62.º da Lei da Separação das Igrejas e do Estado, aprovada pelo Governo de Afonso Costa, em 20 de Abril de 1911, a vigorar também nas colónias a partir de 22 de Novembro de 1913, conduziu ao corte das relações diplomáticas com o Vaticano, deixando a religião católica, apostólica e romana de ser religião do Estado. Com ela também se pôs termo ao sistema concordatário vigente no anterior regime monárquico-constitucional. Literalmente foi a laicização do Estado⁸¹⁷. Destaca-se a notória acção e influência exercidas pela Carbonária⁸¹⁸. Nos termos do art.º 190.º da controversa Lei de Separação, ficou prescrito também o âmbito da sua aplicação às colónias, através de decretos especiais, salvaguardando-se até aí a legislação precedente, sem embargo do cumprimento das obrigações internacionais assumidas por Portugal no âmbito convencional.⁸¹⁹ O poder do exercício da autoridade espiritual nas colónias esteve na base de querela que opôs Roma a Portugal⁸²⁰.

protege. Neste sentido, cfr. José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir I: Portugal e seu d'Além. Entre o Ter e o Estar (1820–1925)*, Lisboa, Edições ISCSP, 2016, pp. 82 e 187.

⁸¹⁶ Cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições...*, op. cit., pp. 99–100; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. I, op. cit., pp. 452, nota 81 e 453. Da questão religiosa na I República e a Legislação anticatólica da República, Vide Pedro Barbas Homem, *História do Pensamento Político, Relatório Sobre o Programa, os Conteúdos e os Métodos...*, op. cit., p. 115, § 7.º; Adelino Marques de Almeida, *A Doutrina Social da Igreja e a Democracia Cristã*, Lisboa, IDL-Textos de Apoio, s/d, pp. 116–118.

⁸¹⁷ Cfr. Vitor Neto, *O Estado, a Igreja e a Sociedade em Portugal (1832–1911)*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa, 1988, pp. 265–278; Fernando Catroga, *O Republicanismo em Portugal: Da Formação ao 5 de Outubro de 1910*, vol. II, Coimbra, Faculdade de Letras, 1991, p. 331.

⁸¹⁸ Carbonária, do italiano *carbonaro*, significa carvoeiro, uma sociedade secreta fundada em Itália, em 1810, cuja ideologia assentava nos valores patrióticos, liberais e anticlericais. Em Portugal surgiu em 1822, tendo participado no assassinio do rei D. Carlos I e do príncipe herdeiro Luís Filipe, associado ao Partido Republicano, em 5 de Outubro de 1910.

⁸¹⁹ O Acto Geral da Conferência de Berlim (1884–1885) continha, à luz do art.º 6.º, um acordo internacional, estabelecendo a liberdade religiosa. Vide AAVV, Miguel Bandeira Jerónimo (org.), in *O*

A atitude da República⁸²¹ contra a Igreja foi ostensivamente hostil. O Governo aboliu a instrução religiosa nas escolas, extinguiu os feriados canónicos e encerrou a Faculdade de Teologia de Coimbra. Literalmente, as Forças Armadas ficaram impedidas de participar em acto ou culto religioso; confiscaram-se os bens do clero, sujeitando-se este à fiscalização de entidades civis e laicas, bem como à proscrição da circulação de bulas e outros instrumentos pontifícios. A nomeação de professores dos seminários passou a ser da competência das autoridades estatais, decisões que Pio X, na encíclica *Jamdudum in Lusitania*, qualificou de manobras e ódio contra a Igreja, enquanto se comprometia na defesa dos católicos nacionais.

Com a aprovação da Lei Fundamental da República em 19 de Agosto de 1911, o laicismo sedimentou-se. Uma decisão do ministro da Justiça, Afonso Costa, tornou o ambiente relacional mais azedo ainda. Foi a reposição da lei de 1759⁸²², ao abrigo da qual, o marquês de Pombal expulsara os jesuítas; restabeleceu-se a lei de 1834, que aboliu o estatuto legal de todos os conventos e ordens religiosas; e foram publicadas as “leis familiares”, transformando-se o casamento num contrato civil e legalizando-se o divórcio, a legitimação dos filhos e a protecção das mães solteiras.

O Estado esbulhou os bens das ordens e das congregações, nacionalizou as propriedades da Igreja, de entre elas as directamente relacionadas com o exercício do culto, *maxime* as igrejas, capelas e suas pertenças. Uma amnistia geral dos crimes contra a religião católica foi decretada em 4 de Novembro de 1910. Com a expulsão das ordens religiosas e a anulação do Decreto de 18 de Abril de 1901, veio também a abolição do juramento religioso. Com a Lei da Separação, Afonso Costa declarou: “[...] e a acção da medida será tão salutar que em duas gerações terá eliminado completamente o Catolicismo, que foi a maior causa da desgraçada situação em que se caiu”⁸²³.

Uma das motivações teve que ver com a simpatia manifestada pelo clero ante os “miguelistas”, absolutistas, na sangrenta e fratricida guerra civil que os opôs aos

Império Colonial em Questão (Séculos XIX-XX): Poderes, Saberes e Instituições, Lisboa, Edições 70, 2013, p. 120.

⁸²⁰ Cfr. Manuel Nunes Gabriel, *Angola — Cinco Séculos de Cristianismo*, Queluz, Literal Sociedade Editora, Lda., 1978, pp. 327–332; Merry del Val Gotti, 2 de Dezembro de 1908, in *ASCEP, Nuova Serie*, 1908, vol. 455, fls., 394–395; AAVV, Miguel Bandeira Jerónimo (org.), *O Império...*, cit., pp. 150 ss.

⁸²¹ Cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar 1926/1933...*, op. cit., p. 51, nota 1; Adelino Marques de Almeida, *A Doutrina Social da Igreja...*, op. cit., pp. 119–120.

⁸²² *Ibidem*, p. 51, nota 2; Adelino Marques de Almeida, *A Doutrina Social da Igreja...*, op. cit., pp. 118–119 notas 1 e 2.

⁸²³ Cfr. Costa Brochado, *Para a História do Liberalismo e da Democracia Directa em Portugal*, Parreira A. Maria Pereira, Lisboa, 1959, pp. 90–91; Adelino Marques de Almeida, *A Doutrina Social da Igreja...*, op. cit., p. 119

monárquicos liberais, vencedores, com D. Pedro⁸²⁴ líder da ala, como causa da aversão, e as represálias exercidas à Igreja. Num ápice, conventos e outros locais de culto foram literalmente encerrados, e expulsos os Jesuítas do reino, como do núncio apostólico, que inopinadamente teve de abandonar Lisboa.

Foi deveras uma difícil conjuntura a que causou o descoroçoamento no clero, a expulsão do reino da prestigiada Congregação dos Jesuítas, bem como a expropriação e confisco dos seus bens. As vítimas do esbulho não foram apenas nacionais. Pessoas singulares e colectivas, tais como congregações estrangeiras, tiveram igual sorte.

Axiologicamente, é legítimo questionar-se a actuação republicana. À luz do Direito positivo interno e do normativo internacional, com várias convenções, designadamente as de natureza concordatária, às quais Portugal se encontrava vinculado, não se afiguraria adequado responsabilizar o Estado pela sua conduta e prover uma justa indemnização às vítimas, nacionais e estrangeiras?

2. Estatuto de Angola na Constituição Política de 1933

2.1. 28 de Maio de 1926, termo *a quo* da Constituição

A instabilidade sociopolítica e económica sistémica marcou indelevelmente, e da forma mais sombria, o período correspondente à I República, agravado pela participação portuguesa na Primeira Guerra Mundial. Estava no limite a grave situação que empurrou a nação a intervir através do Exército, episódio que desembocou na Ditadura Militar, antecâmara do Estado Novo do qual emergiu Oliveira Salazar como mentor e timoneiro. A sedição foi motivada pela conjuntura caótica entre 1919 e 1926⁸²⁵ — “Nova República Velha” contraposta ao período precedente iniciado em 5 de Outubro de 1910. A crise do *dossier* colonial e as reacções havidas constituíram o “círculo de fogo” em cujas labaredas se precipitou a I República com o golpe militar de 28 de Maio de 1926⁸²⁶.

Na linha das anteriores Constituições, a de 1933⁸²⁷ integrou *de facto* e *de iure* os territórios portugueses de África e da Ásia no território nacional. Foram assim o art.º

⁸²⁴ Cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar, 1926/1933...*, op. cit., p. 50.

⁸²⁵ Cfr. AAVV, Fernando Rosas, “A República do Pós-Guerra”, in *História da Primeira República Portuguesa...*, op. cit., p. 409; Luís Farinha, “A Caminho do 28 de Maio: Porque caiu a República?”, in *História da Primeira República...*, op. cit. p. 539.

⁸²⁶ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento — Portugal, o Império e a Maré Anticolonial...*, op. cit., pp. 11 e 22.

⁸²⁷ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, tomo I, op. cit., p. 293, notas 1 e 2. Fernando Rosas et al., *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora, Lda., 1996, pp. 198–205.

20.º da Constituição de 1822; o art.º 2.º da Constituição de 1838; o art.º 20.º da Constituição de 1911; o art.º 2.º, indirectamente, da Constituição de 1933; o art.º 1.º desta, que não admite a separação ou cessão desses territórios, além de realçar constituir “essência orgânica da Nação Portuguesa, possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar populações indígenas que neles se compreendem” à luz dos art.ºs 2.º do Acto Colonial e depois 133.º da Constituição. Ao invés, vejam-se os art.ºs 162.º da Constituição de 1822; 75.º, § 8.º, da Carta; 37.º da Constituição de 1838, IX; e Lei n.º 1005, de 7 de Agosto de 1820.

Herdeira política e jurídica da Ditadura Militar⁸²⁸, que compreendeu o lapso temporal de Maio de 1926 a Abril de 1933, um interregno constitucional maior, posterior a 1820, segundo Paulo Otero⁸²⁹, a Constituição de 1933 é obra do sedicioso Movimento Militar de 26 de Maio de 1926, que liquidou o parlamentarismo da I República sem a revogação ou abolição total da precedente Constituição de 1911. Isto com sucessivas revisões constitucionais ao texto, excluindo-se as mais significativas, não jurídicas, pois muitas se consideram motivadas política e conjunturalmente. As mais sonantes, cronologicamente, foram as de 1951, com nova designação das colónias por Províncias Ultramarinas, e as associadas⁸³⁰, ao invés de territórios não-autónomos, na terminologia da ONU à luz do art.º 73.º da Carta, a de 1959, ditada pela eleição directa do Presidente da República. Em 1971, far-se-ia a derradeira revisão, em pleno consulado de Marcello Caetano, iniciado em 1969, após incapacitação de Oliveira Salazar.

No plano internacional, Portugal perdeu prestígio com a independência do Brasil, e potencial económico, cuja situação os períodos liberal e republicano agravaram, sem descurar o panorama militar interno na base do qual estiveram invasões estrangeiras. A instabilidade institucional propiciou a emergência de um fugaz poder castrense que derrubou a República anterior.

⁸²⁸ Cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar — 1926–1933*, Lisboa, 1975, p. 85.

⁸²⁹ Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português: Identidade Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 272–274.

⁸³⁰ São as Leis de revisão constitucional de 1935, através da Lei n.º 1910, de 23 de Maio de 1935; a de 1936, por via da Lei n.º 1945, de 21 de Dezembro de 1936; a de 1937, por intermédio da Lei n.º 1963, de 18 de Dezembro de 1937; a de 1938, através da Lei n.º 1966, de 23 de Abril de 1938 e, por fim, a de 1945, pela Lei n.º 2009, de 17 de Setembro de 1945. Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português...*, op. cit., pp. 239 ss.

O poder desestruturado e inorgânico do golpe de Maio de 1926, ansioso por estabilizar a situação política, como uma das primeiras medidas tomadas, suspendeu a Constituição de 1911.⁸³¹ Nasce nesse conturbado contexto a II República⁸³².

Pouca estabilidade e consenso trouxe a nova República, pelo menos nessa fase inicial. Liquidado o poder democrático, surgiram anticorpos e imensa antipatia e aversão pelo poder castrense, poder que viria a endossar aos civis, que o exerceram de forma menos democrática, autoritária, nacionalista e corporativista. Estado laico, mas não confessionalizado, concordando apenas com a Igreja Católica⁸³³ num regime de separação, de respeito e cooperação recíprocos. O relacionamento com as demais confissões religiosas foi praticamente inexistente.

Cessada a vigência da I Constituição republicana, surgiram em catadupa no período ulterior diplomas que tencionavam melhores soluções para a situação colonial, da qual, como no período precedente, o Governo pouco disponível esteve para abrir mão. Aquando do golpe militar, em 1926, era ministro das colónias João Belo⁸³⁴.

Para o êxito do 28 de Maio⁸³⁵, a coesão e unidade operativa das forças envolvidas foi determinante. Para uns, julgou-se oportuno erradicar ou pelo menos combater muitos vícios do regime parlamentar sob a égide da Constituição de 1911, para gáudio de certos sectores. Reverter a degradação em que se encontrava o regime transformou-se, assim, num imperativo nacional.

2.2. Elaboração e aprovação

A versão da atribuição da paternidade do texto constitucional⁸³⁶ ao Conselho Político Nacional não parece ser a mais correcta. Sabe-se que ela foi obra quase exclusiva do Professor Salazar, que a architectou, implementou e serviu-se dela como trampolim para materializar o seu programa político, económico e ideológico. Conseguiu-o pela sua inteligência e verticalidade, demonstradas durante o seu longo consulado, interrompido *ex abrupto* com uma queda fatal que fisicamente o incapacitou

⁸³¹ Tendo sido suspensa a Constituição de 1911, tornou-se imperioso promulgar um estatuto com força constitucional bastante no qual deveriam inscrever-se regras para limitar a acção dos governos. Foi essa a origem do Acto Colonial de 1930. Por todos, cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Distribuidora Record, R. J. e São Paulo, Brasil, p. 20.

⁸³² Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Distribuidora Record, Rio de Janeiro e São Paulo, 1974, p. 202.

⁸³³ Cfr. AAVV, Manuel Braga da Cruz, in *Revoltas...*, *op. cit.*, p. 371.

⁸³⁴ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, *op. cit.*, pp. 116–117.

⁸³⁵ Cfr. Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, 2.^a edição, Texto, Alfragide, 2011, p. 19.

⁸³⁶ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração...*, *op. cit.*, p. 466.

de continuar a exercer o cargo. Nem se imagina que desenvolvimento teria conhecido Portugal na sua secular e visionária defesa das colónias, antes mesmo da fatídica queda de Oliveira Salazar, em 1969, não obstante a enorme pressão resultante do ambiente anticolonial à época, em que já se registava uma acentuada desintegração nas falanges guerrilheiras.

A genética⁸³⁷ da Constituição repousa num texto eclético⁸³⁸ que não se esgotava na plebiscitação da Lei, ocorrida em 19 de Março de 1933 com um resultado pouco lisonjeiro⁸³⁹ para o Estado Novo: apenas 59,7% dos votos favoráveis foram objecto de publicação em jornais para consulta popular. Não são coincidentes as versões sobre o número exacto de votos. Fala-se em 1 330 258 recenseados, dos quais votaram a favor 1 292 864, contra 6190 e 666 votos nulos. Curiosa e peregrina ideia levou o Governo a contabilizar as abstenções como votos favoráveis⁸⁴⁰. Por falta de comunicação⁸⁴¹, 30 358 putativos eleitores não terão participado no plebiscito. Se algum mérito houve no processo, esse só pode atribuir-se ao procedimento constituinte directo havido, face às concepções antiliberais e antiparlamentares que adoptaram o plebiscito como referendo substancial e formalmente irregular para a aprovação da Constituição⁸⁴².

Para a não contabilização das abstenções como votos favoráveis, de acordo com a mecânica do Decreto, sendo o voto obrigatório, três circunstâncias impeditivas⁸⁴³ teriam de ocorrer: falecimento de parente até ao 3.º grau nos três dias precedentes ao plebiscito, doença e ausência de duração superior à semana anterior a 19 de Março.

Dois traços relevantes a considerar na Lei Fundamental, longe de um texto com infra-estrutura doutrinária monolítica:⁸⁴⁴ o eclectismo e o empirismo, ambos com a fisionomia do Movimento de 1926. Enfatizam-se a conjuntura e as circunstâncias da

⁸³⁷ Em 28 de Maio de 1932, o Governo tornou público através da imprensa o seu projecto constitucional ancorado em torno de cinco princípios fundamentais, quais sejam: 1 — a recusa de fundamentos liberais democráticos e parlamentares do Estado; 2 — o nacionalismo corporativo; 3 — o Estado forte; 4 — o intervencionismo económico-social, um desvio do paradigma abstencionista liberal de que era avessa a doutrina que presidiu a concepção do projecto da Constituição; e 5 — o imperialismo colonial. Por todos, Vide Fernando Rosas, *Dicionário de História...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 198–202.

⁸³⁸ Cfr. Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar...*, *op. cit.*, 2011, p. 32.

⁸³⁹ Cfr. AAVV, Manuel Braga da Cruz, in *Revoltas e Revoluções...*, *op. cit.*, p. 369.

⁸⁴⁰ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional...*, *op. cit.*, nota n.º 851, p. 466; Jorge Campinos, *A Ditadura Militar 1926/1933...*, *op. cit.*, p. 68. Este autor aponta números diferentes: 1 212 498 inscritos, com 719 364 votos favoráveis, 487.179 abstenções e 5.995 votos desfavoráveis, ratificada, assim, por 1 206 543.

⁸⁴¹ Cfr. Francisco Sá Carneiro, *As Revisões da Constituição Portuguesa de 1933*, Porto, Basília Editora, 1971, p. 18.

⁸⁴² Cfr. Jónatas E. M. Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, *op. cit.*, p. 38.

⁸⁴³ Cfr. Francisco Sá Carneiro, *As Revisões...*, *op. cit.*, p. 18.

⁸⁴⁴ Cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar 1926/1933...*, *op. cit.*, p. 70.

aprovação, pelo poder constituinte, das suas revisões, cerca de nove, algumas ocupando-se exclusivamente do *dossier* colonial, sem descurar a sua propecta idade, 41 anos de vigência⁸⁴⁵, superada apenas pela Carta Constitucional de 1826. Nesse período, importantes decisões políticas coloniais foram tomadas pela *task force* liderada pelo Doutor Salazar, com consequências directas na vida e destino de portugueses e autóctones, em quase meio século do Estado Novo, de completa obnubilação do Estado Constitucional, Corporativo⁸⁴⁶ e autoritário.

Sequestrada a República pelos generais, indigitaram um líder civil, Oliveira Salazar (1889-1970)⁸⁴⁷, professor de Coimbra, para reformar as finanças públicas enquanto ministro das Finanças, sendo nessa qualidade empossado em 1928⁸⁴⁸ e, em 1932, designado presidente do Conselho de Ministros, substituído em 1968 no cargo por Marcello Caetano⁸⁴⁹ ex-ministro das Colónias e vice-primeiro-ministro, na sequência da

⁸⁴⁵ É a longa duração referida por Jorge Miranda. *Vide As Constituições Portuguesas...*, op. cit., p. 8.

⁸⁴⁶ *Vide* Manuel Lucena, *A Evolução do Sistema Corporativo Português — O Salazarismo*, vol. I, Lisboa, 1976.

⁸⁴⁷ António de Oliveira Salazar nasceu na povoação de Vimieiro, em Santa Comba Dão (Beira Litoral), em 28 de Abril de 1889, e faleceu em 1970. Nascido de família rural e de poucos recursos, piedoso, frequentou o seminário de Viseu, chegando a receber as ordens menores. Assumiu a cátedra de Ciência Económica na Universidade de Coimbra em Abril de 1918. Suspenso dessas funções, por alegada propaganda contra o regime republicano, foi posteriormente reintegrado. Chegou ao poder aos 39 anos. Ministro das Finanças no Governo do coronel Vicente de Freitas, a seguir ao Movimento de 28 de Maio de 1926 (1928–1940), chefiou o Governo de Portugal durante o Estado Novo, de 5 de Julho de 1932 até 27 de Setembro de 1968. Desempenhou, de entre outras funções, pastas nevrálgicas do Governo em situações de excepionalidade como as de ministro dos Negócios Estrangeiros (1936–1947), ministro da Guerra (1936–1944), ministro das Colónias, ministro da Defesa Nacional em 1961 na sequência da tentativa do episódico golpe de Estado, protagonizado pelo general Botelho de Moniz, que teve como pano de fundo a situação político-militar de Angola, onde a partir de 1961 e Março do mesmo ano, tinham-se registado insurreições populares em 4 de Fevereiro em Luanda e no Norte de Angola em 15 de Março. Cfr., de entre outros, José Freire Antunes, *Salazar e Caetano: Cartas Secretas 1932–1968*, Difusão Cultural, 1994, pp. 8 e 26. Entre 1936 e 1937, Salazar acumulou conjuntamente com a presidência do Conselho as pastas das Finanças, da Guerra e dos Negócios Estrangeiros, *Vide* Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, 2.ª edição, Texto, Alfragide, 2011, p. 45; Jorge Campinos, *O Ministro dos Negócios Estrangeiros, Estudo de Direito Internacional Público e de Direito Constitucional Comparado, Temas e Problemas*, Lisboa, Moraes Editores, 1977, p. 150.

⁸⁴⁸ Oliveira Salazar, em 1930, tornou-se no “ditador das finanças”, concebendo para o país uma estrutura institucional completamente nova, o Estado Novo, base personalizada do seu poder, após o abandono do liberalismo, emergindo um modelo político híbrido, formalmente, mas antidemocrático e distanciado da vaga das ditaduras da época, especialmente do fascismo, apesar de certos traços fascizantes. Cfr., por todos, Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, 2.ª edição, Texto, Alfragide, 2011, pp. 25–35.

⁸⁴⁹ Marcello José das Neves Alves Caetano (1906–1980) nasceu em Lisboa, em 17 de Agosto de 1906, vindo a falecer em 26 de Outubro de 1980. Professor catedrático, cultor do Direito Público português. Foi reitor da Universidade de Lisboa, comissário Nacional da Mocidade Portuguesa (1940), ministro das Colónias (1944–47), presidente da Comissão Executiva da União Nacional (1947–49), ministro da Presidência (1955–58), presidente da Câmara Corporativa (1950–55), membro vitalício do Conselho de Estado desde 1952 e presidente do Conselho de Ministros, substituto de Oliveira Salazar, acidentado, em 3 de Agosto de 1968 no Forte do Estoril e, definitivamente, declarado incapaz, em 6 de Setembro desse ano, após intervenção cirúrgica bem-sucedida do Dr. Houston Merritt, conceituado neurologista norte americano, e posterior AVC. Empossado em 27 de Setembro de 1968 e deposto em 25 de Abril de 1974 com a “Revolução dos Cravos”. Cfr., por todos, Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito*:

aparatosa queda e derrame cerebral de Oliveira Salazar, falecido em 27 de Julho de 1970.

Em virtude da latência constitucional⁸⁵⁰ durante a Ditadura Militar (1926-1933) e da subsequente aprovação de leis constitucionais avulsas, procuraremos centrar-nos mais na Constituição de 1933 propriamente dita, começada a ser preparada em 1931. Como não existe “nihilismo constitucional”⁸⁵¹, todos os projectos sofrem influência, directa ou indirectamente, na sua elaboração e aprovação, sem embargo das especificidades do Estado.

Contrariando as precedentes formas seguidas pelas assembleias constituintes, a Constituição de 1933 procurou blindar-se da experiência da Constituição anterior, de 1911-1926, cuja instabilidade do sistema parlamentar de governo, em 15 anos de vigência, esteve na base da formação de quarenta governos⁸⁵². Pecou, no entanto, o regime autoritário ao obliterar um *prius*, a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais.

Dentro e fora de Portugal, é maioritária a corrente que sustenta que a Constituição de 1933⁸⁵³ encerra em si uma componente, ou dimensão, autoritária, com um regime pouco simpático ou permeável às posições individualistas e declarado inimigo dos direitos fundamentais, tentando encará-los sempre numa óptica colectiva. Neste particular, até se aproxima dos textos de países comunistas, extremo que não toca com a filosofia do Estado Novo. Ela⁸⁵⁴ mais se preocupou com a promoção e preservação da imagem do Governo e do regime do que com a *realpolitik*. O poder nunca esteve onde a Constituição dizia. Quanto aos princípios relativos ao Ultramar, a distância entre as teses e as hipóteses era constante.

Angola 1961–1974, Lisboa, Prefácio Editora, 2008, pp. 119–140. Quanto à substituição de Oliveira Salazar por Marcello Caetano, poucas alterações políticas houve no regime. A defesa do Ultramar foi unanimemente defendida por todos os sectores, servindo quase como moeda de troca para exercer a função de presidente do Conselho de Ministros. No fundo e parafraseando Tomás de Lampedusa, príncipe e escritor italiano do século XX, era preciso que alguma coisa mudasse para tudo ficar na mesma. Nesse sentido, Henrique Gomes Bernardo, *op. cit.* p. 125.

⁸⁵⁰ Expressão de Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas*, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁵¹ Cfr. AAVV, Fausto de Quadros, “A Influência da Lei Fundamental de Bona na Constituição Portuguesa — Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho”, in *Stvdia Iuridica*, 103, vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, p. 590.

⁸⁵² *Ibidem*, pp. 590 e 592.

⁸⁵³ Vide Vasco Pereira da Silva, *Direito Constitucional e Administrativo Sem Fronteiras*, Coimbra, Almedina, 2019, pp. 110–111.

⁸⁵⁴ Cfr. Adriano Moreira, *Ciência Política*, 5.^a edição, Coimbra, Almedina, 2012.

2.3. Angola na Constituição de 1933

Para a determinação do estatuto de Angola na Constituição do Estado Novo, além dos princípios estruturantes nela estabelecidos em matéria colonial, a substância está no Acto Colonial, a primeira lei constitucional do Estado Novo, aprovada pelo Decreto n.º 18.570, de 8 de Junho de 1930, substituindo o Título V da Constituição de 1911 e integrado na Constituição formal aquando da revisão de 1951. É a recriação do império colonial português⁸⁵⁵, cuja Carta Orgânica, em vigor desde de 1933⁸⁵⁶, fora substituída por novo diploma, a Lei Orgânica do Ultramar, aprovada pela Lei n.º 2.066, de 27 de Junho de 1953, com alterações introduzidas pela Lei n.º 1.076, de 27 de Maio de 1955, e pela Lei n.º 2.119, de 24 de Junho de 1963.

O Acto Colonial, aprovado pelo Decreto n.º 18.570, de 8 de Julho de 1930, objecto de duas revisões, em 1935 e 1945, e revogado em 1951, na governação das colónias, funcionou como uma espécie de subconstituição, considerado diploma constitucional pelo art.º 133.º da Constituição Política de 1933, nela republicado pela Lei n.º 2.048 em 11 de Junho de 1951. Como objecto, teve a cargo a regulação da disciplina e organização política e administrativa das colónias. Factor determinante da aprovação e sobrevivência do Acto Colonial foi a suspensão da Constituição de 1911. Conjugados os art.ºs 3.º e 132.º, do Acto Colonial de 1930⁸⁵⁷ e da Constituição de 1933, respectivamente, constatamos a determinação e transformação do estatuto de Angola em colónia dependente de Lisboa, capital do império. Promulgado o diploma, a República passou a dispor de estatuto com força constitucional e regras adequadas para limitar a acção governativa⁸⁵⁸.

Seria apenas em 1914⁸⁵⁹, sob proposta de Almeida Ribeiro, ministro das Colónias, que se aprovariam medidas de desenvolvimento do programa da descentralização e legislação adequado ao estado civilizacional de cada colónia, defendido pelo último artigo da Constituição de 1911, relativo à administração das Províncias Ultramarinas. A instabilidade e a crise financeira ditariam novo projecto de política colonial: defensores para Angola, centralização dos poderes, primazia dos interesses metropolitanos e equilíbrio financeiro.

⁸⁵⁵ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 466–468.

⁸⁵⁶ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, op. cit., p. 212; Marcello Caetano, *Breve História das Constituições Portuguesas...*, op. cit., pp. 126–127 e 130–134.

⁸⁵⁷ Cfr. André Thomashausen, *O Desenvolvimento...*, op. cit., pp. 323–324.

⁸⁵⁸ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, op. cit., p. 20.

⁸⁵⁹ Cfr. Fernando Rosas et al., *Dicionário de História do Estado Novo...*, op. cit., p. 21 ss.

Cessado por Salazar o cargo de ministro das Colónias em 1930, e com a revisão constitucional de 1951⁸⁶⁰, em finais de Julho desse ano, foi publicado, como referido *supra*, o Acto Colonial.⁸⁶¹ Nele ficaram constitucionalizadas as suas disposições, vindo a integrar o título do Ultramar Português⁸⁶², com destaque para os art.^{os} 2.º e 3.º. Destes, o primeiro afirmava: “[É] da essência orgânica da nação portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar populações indígenas.” Já o segundo definia os domínios ultramarinos como colónias, constituindo o Império Colonial Português.

A designação não resultou de desejo de mudança, como se verificou ulteriormente. Portugal tentou sacudir a pressão que sofria do movimento internacional anticolonial, agravado em 1955 quando se tornou Estado-membro da ONU e passou a ser obrigado de facultar informações ao secretariado-geral da organização — à luz do art.º 73.º da Carta — relativas aos territórios não-autónomos, designação eufemística atribuída às colónias. Entendeu Portugal sentir-se desobrigado com a mera alteração da nomenclatura dos seus territórios. Antecedente histórico imediato⁸⁶³ foi o golpe militar de Maio de 1926, transformado em revolução, sem programa político e ideário definidos, de intenções ambíguas e projectos contraditórios contra o *statu quo*. Na presidência do Conselho esteve Mendes Cabeçadas, e foi confiado ao general Gomes da Costa o pelouro da Guerra e Colónias, em cujos consulados o *dossier* colonial e do Ultramar no seu todo teve particular importância.

Fundamento jurídico do Estado Novo, a Constituição, nos termos do art.º 1.º, § 2.º, promoveu alterações na orgânica político-administrativa. No texto inicial, as colónias constavam do Acto Colonial, aprovado pelo D. L. n.º 22.465. Os domínios

⁸⁶⁰ Cfr. Manuel Catarino, *No Poder de 1926 a 1968...*, op. cit., p. 123.

⁸⁶¹ Promulgado o Acto Colonial, de entre as reacções havidas contra o texto, destacaram-se as dos intelectuais do Estado da Índia, melindrados em ver figurado entre colónias o seu Estado, fazendo *jus* do seu estatuto de Estado e pela civilização dos habitantes de Goa, que esperavam por um tratamento diferenciado. Cfr., de entre outros, Marcello Caetano, *Depoimento*, Distribuidora Record, Rio de Janeiro e São Paulo, 1974, p. 21.

⁸⁶² Em 1951 houve a revisão da Constituição de 1933 e do Acto Colonial de 1930. A Lei n.º 2048, de 11 de Junho, revogou esse diploma, como constitucional e autónomo e inserido na Constituição, formando o Título VII, art.^{os} 133.º a 175.º, alteração não formal apenas, pois, o texto em si sofreu alteração profunda: i) Colónia, conceito em vigor desde 1910 é substituído por província ultramarina. O próprio título é epigraçado com “Do Ultramar Português”; ii) Alargou-se a competência do Governo e da Assembleia Nacional em detrimento dos governadores; iii) Alargou-se a solidariedade económica e o escudo moeda na Metrópole e no Ultramar, bem com a extinção das pautas aduaneiras; iv) Intensificaram-se os laços de dependência política; v) Atenuam-se as especialidades do Direito aplicável à população autóctone; vi) A distribuição de determinados serviços ultramarinos pelos ministérios metropolitanos. Cfr. de entre outros, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 120.

⁸⁶³ Cfr. AAVV, Manuel Braga da Cruz, in *Revoltas e Revoluções*, Instituto de História e Teoria das Ideias, Faculdade de Letras, Coimbra, 1985, p. 347.

ultramarinos portugueses formavam as colónias, parte do império, como estabelecia o art.º 3.º do diploma.

No final da Segunda Guerra Mundial, o Estado Novo⁸⁶⁴ atravessou uma crise profunda provocada pela derrota dos Estados autoritários e pela ineficácia do sistema corporativo emergente das tensões do conflito bélico. Nem era faustosa a situação económica das colónias na década de trinta. O mundo, a Europa e os EUA, em particular, atravessavam a mais longa crise do século XX, conhecida por Grande Depressão de 1929, terminada com a Segunda Guerra Mundial, em 1945. A superprodução americana não esteve preparada para a retracção europeia. Como é evidente, a crise afectou também os territórios ultramarinos.

Compreenderemos melhor a situação, se nos socorrermos da filosofia do Pacto Colonial⁸⁶⁵, segundo a qual as Metrópoles estavam umbilicalmente ligadas às colónias, suas extensões territoriais, de cujas riquezas muito dependiam. Coube, assim, à Metrópole o papel de fornecedor de bens manufacturados para o Ultramar, e a este, por sua vez, competia exportar as matérias-primas para a mãe-pátria e, em determinado período histórico, assegurado o transporte das mercadorias, num e noutro sentido, com os navios daquele país, por força do Acto de Navegação.

2.4. Revisão constitucional em 1951 e o Acto Colonial

Nove revisões foram as efectuadas à Constituição de 1933 em cinco momentos ou épocas distintas: 1935-1938, 1945, 1951, 1953 e 1971⁸⁶⁶. As leis de revisão surgiram para atenuar o ambiente anticolonialista da época. A pressão provinha dos movimentos nacionalistas africanos, da Europa, da Ásia, do Secretariado-Geral e da Assembleia Geral⁸⁶⁷ da Organização das Nações Unidas e de órgãos especializados, como a OIT e a UNESCO, de onde foi expulso em 1961.

⁸⁶⁴ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, op. cit., p. 71.

⁸⁶⁵ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, op. cit., 81.

⁸⁶⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Preliminares, Estado e os Sistemas Constitucionais*, Tomo I, 8.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2009, pp. 305–306; José Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono*, 1.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, pp. 58–59.

⁸⁶⁷ Cfr. Mário Soares, op. cit., pp. 58, 78–79, 89, 155–160. Na revisão de 1951, o Acto Colonial de 1930 foi revogado e transformado o Império Colonial Português em Ultramar Português. As colónias doravante são chamadas províncias ou territórios, apesar da aparente, se não flagrante contradição persistente no texto constitucional, continuar reconhecer ex vi do art.º 133.º a essência orgânica da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de colonizar as terras do descobrimento sob a sua soberania. Mário Soares, op. cit., p. 196.

A revisão de 1951⁸⁶⁸ foi a de maior relevo e impacto em matéria colonial. O Acto Colonial passou a ter assento constitucional, e é na Constituição que directamente o Governo encontra respaldo legislativo para a orientação em matéria de política colonial. No ano anterior, por deliberação da Assembleia Nacional, antecipou por cinco anos a revisão ordinária da Constituição. O Título VII da Parte V da Lei Fundamental, integrou o mencionado Acto Colonial⁸⁶⁹. Ficou a sensação de se tratar de uma justaposição, no diploma, de textos distintos: a Constituição, com os princípios relativos à organização geral do Estado, e um diploma constitucional especial para o Ultramar. O *quid pro quo* resultou da imperfeição da técnica jurídica, que não permitiu uma articulação adequada das disposições dos diplomas.

Procedeu a Lei n.º 2.048, de 11 de Junho de 1951, à revogação do Acto Colonial⁸⁷⁰, primeiro diploma constitucional do Estado Novo e integrado na Constituição. As colónias regressam à anterior designação⁸⁷¹ — Províncias Ultramarinas —, preferida pelos monárquico-liberais. A denominação, de acordo com a doutrina, deu ao Governo e à Administração do Ultramar uma tendência mais centralizadora, seguida após publicação da Lei n.º 2066, de 7 de Junho de 1953, diploma alterado pela Lei n.º 2119, de 24 de Junho de 1953, e aprovada nova lei geral de Governo do Ultramar, a Lei Orgânica do Ultramar Português, que substituiu a Carta Orgânica do Império Colonial Português de 1933. Verificou-se um regresso ao sistema anterior a 1933, em que cada província dispunha de lei própria de governo, agora designada Estatuto Político-Administrativo.

⁸⁶⁸ Pela revisão da Constituição de 1933, em 11 de Junho de 1951, do Estado Novo, Lei n.º 2048, foram nominalmente extintas as Colónias, que passaram a designar-se Províncias Ultramarinas, e foi adoptada, de forma serôdia, uma doutrina, o luso-tropicalismo. Foi, ao fim e ao cabo, o passar de uma certidão de óbito ao império colonial português. Neste sentido, José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir...*, II, *op. cit.*, p. 137.

⁸⁶⁹ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, *op. cit.*, p. 275.

⁸⁷⁰ Revista a Constituição em 1951, foi revogado o Acto Colonial e as suas principais disposições nela incorporadas, passando a constituir o Título VII da Parte II, art.ºs 133.º a 175.º (Lei n.º 2048, de 11 de Junho de 1951). De acordo com o parecer da Câmara Corporativa, o Acto Colonial fora objecto de uma remodelação profunda, atendendo ao sistema, à forma e à doutrina. O Acto Colonial, recorde-se, fora publicado em 18 de Julho de 1930, por força do decreto com força de Lei n.º 18570, referendado por Oliveira Salazar, à época a exercer as funções de ministro da Colónias. Por todos, cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, AAFDL, Lisboa, 1971, pp. 169–170; Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, *op. cit.*, pp. 88 e 90.

⁸⁷¹ Os termos oitocentistas *Ultramar* e *Províncias Ultramarinas* foram-se sucedendo na legislação portuguesa, mas só em 18 de Janeiro de 1951 o presidente do Conselho, Oliveira Salazar, apresentou à Assembleia Nacional uma proposta de revisão constitucional, cuja discussão se prolongou até 11 de Junho, data da entrada em vigor da lei que revogou o Acto Colonial. Naquela data, o então ministro do Ultramar, Manuel Maria Sarmiento Rodrigues, autorizado por Salazar, convidou o sociólogo Gilberto Freyre a efectuar uma digressão com objecto de estudo pelo Ultramar Português. Neste sentido, cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, 2017, Lisboa, Mercado de Letras Editores, p. 689.

Nunca foi concorde a proposta de alterações do Ultramar, por muitos erigido e assente em programa político estruturante⁸⁷² do Estado Novo. Ela consistiu na transposição dos artigos 2.º e 3.º do Acto Colonial para a Constituição Política de 1933. Na leitura de algumas figuras gradas do regime, terá havido uma demissão de um imperativo histórico⁸⁷³, constituído e proclamado cerca de dois decénios antes. A defesa do Ultramar para a nação inteira e sectores mais conservadores, v. g. as Forças Armadas, era uma questão de honra, para a qual poucos estavam interessados em condescender.

Se houve personalidades do regime ou sectores sociais contrários à incorporação do Acto Colonial na Constituição e, por via disso, à alteração da terminologia dos seus territórios no Ultramar, para o Poder político, a integração apresentava duas vantagens específicas: a completude do texto constitucional, tornando-o diploma orgânico de Estado com projecção Ultramarina, e a unificação, como segunda vantagem, que conjugaria a unidade política da nação portuguesa.⁸⁷⁴ Garantir a integralidade do Ultramar⁸⁷⁵ foi a estratégia portuguesa, face à açodada cobiça estrangeira, alemã e inglesa, designadamente, nos primeiros três quartéis do século XX. Afonso Costa esforçou-se para formar um Governo de coligação, a União Sagrada, cujo *élan* determinara a participação de Portugal na Primeira Guerra Mundial. Não foi a Santa Aliança⁸⁷⁶, sociedade constituída para prestar socorros mútuos aos monarcas europeus na luta contra os seus súbditos.

Durante séculos, a defesa do império foi sempre um imperativo. A Marcello Caetano, quando convidado pelo chefe de Estado a assumir o cargo de presidente do Conselho, foi-lhe recordado que em nenhuma circunstância seria tolerada a solução federativa, por ele gizada no início da década de 1960, da hipotética criação dos “Estados Portugueses Unidos”⁸⁷⁷, integrando a Metrópole e as Províncias Ultramarinas. O brigadeiro Bettencourt Rodrigues, ministro do Exército nomeado na remodelação ministerial imediatamente posterior à queda de Salazar, convidado a integrar o novo Governo, em representação do sentimento reinante nas Forças Armadas afirmou: “Preciso de saber, para responder ao convite, o seu grau de resolução relativamente à

⁸⁷² Cfr. David Martelo, *A Imprevidência Estratégica de Salazar*, op. cit., p. 117.

⁸⁷³ *Ibidem*, p. 117.

⁸⁷⁴ Cfr. Carolina Barros Tavares Peixoto, *Limites do Ultramar Português, Possibilidades para Angola: O Debate em Torno do Problema Colonial (1951–1975)*, Dissertação de Mestrado, Niterói, 2009, p. 15.

⁸⁷⁵ Cfr. Manuel Catarino, *No Poder de 1926 a 1968...*, op. cit., p. 123.

⁸⁷⁶ Cfr. General Ferreira Martins, *Figuras e Factos da Colonização Portuguesa*, Lisboa, Editorial Inquérito, Lda., 1939, p. 33.

⁸⁷⁷ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, Distribuidora Record, Rio Janeiro e São Paulo, 1974, p. 14.

defesa do Ultramar; considero essencial essa defesa; as FA têm-na como ponto de honra e dispostas a sustentá-la. Não poderia colaborar num Governo que não seguisse intransigentemente tal política”⁸⁷⁸.

Umbilical e, sobretudo, economicamente, Portugal esteve ligado a África e, de modo especial, com determinados territórios, como Angola. Não foi por acaso que Oliveira Salazar⁸⁷⁹, presidente do Conselho, reafirmou: “[...] além do mais e a melhor título que outros, Portugal considera-se uma nação africana.” E, para realçar ainda mais a africanidade, acrescentou: “[...] ouve-se falar, reclama-se lá fora em altos gritos a independência de Angola, mas Angola é uma criação portuguesa e não existe sem Portugal. A única consciência nacional vincada na província não é angolana, é portuguesa; como não há angolanos, mas portugueses de Angola”.

Discutidos e apresentados os projectos dos deputados e a proposta do Governo, e ainda os pareceres da Câmara Corporativa, traçou-se a Lei n.º 2048, de 11 de Junho de 1951⁸⁸⁰ e integraram-se na Constituição as disposições do Acto Colonial. As alterações introduzidas postulavam nova revisão da Lei Orgânica do Ultramar, aprovada no fim da sessão legislativa de 1971 pela Assembleia Nacional através da Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto, assim como se impôs a revisão da Lei Orgânica do Ultramar n.º 5/72, de 23 de Junho, publicada em meados de 1972; e, no mesmo ano, os decretos que aprovavam os estatutos político-administrativos das várias províncias⁸⁸¹.

Entre 1933 e 1951, coexistiram no país dois estatutos constitucionais:⁸⁸² a Constituição de 1933 e o Acto Colonial de 1930, que se atribuiu determinadas normas sem dignidade constitucional. O âmbito de aplicação de um e outro instrumento era, respectivamente, a Metrópole e as colónias. Justificaram-se, assim, as alterações ao Ultramar⁸⁸³, acrescentando-se à Constituição o Título VII da 2.ª Parte, com cerca de quatro dezenas de artigos, divididos em seis capítulos.

⁸⁷⁸ *Ibidem*, p. 16.

⁸⁷⁹ Cfr. Oliveira Salazar, “Declaração Sobre Política Ultramarina”..., in *Ultramar*, p. 194.

⁸⁸⁰ Cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas...*, op. cit., pp. 131–132.

⁸⁸¹ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação...*, op. cit., p. 279.

⁸⁸² Cfr. Francisco Sá Carneiro, *As Revisões da Constituição Política de 1933*, Porto, Brasília Editora, 1971, p. 96. A orientação da política colonial portuguesa assentava nesse diploma de capital importância, quer para as autoridades centrais na Metrópole, quer para os governadores do Ultramar, os governadores das colónias, designadamente, enquadramento e importância realçadas na seguinte afirmação: “L’Acte Colonial intégre dans la Constitution Politique de la République Portugaise apparaît comme le texte principal de la législation coloniale.” Nesse sentido, cfr. Michel Frochot, *L’Empire Colonial Portugais*, Lisbonne, éditions SPN, Organisation Constitutionnelle, Politique et Administrative, s. d., pp. 16–25.

⁸⁸³ Cfr. Marcello Caetano, *Revisão Constitucional — Discurso Proferido perante a Assembleia Nacional, de 2 de Dezembro de 1970*, Secretaria de Estado da Informação e Cultura, Lisboa, 1970, pp. 23–27.

2.5. Conteúdo do Acto Colonial

O projecto do Acto Colonial, foi objecto de discussão e publicação na imprensa, seguido do seu escrutínio pelo 3.º Congresso Colonial Nacional, assembleia particular reunida na Sociedade de Geografia em Abril de 1930⁸⁸⁴, sobre o qual o Conselho Superior das Colónias emitiu um extenso parecer. A impressão fez-se com o Decreto n.º 18.570, no *Diário do Governo*. A metodologia seguida foi a discussão pública pelos órgãos especializados e a aprovação por decreto com força de lei, sujeito a ratificação da futura Assembleia Constituinte.

Ficaria reduzido a quatro artigos⁸⁸⁵, permanecendo apenas o que dizia respeito à especialidade do regime político-administrativo das Províncias Ultramarinas, definidas como regiões autónomas dentro do Estado português unitário. Inserida^{886, 887} material e formalmente na Constituição a parte relativa ao Ultramar Português, foi promulgado pela Lei n.º 2048 e entrou em vigor em 11 de Junho de 1951. Respigamos aqui alguns princípios gerais do Acto Colonial:⁸⁸⁸ reafirmação da unidade da Metrópole e do Ultramar, não consentindo partilhas, apesar do empecilho causado pelo regime dos

⁸⁸⁴ Cfr. Marcello Caetano, *Breve História das Constituições Portuguesas...*, op. cit., p. 127.

⁸⁸⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Revisão Constitucional — Discurso Proferido perante a Assembleia Nacional...*, op. cit., p. 24.

⁸⁸⁶ Aprovado pelo Decreto n.º 18.570, de 8 de Julho de 1930, publicado no *Diário do Governo*, I Série, n.º 156, em substituição do título V da Constituição de 1911, que deveria incorporar-se na reforma geral desta, sujeito à revisão pelo Congresso reunido com poderes constituintes, segundo o art.º 1.º do referido decreto. Tratou-se um Diploma especial, lei constitucional complementar consagradora de princípios do Direito Colonial com a mesma rigidez, vigor e força das normas constitucionais. Não foi uma Constituição especial para as colónias. Para estas aplicava-se a Constituição: “Em todas as disposições que por sua natureza (alcance e objectivo) se não refiram exclusivamente à metrópole, é aplicável às colónias.” Cfr., por todos, Marcello Caetano, *Lições de Administração Colonial*, Lisboa, Ano Lectivo 1938–1939, pp. 133 ss; Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, 3.ª edição, Lisboa, Editorial Verbo, 1971, pp. 126–127. Quirino de Jesus, ideólogo colonial, conselheiro e inspirador do corporativismo, terá sido o autor do Acto Colonial. Vide Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, op. cit., p. 22.

⁸⁸⁷ O Acto Colonial vigorou como lei ordinária até 1933, ano da aprovação da Constituição do Estado Novo e, como lei constitucional, desde a revisão de 1951. Publicada antecipadamente como lei constitucional, Acto em obediência à tradição portuguesa de assim designar as leis que alterem ou complementem a Constituição (*os Actos Adicionais*). Não obstante o carácter autónomo, o Acto Colonial foi formalmente incluído através do art.º 133.º na Constituição. De carácter programático, continha os seguintes princípios: i) Unidade política da Metrópole e do Ultramar; ii) Autonomia administrativa das Colónias; iii) Solidariedade económica da Metrópole e Ultramar; iv) Integração das populações nativas; v) Nacionalização da economia colonial. Cfr., de entre outros, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1956, pp. 115–116; Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas...*, op. cit., pp. 126–127. Considerado à época um diploma estruturante no nacionalismo colonialista do regime, contrariou a tendência da descentralização administrativa e financeira da I República, consolidando a tradição unitária entre colónias e Metrópole como partes indissociáveis da nação portuguesa. Cfr., por todos, Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, 2.ª edição, Texto, Alfragide, 2011, p. 32.

⁸⁸⁸ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., pp. 87–88.

altos-comissários, pela concessão de vastas competências executivas; a autonomia administrativa e financeira dos territórios ultramarinos; a solidariedade económica dos territórios entre si e com a Metrópole; o respeito pela cultura das populações nativas, mas, no essencial, procurando sua integração na cultura portuguesa.

Para facilitar a execução destes princípios, foram publicados dois diplomas de conteúdo e função diversos: a Carta Orgânica do Império Colonial Português (Decreto-Lei n.º 23.228, de 15 de Novembro de 1933, e a Reforma Administrativa Ultramarina, Decreto-Lei n.º 23.229, de 15 de Novembro de 1933)⁸⁸⁹. O primeiro funcionou como lei geral de governo das Províncias Ultramarinas, onde se achavam desenvolvidos os preceitos de carácter programático do Acto Colonial. Já na RAU, autêntico Código Administrativo, estavam reguladas a divisão administrativa do território, a hierarquia, as atribuições e competência das autoridades, a constituição e regime de funcionamento das autarquias locais, a disciplina dos serviços dos funcionários e o contencioso administrativo.

Com remodelações, a revisão constitucional de 1951, pela Lei n.º 2066, de 27 de Julho, nova legislação Ultramarina foi aprovada — a Lei Orgânica do Ultramar Português, sucedânea da Carta Orgânica do Império Colonial Português, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 23.228, de 15 de Novembro de 1933. É um novo regime de governo dos territórios ultramarinos e uma adequação à terminologia constitucional⁸⁹⁰. Lei de bases, de aplicação mediata através de legislação complementar, os estatutos das Províncias Ultramarinas, um regresso ao sistema de 1914, com diploma único para todos os territórios ultramarinos, dotados de princípios gerais a desenvolver em legislação especial para cada território. Paralelamente aos estatutos, previu-se a publicação de outros, do funcionalismo ultramarino, e de um estatuto político, civil e criminal dos indígenas, com destaque para o dos indígenas portugueses da Guiné, Moçambique e Angola⁸⁹¹.

À época, três importantes diplomas tiveram conexão com os territórios coloniais, quais sejam, a Constituição Política, o Acto Colonial⁸⁹² e a Carta Orgânica, por força da

⁸⁸⁹ *Ibidem*, pp. 88–89.

⁸⁹⁰ Cfr. Ministério do Ultramar, *Nova Legislação Ultramarina: Lei Orgânica do Ultramar (Lei n.º 2.066, de 27 de Junho de 1953 e seus trabalhos preparatórios)*, Lisboa, Agência Geral do Ultramar, 1953; Carolina Barros Tavares Peixoto, *op. cit.*, p. 22; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, p. 121.

⁸⁹¹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito...*, *op. cit.*, p. 121.

⁸⁹² *Ibidem*, p. 119.

Lei n.º 2009, de 17 de Setembro de 1945, para os dois primeiros, e da Lei n.º 2016, de 19 de Maio de 1946, para o terceiro e último.

O Acto Colonial⁸⁹³ mereceu especial atenção do presidente do Conselho. Discursando na abertura da 1.ª Conferência dos Governadores das Colónias, em 1 de Junho de 1933, na Assembleia Nacional, perante o PR, enfatizou a acção do Estado Novo nestes termos: “[...] estão inseridas na Constituição as directrizes não de política diferente do Ultramar, mas de política nova nesta matéria, para mais perfeita expressão da consciência nacional e afirmação mais vincada do temperamento colonizador dos portugueses. O engrandecimento e melhor utilização dos recursos comuns, antevendo as perturbadas ideias que a crise originaria, tornou-se para Portugal necessário reafirmar claramente diante da Europa, a nossa posição de grande potência colonial.”⁸⁹⁴

As alterações e a reforma da Carta Orgânica visaram alargar a autonomia dos governos locais, mas não no modelo e magnitude dos altos-comissários. Concedeu-se ao ministro das Colónias poderes de delegação nos governadores-gerais, de criar novos cargos em Angola e Moçambique, os secretários-gerais, e alterar o procedimento na elaboração orçamental, contrariando a prática anterior à Lei 2016⁸⁹⁵. Até então, os governadores coloniais, auxiliados pelas Finanças, elaboravam e enviavam o projecto ao ministério da tutela que, *ad nutum*, o podia alterar. É o sistema simultâneo da aprovação e autorização. Na delegação, os projectos previamente autorizados por Portaria Ministerial eram elaborados, discutidos e aprovados.

Tão importante foi o Acto Colonial, instrumento jurídico crucial e orientador da política portuguesa na governação das colónias e seus povos, que na narrativa política do Governo, teoricamente, estes faziam parte da grande nação multirracial portuguesa. A Constituição Política atendia a aspectos ligados à Metrópole e aos portugueses europeus. Em matéria colonial, desde a indigitação de Salazar para chefiar o Governo, em Junho de 1931, foi rotulado de “herege” republicano, porque preconizou conceder autonomia às colónias do Império, 22 vezes maiores⁸⁹⁶ em extensão do que a Metrópole, com a veleidade de reclamar o estatuto de potência mundial.

⁸⁹³ Cfr. António de Oliveira Salazar, *Discursos (1928–1934)*, vol. I, 5.ª edição, Revista, Coimbra, Coimbra Editora, 1935, pp. 229–237.

⁸⁹⁴ *Ibidem*, pp. 230–231.

⁸⁹⁵ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, *op. cit.*, p. 119.

⁸⁹⁶ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império...*, *op. cit.*, p. 28.

Já o afirmámos à saciedade: a cosmética revisão constitucional de 1951⁸⁹⁷ foi um artifício jurídico-constitucional. Angola passou a designar-se província ultramarina, sem alteração substancial do seu real estatuto, que foi sempre o de mera colónia⁸⁹⁸. A própria comunidade internacional não se impressionou. Acentuou, inclusive, o seu isolamento internacional⁸⁹⁹. Alterar a designação do Ministério das Colónias para Ministério do Ultramar e dos Territórios Coloniais para Províncias Ultramarinas não convenceu o mundo céptico e desconfiado, devido à euforia anticolonialista⁹⁰⁰ que se vivia, desfavorável às pretensões lusas.

Saíram frustradas as expectativas das colónias, apesar do sofisma de fazerem parte integrante da Metrópole⁹⁰¹. As reformas não se enquadravam na lógica do sistema. Equiparar o Ultramar à Metrópole, na ausência de medidas e políticas como a unidade monetária, a integração jurídica, o fim das barreiras alfandegárias, dentre outras, por si só, era revelador de que tudo não passou de um embuste. Ausência de inovação, pois, na Constituição de 1838 e no Acto Adicional de 1852 à Carta Constitucional de 1826, as colónias designavam-se Províncias Ultramarinas⁹⁰². Veja-se o caso de Angola, à luz do art.º 15.º, § 2.º. A intenção do Estado Novo⁹⁰³ foi a de recuperar a doutrina

⁸⁹⁷ Cfr. Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, 2.ª edição, Texto, Alfragide, 1911, p. 70.

⁸⁹⁸ Resulta dos artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto, Lei da última revisão da Constituição de 1933.

⁸⁹⁹ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa*, 9.ª edição, Difusão Cultural, Lisboa, 1991, p. 41.

⁹⁰⁰ Não se tratou de fenómeno recente o movimento anticolonialista, nem teve ao longo dos tempos o mesmo fulgor. Na colonialística e na tríade doutrinária do anticolonialismo, excluídos quer o anticolonialismo utilitário quer o doutrinário, destaque-se, sentimental, cujos pressupostos se fundam no ódio racial contra o branco em África, particularmente. Uma reciprocidade apenas, porquanto, o colono e branco teve e cultivou o preconceito racial, o seu *standard* no relacionamento com as demais raças, particularmente a negra, que, doutrinária e ideologicamente, situavam num patamar inferior ao da raça branca. O expoente foram os Alemães e os Anglo-Saxões. Cfr., de entre outros, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1956, pp. 278–294; Apesar da sua inexpressiva presença, calcula-se que no início do século XIX, tenham existido, em todo o Império Português, cerca de dez mil europeus, brancos, cifra que não se alterou significativamente até meados da centúria. Foram eles que subjugaram da forma mais servil a maioria negra. Referindo-se à colonização portuguesa, a historiografia registou esta asserção: “Os portugueses sempre resistiram a deixar-se influenciar por raças e civilizações que haviam por atrasadas e, conseqüentemente, inferiores.” Vide Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa — O Império Africano 1825–1890*, Valentim Alexandre e Jill Dias (coords.), vol. X, Editorial Estampa, 1998, pp. 143–144 e 147.

⁹⁰¹ Cfr. Manuel José Homem de Mello, *Portugal, o Ultramar e o Futuro: Oportunidade de um Debate*, Edição do Autor, 1962, pp. 39–45.

⁹⁰² Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola*, IDILP, Lisboa/Luanda, 2014, p. 102.

⁹⁰³ Já em 1948, Marcello Caetano admitia controvérsia quanto à denominação dos territórios não metropolitanos, que o Acto Colonial e a Carta Orgânica do Império Colonial Português designavam por colónia, termo consagrado na linguagem oficial apenas a partir do decreto de 8 de Outubro de 1910, com a proclamação da República. Mudou a designação de alguns ministérios, passando o Ministério da Marinha e Ultramar a Ministério da Marinha e Colónias, com o registo de viva reacção, ao extinguirem a terminologia até então vigente, “Províncias Ultramarinas”. Desde então, tanto na Metrópole como no

integracionista, segundo a qual Portugal e os seus territórios formariam uma entidade indivisível, *une et indivisible*⁹⁰⁴, na formulação francesa. Foi a descentralização centralizada⁹⁰⁵ da qual se viram arredadas as teorias descentralizadoras de muitos autores, como as ensaiadas por Marcello Caetano.

Leitmotiv da revisão constitucional foi alterar a designação dos territórios coloniais. Foi mais aparente do que propriamente desejada pelo Governo. As motivações das revisões constitucionais “revelaram instabilidade mais formal ou textual do que substancial, por não irem além de preocupações de política concreta segundo a circunstância de cada época”⁹⁰⁶. Revisões de mera oportunidade política.⁹⁰⁷ As inquietações relativas aos propósitos e utilidade da denominação das colónias não se circunscreveram apenas a 1951. Às Províncias Ultramarinas, que não possuíam os pergaminhos reivindicados pelos seus defensores, só por via legislativa foi aplicado o termo “província”, no século XIX, com a extensão do Decreto n.º 23, de 16 de Maio de 1832 ao Ultramar⁹⁰⁸. Designavam-nos antes, “domínios ultramarinos”, e, por vezes, “conquistas”. Mesmo em Portugal, as províncias antes só tinham carácter militar, tendo passado a circunscrições administrativas.

2.6. Proposta da Lei Orgânica do Ultramar de 1963⁹⁰⁹

Adequar os instrumentos jurídicos necessários à governação do império e, particularmente, das colónias, foi preocupação permanente do Governo da Metrópole. Opções políticas, legislativas e administrativas estiveram associadas a esse imperativo nacional.

Em 1962, Adriano Moreira⁹¹⁰ era ministro do Ultramar. Nessa condição, desejando contornar o ambiente anticolonial enfrentado pelo país, em 22 de Setembro

Ultramar, jamais deixou de existir uma corrente que considerou o termo colónia contrário às tradições e fora do espírito de unidade nacional. A situação agravava-se com a Índia, com o seu antigo título de Estado — Estado da Índia. Cfr., por todos, Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial I - Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, p. 12.

⁹⁰⁴ Cfr. David Birmingham, *op. cit.*, p. 39.

⁹⁰⁵ Na expressão de José Filipe Pinto, “[...] uma estranha forma de garantir a autonomia do Ultramar através de uma descentralização centralizada, a política centralizadora de Lisboa acentuou-se”. Cfr. José Filipe Pinto, *O Ultramar Secreto e Confidencial*, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 79 e 72; José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa*, 9.ª edição, Difusão Cultural, 1991, pp. 59–62.

⁹⁰⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, *op. cit.* pp. 305–306.

⁹⁰⁷ Cfr. Mário Soares, *Escritos Políticos*, Edição do Autor, 1969, p. 196.

⁹⁰⁸ Vide Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial I — Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, p. 13.

⁹⁰⁹ Lei Orgânica do Ultramar Português, com as alterações estabelecidas pela Lei n.º 2119, de 24 de Junho de 1963, publicada no *Diário do Governo* n.º 150, I Série, de 27 de Junho de 1963. Nos termos do art.º 4.º da Lei n.º 2119, o ministro do Ultramar, António Augusto Peixoto Correia, através da Portaria n.º 19921, ordenou igualmente a publicação da lei no *Boletim Oficial* de todas as Províncias Ultramarinas.

desse ano, convocou o Conselho Ultramarino⁹¹¹ a fim de deliberar sobre a revisão da Lei Orgânica de 1953. Várias propostas foram então apresentadas. Uma propôs a transformação do conjunto Metrópole-Ultramar num Estado federal, inimaginável para Salazar, que, sem rejeição imediata do parecer do relator indicado pelo ministro, não perdeu a oportunidade de remodelar e de afastar do Executivo, para desconforto das províncias, particularmente, de Angola. Debelar a campanha contra Portugal, facilitar e captar simpatias e apoios dos países amigos — era essa a pretensão. Distantes no tempo, após o 25 de Abril de 1974, ressurgiu o projecto federalista enquanto solução para o processo da descolonização, particularmente para Angola, defendida pelo general António de Spínola.

Por força da Lei n.º 2119, de 24 de Junho de 1963, Lei Orgânica do Ultramar, determinou-se, na Base LXXXVII, I, al. e), que os Estatutos Político-Administrativos das Províncias Ultramarinas fossem revistos. Ouvido o Governo-Geral e o Conselho do Governo da Província de Angola, bem como o Conselho Ultramarino, no uso da faculdade conferida pelo n.º 3.º do art.º 150.º da Constituição Política, o ministro do Ultramar o decretou, sendo promulgado e entrando em vigor em todo o território, nos termos do art.º 2.º do Decreto, em 1 de Janeiro de 1964.

Nos termos do Estatuto Político-Administrativo⁹¹² da Província, com 67 artigos, a província de Angola era pessoa colectiva de direito público e gozava de autonomia administrativa e financeira, nos termos da Constituição, da LOU e do art.º 2.º do Estatuto.

Sobre o regime geral de governo do Ultramar, dispunha de competência legislativa a Assembleia Nacional, à luz do art.º 150.º, n.º 1, al. a), da Constituição Política. O projecto da proposta enviado foi objecto de parecer negativo da Câmara

⁹¹⁰ Silva Cunha, *Portugal, a Nação...*, op. cit., pp. 90–98.

⁹¹¹ O Conselho Ultramarino, órgão administrativo e tribunal administrativo, nos termos da Base LXVI da Lei Orgânica do Ultramar, foi criado por D. João IV em 1643 para substituir o Conselho das Índias, fundado por Filipe II, cabendo-lhe, depois da Restauração, importantes funções na condução da política ultramarina. Restabelecido em 23 de Setembro de 1851, após a Revolução Liberal, foi novamente suprimido, em 23 de Setembro de 1868, e substituído pela Junta Consultiva do Ultramar. A República, em 1911, restaurou-a com nova designação — Conselho Colonial. Em 1926, modificado, passou a chamar-se Conselho Superior das Colónias, posteriormente, transformado no Conselho do Império Colonial Português. Finalmente, com a revisão constitucional efectuada em 1951, voltou à primitiva designação: Conselho Ultramarino, e foi a ele que coube pronunciar-se sobre importantes matérias políticas, administrativas e económicas ultramarinas. Funcionou, igualmente, como órgão de última instância fiscalizador da legalidade dos actos administrativos no Ultramar, mau grado a incongruência do sistema que não permite a recorribilidade dos actos do ministro do Ultramar ao Conselho, mas sim no STA, com carácter específico para a Europa. Cfr., por todos, Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., pp. 130–131; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 365–370.

⁹¹² Cfr. *Agência-Geral do Ultramar*, Lisboa, Companhia Nacional Editora, 1963, p. 5.

Corporativa, para gáudio do presidente do Conselho. Aprovada a proposta de lei pela Assembleia Nacional, a nova Lei Orgânica publicada entrou em vigor em 1963. Ela acabaria por elaborar os Estatutos Político-Administrativos das Províncias, cujos projectos mereceram o pronunciamento dos Conselhos de Governo de todas as províncias e do Conselho Ultramarino, com destaque para o Estatuto de Cabo Verde e a situação de Cabinda no âmbito do Estatuto de Angola.

Relativamente a Cabinda⁹¹³, a ideia era incluir o território na Lei Orgânica e no Estatuto Político-Administrativo de Angola, disposições que definiriam um regime especial de administração, assegurando-lhe mais autonomia em relação a Angola e maiores recursos financeiros, proposta que agradou ao chefe do Governo, mas que, infelizmente, contou com a oposição do governador-geral de Angola, Silvino Silvério Marques, apoiado pelo Conselho de Governo.

Numerosas alterações sofreu a COICP que incrementaram a autonomia dos governos provinciais, bem como a descentralização e desconcentração de funções em matéria administrativa, tendência não prevalecente até 1963⁹¹⁴ face à conjuntura anticolonial vigente e que aconselhava o restauro e reforço do princípio da unidade entre as duas entidades: Metrópole e Ultramar. Não obstante a amplitude e importância da revisão, como sucedeu noutras circunstâncias, v. g. em 1959⁹¹⁵, não foi objecto de nova publicação.

Alguns factos políticos relevantes coevos do Estado Novo e relacionados com o quadro descrito: sistema político autoritário que emerge do golpe militar de 1926 que liquidou a I República e suspendeu a Constituição de 1911⁹¹⁶; o plebiscito da Constituição Política de 1933, o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945; a fundação da ONU e da NATO⁹¹⁷; o sistema de Mandatos e Tutela para os de tipo B e C; a conjuntura anticolonial; a revisão da Constituição em 1951⁹¹⁸ e a incorporação do Acto Colonial; o *dossier* dos territórios não-autónomos; o exercício do direito à autodeterminação; a Conferência de Bandung e a admissão de Portugal nas Nações Unidas, em Dezembro de 1955; a revisão constitucional em 1959, de que resultou a Lei n.º 2100, de 29 de Agosto desse ano. Ela alterou o sistema de eleição do Presidente da

⁹¹³ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação...*, op. cit., p. 98.

⁹¹⁴ *Ibidem*, pp. 89–90.

⁹¹⁵ Cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições...*, op. cit., pp. 132–133; Cfr. Lei de Revisão Constitucional n.º 20110, de 29 de Agosto de 1959.

⁹¹⁶ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 88

⁹¹⁷ A Organização do Tratado do Atlântico Norte, NATO, na sigla inglesa, fora fundada aquando da Assinatura da Convenção de Washington, em 4 de Abril de 1949.

⁹¹⁸ Cfr. Lei de Revisão Constitucional n.º 2048, de 11 de Junho de 1951.

República a cargo de um colégio restrito, a eclosão da luta armada nas colónias em 1960 em Angola, em 1963 na Guiné-Bissau, em Moçambique em 1964, e a fundação da OUA⁹¹⁹ em 25 de Maio de 1963, em Adis-Abeba, Etiópia, que continua a albergar a sua sede, hoje com nova designação — Unidade Africana —, uma espécie de réplica da EU; e, finalmente, a derradeira revisão constitucional em 1971⁹²⁰.

2.7. Revisão constitucional de 1971

No estertor do império conflituante, situado na encruzilhada do imobilismo ferido quase de morte⁹²¹, grandes grupos económicos e financeiros, e não só, pressionavam o Estado português relativamente ao situacionismo da questão colonial que requeria urgente redefinição e o auxiliasse a amortecer o vendaval conspirativo que corroía toda a acção governativa e o ambiente sociopolítico e económico. Daí, o Governo empreendeu vigorosa campanha político-diplomática contra tudo e todos, incluindo a ONU e os seus órgãos especializados — a OUA —, as instituições sociais e eclesíásticas, os partidos políticos, as associações e a imprensa internacional.

Contrariando propostas da ala liberal, orientação diferente teve a última revisão da Constituição Política de 1933, em 1971⁹²². Os princípios gerais da orgânica do Estado formulados incluíram normas fundamentais relativas ao Ultramar⁹²³. O Título VII da Parte V passou a estabelecer apenas normas específicas referentes ao governo e administração das Províncias Ultramarinas. Os princípios obedeciam à organização do Estado.

⁹¹⁹ Organização da Unidade Africana (OUA), fundada em 25 de Maio de 1963, na cidade de Adis-Abeba, Etiópia.

⁹²⁰ Já era presidente do ministério Marcello Caetano, quando se efectuou a derradeira revisão da Constituição de 1933, em 1971, aprovada pela Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto. Nesse sentido, cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português*, vol. I, *Identidade Constitucional*, Coimbra, Almedina, 2010, p. 281.

⁹²¹ Cfr. Fernando Rosas et al., *Dicionário...*, vol. II, op. cit., pp. 547–548.

⁹²² Cfr. Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas de 1822 ao Texto Actual*, 5.ª edição, Lisboa, Livraria Petrony, 2004, pp. 266 ss; Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, 3.ª edição, Lisboa, Editorial Verbo, 1971, pp. 133 ss.

⁹²³ Vide *Constituição Política da República Portuguesa*, edição revista por Afonso Rodrigues Queiró, 1951; *Subsídios para a História de Angola*, Coleção de Documentos. Restauração de Angola, Governo Geral de Angola, Loanda, IN, 1918, pp. 20–21; Silva Cunha, *Para uma Justiça Melhor*, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, MCMLXVIII (1968). Palavras proferidas em Lisboa, pelo ministro do Ultramar Joaquim M. da Silva Cunha, em de Junho de 1968, na cerimónia de posse do Dr. Jorge Pinto Furtado, no cargo de Director-Geral do Ultramar, 1952; *Carta Orgânica do Império Colonial Português*, IN, 1945; *O Sistema Português de Política Indígena. Princípios Gerais*, Agência Geral do Ultramar, 1952; Reis Ventura, *Em Defesa de Angola*, Editora Pax, Braga, 1967. Na obra o autor argumenta a favor da política colonial portuguesa em Angola; Anton Bertram, *The Colonial Service*, Cambridge University Press, 1930.

Em 1969⁹²⁴ completava-se o decénio sobre a data da última lei de revisão constitucional, cabendo poderes constituintes à Assembleia Nacional eleita nesse ano. A legislatura abrangia o último ano do decénio e a iniciativa da revisão cabia quer ao Governo quer à Assembleia Nacional. A proposta do Governo feita à Assembleia Nacional data de 2 de Dezembro de 1970. Uma extensa proposta, diga-se, de alterações, à qual se juntaram dois outros projectos de deputados, passados pelo crivo da Câmara Corporativa, que se pronunciou, remetendo-os a uma comissão adrede constituída. O plenário da Assembleia aprovou a Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto, com numerosas modificações introduzidas na Constituição.

A revisão de 1971⁹²⁵ reduziu de forma significativa as matérias no próprio texto constitucional. A estrutura constitucional e a política do Ultramar, em grande medida, ficaram na dependência da legislação ordinária, excepto as constantes dos art.ºs 133.º a 136.º da Constituição⁹²⁶.

Uma nova Lei Orgânica seria publicada em meados de 1972, Lei n.º 5/72, de 23 de Junho⁹²⁷, e, no final desse ano, os decretos que aprovavam os Estatutos Político-Administrativos das várias Províncias Ultramarinas. Não obstante a pertinência das propostas de alteração sugeridas, por uma questão de comodidade expositiva, vamos ocupar-nos exclusivamente das que se referem directa ou indirectamente a Angola enquanto província ultramarina:⁹²⁸

⁹²⁴ A periodicidade da revisão da Constituição era de dez anos, tendo para esse efeito a Assembleia Nacional poderes constituintes, cujo mandato abrangesse o último ano do decénio. Por todos, cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, 3.ª edição, Lisboa, 1971, pp. 130–133; Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 274.

⁹²⁵ A revisão constitucional de 1971, através da Lei 3/71, de 16 de Agosto, a última da Constituição Política de 1933, do Estado Novo, não reflectiu senão, essencialmente, o pensamento político do Professor Marcello Caetano, presidente do Conselho de Ministros, o segundo e último do longo Estado Novo, cujas funções assumiu em conjuntura interna e externa particularmente difícil. A acção governativa e respectiva doutrina esbater-se-iam com poderosos interesses instalados com os quais, “unidade na continuidade”, segundo o *slogan* à época teve de lidar, *maxime* no tão sensível *dossier* colonial para o qual o sector castrense e outros nunca demonstraram as mínimas intenções de transigir. As mudanças atenderam as mudanças operadas no sistema ultramarino e da nomenclatura. Vide António Pedro Mesquita, *Salazar na História Política do seu Tempo*, Lisboa, Caminho Nosso Mundo, 2007, pp. 289–307; Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas de 1822...*, op. cit., pp. 266–280; Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas*, Lisboa, Editorial Verbo, 1971, pp. 133; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2005, pp. 480–481.

⁹²⁶ Vide André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 355–356.

⁹²⁷ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 279.

⁹²⁸ Por todos, cfr. Marcello Caetano, *História Breve...*, op. cit., pp. 133–135; Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit. p. 277; A designação das províncias ultramarinas por Estados, não alterou a orgânica, as suas competências nem tão-pouco a vida das suas populações. A pretensa autonomia prevista a favor das regiões foi imediatamente cerceada com a ressalva dos princípios, reservados aos órgãos de soberania, Presidente da República, Assembleia Nacional, Governo e Tribunais. Nesse sentido, Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., pp. 276–277; Fernando Pacheco Amorim, *Na Hora da Verdade. Colonialismo e Neo-Colonialismo na Proposta de Revisão*

1. Acentuação da aplicação uniforme da Constituição em toda a extensão territorial nacional. Extinguiu-se o título consagrado ao Ultramar que ainda continha muito do Acto Colonial, substituído por outro com apenas quatro artigos;

2. Passou o Estado unitário a dispor de regiões autónomas, nova terminologia adoptada para as Províncias Ultramarinas. A orgânica geral do Estado definiu: “Os territórios da Nação Portuguesa situados fora da Europa, as Províncias Ultramarinas, passariam a dispor de estatutos próprios como regiões autónomas, podendo designá-las Estado”⁹²⁹, segundo a tradição nacional e quando o progresso do meio social e complexidade da sua administração justificassem essa qualificação honorífica;

3. Declarou-se, teoricamente, a inexistência da discriminação racial e a supressão das restrições à igualdade dos sexos. A discriminação não deixa de existir com declarações ou adopção de medidas legislativas. Não eram os meios mais eficazes, nem para o fim das restrições e discriminações atinentes ao género;

4. A ampliação dos direitos individuais e as garantias dos cidadãos portugueses, nenhum reflexo tiveram, na prática, em termos de eficácia. Os autóctones continuavam distantes da fruição de direitos de cidadania. Bastava a aplicação do art.º 8.º da Constituição, de cujo âmbito estavam arredados os não-europeus;

5. A consagração da liberdade religiosa, com a ressalva da religião católica, apostólica e romana, historicamente religião do Estado, predominante e maioritária no culto professado nas Províncias Ultramarinas, mesmo em Moçambique e Guiné-Bissau, com presença de comunidade muçulmana;

6. Aumento para 150⁹³⁰ do número de deputados, com uma maior representação das províncias na Assembleia, que alargou a sessão anual de funcionamento para dois

Constitucional, Coimbra, 1971, pp. 17–66, relativo à evolução da política colonial portuguesa nos últimos 60 anos; Fernando Pacheco Amorim, *O Pensamento do Professor Marcello Caetano Sobre o Problema Ultramarino Antes e Após a sua Subida ao Poder*, pp. 67–110. Em análise está a Proposta de Revisão Constitucional respeitante ao Ultramar, pp. 171–198.

⁹²⁹ A designação nada tinha que ver com o Estado na aceção do DIP e do Direito Constitucional. As províncias continuavam a ostentar o seu real estatuto de colónias, destituídas do *jus tractuum* e do *jus legationis*, nos termos do art.º 136.º, al. a), e do *jus belii*, art.º 136.º, al. d), ambos da Constituição de 1933. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, p. 362.

⁹³⁰ Em 1933 era de 90, o universo dos deputados à Assembleia Nacional, eleitos em lista única em 1935. Já na revisão de 1945, dez anos depois do início da legislatura, *Diário do Governo*, de 6 de Dezembro de 1945, o número passou para 120, distribuídos pela lei eleitoral por círculos correspondentes aos distritos na Metrópole e no Ultramar às províncias. Com a revisão de 1959 passou a haver 130 deputados e na de 1971 o número subiu para 150. Por todos, cfr. Marcello Caetano, *História Breve das Constituições Portuguesas...*, op. cit., pp. 131 e 139. Efectuadas as eleições de 1969, ficou alterada a composição da Assembleia Nacional. Dos 20 novos mandatos que perfizeram os 150 à Assembleia Nacional, 12 foram

períodos: de 15 de Janeiro a 30 de Abril e, o segundo, de 15 de Novembro a 15 de Dezembro;

7. A definição dos poderes das províncias, enquanto Regiões Autónomas, e dos órgãos de soberania da República, com o fito de se preservar a unidade da Nação, a solidariedade de todas as suas parcelas e a integridade da soberania do Estado;

8. O texto constitucional reduziu o seu dispositivo de 181 para 143 artigos. Houve também redução do articulado em relação ao Ultramar.

Esta revisão de 1971⁹³¹, efectuada sob um ambiente de efervescência revolucionária no império, e da qual não esteve arredada a própria Metrópole, teve inovações passíveis de se situarem em três eixos: o reforço e alargamento dos poderes da Assembleia Nacional e a correlativa restrição daqueles do Governo; o reforço da protecção dos direitos individuais pelo art.º 8.º da Constituição, desprovido de eficácia, o seu calcanhar de Aquiles; e a intervenção do Governo admitida nesse domínio através de decretos-leis; e, por fim, o regime político e administrativo do Ultramar. Face à extensão e profundidade das matérias, foi objecto de publicação⁹³².

Com nova vestimenta terminológica, as Províncias Autónomas, ainda dispunham da faculdade de se intitularem “Estados autónomos”⁹³³. Aumentaram as legislaturas consultivas de cada território, com probabilidades de eleição de candidatos negros. Sucedeu nas eleições de Março de 1973 para a constituição das Assembleias Legislativas e das Juntas Consultivas. Moçambique terá eleito uma maioria de membros negros. Nas eleições de 1969⁹³⁴, foram estes os resultados: Angola, 29 naturais da Metrópole, 23 da Província e 1 estrangeiro com nacionalidade portuguesa;

atribuídos ao Ultramar (1 à Guiné, 5 a Angola, 5 a Moçambique e 1 a Timor), passando, assim, a representação do Ultramar de 23 para 35 deputados. Cfr., por todos, Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”*..., op. cit., p. 286.

⁹³¹ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”*..., op. cit., p. 274.

⁹³² Foi publicada no *Diário do Governo*, I Série, de 23 de Agosto de 1971.

⁹³³ Cfr. Eduardo de Sousa Ferreira, *O Fim de uma Era: O Colonialismo Português em África*..., op. cit., p. 19; Base II, n.º 1 e 2 do Capítulo II da Lei n.º 5/72, de 23 de Junho, Lei Orgânica do Ultramar Português; Silva Cunha, *Portugal, a Nação e o “25 de Abril”*..., op. cit., p. 276. Nos termos do art.º 133.º da Constituição, revista de 1933, Título VII (das Províncias Ultramarinas), Capítulo I, estabelecia: “Os territórios da Nação Portuguesa situados fora da Europa constituem Províncias Ultramarinas, as quais terão estatutos próprios como Regiões Autónomas, podendo ser designados 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.” Duas notas. A designação é simbólica ou honorífica apenas, sem atributos de verdadeiro Estado em termos constitucionais e internacionais, e que coube apenas a dois territórios no conjunto das cinco colónias africanas: Angola e Moçambique; Fernando Rosas *et al.*, *Dicionário de História do Estrado Novo*, vol. II, Venda Nova, Bertrand Editora, 1996, p. 547; André Gonçalves Pereira, *Administração*..., op. cit., pp. 361–362.

⁹³⁴ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação*..., op. cit., p. 286.

Moçambique, 28 naturais da Província, 19 da Metrópole, 2 do Estado da Índia e 1 de Macau; Cabo Verde com 20 naturais da província e 1 da Metrópole; Guiné, 15 naturais da província e 2 da Metrópole; São Tomé e Príncipe, 9 naturais da província, 6 da Metrópole e 1 de Cabo Verde; Macau, 11 naturais da província e 2 da Metrópole; e Timor, 16 naturais da província e 4 da Metrópole. Claramente se alargou o círculo ultramarino em termos de mandatos na Assembleia Nacional. Metamorfoseado foi o estatuto de Angola⁹³⁵, do ponto de vista das alterações formais e progressivas da designação, sem afectar o substrato, que era mantê-la como colónia.

⁹³⁵ Cfr. Raul Carlos Araújo, *Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos PALOP*, BFDC, *Stvdia Ivridica*, 53, Coimbra Editora, Coimbra, 2000, p. 193; Silva Cunha, *Portugal, a Nação...*, *op. cit.*, p. 281.

SECÇÃO X

Estatuto do Indigenato em Angola e demais colónias na óptica da recepção do Direito Internacional

1. A organização político-administrativa e o pluralismo jurídico

Num Portugal de fortes tradições judaico-cristãs, não era expectável que o poder político tivesse concebido, aprovado e feito vigorar, o indigenato⁹³⁶, em parte do império apenas, um diploma tão polémico e discriminatório como veio a revelar-se o Estatuto do Indigenato. Em pleno século XX, ficou demonstrado que, afinal, não passou de retórica política, o pletórico *slogan* do país uno e indivisível, pluricontinental e multirracial, de Minho a Timor, com o diploma, veículo da acção colonial.

O Bilhete de Identidade⁹³⁷ e o estatuto de assimilado à cultura europeia viriam funcionar como alforria⁹³⁸ e estratificação social dos nativos, um diploma que não diferenciou apenas o tratamento *inter-racial*, brancos e negros, como acentuou igual prática *intra-racial*, isto é, no seio da raça negra.

Indiscutivelmente, foi uma lei iníqua como outras, ao serviço de um ideal apoiado por sistema político-administrativo que prosseguia objectivos específicos: instituir privilégios para uns, ostracizando outros confinados em guetos, segundo a cor da pele dos indivíduos e a sua condição económica e social. Mesmo em igualdade de circunstâncias, o europeu nunca foi atirado para o abismo da ruralidade, nem sujeito às odiosas regras impostas à maioria negra pela minoria numérica, mas sociologicamente maioritária.

Os aplicadores do “monumento” jurídico, excediam-se nas atitudes — pessoais ou institucionais. Tudo formatado em função dos interesses e conveniências do regime, que perpassou as diversas Constituições monárquicas e republicanas e leis avulsas, umas mais acintosas do que outras, no tratamento das “pessoas de cor”.

⁹³⁶ Vide Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 993–1004.

⁹³⁷ Foi aprovado ao abrigo da Portaria Ministerial n.º 32, de 12 de Dezembro de 1942.

⁹³⁸ Cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola...*, vol. II, *cit.* pp. 1011–1005.

1.1. Dado da situação

Pouco tempo havia passado depois da inserção do Acto Colonial na Constituição, quando a reformulação da Carta do Império Colonial se revelou um imperativo para a conformação de determinados preceitos do Estatuto Político Civil e Criminal dos Indígenas e da Lei Orgânica das Relações de Direito Privado entre indígenas e não indígenas, segundo os Decretos n.ºs 16.473 e 16.474, de 6 de Fevereiro de 1929, para além da regulamentação da política ultramarina.

Data de 1954 o Estatuto dos Indígenas da Guiné, Angola e Moçambique, cujo objectivo foi a codificação do trato com os autóctones dessas províncias⁹³⁹. Erróneo não seria, seguramente, falar-se em Estatutos ao invés de Estatuto de Indígenas, atendendo à abrangência de numerosos diplomas específicos reguladores aprovados da vida social, cultural e económica dos autóctones.

O regime do indigenato⁹⁴⁰, em vigor até 1961⁹⁴¹, foi objecto de três diplomas específicos: o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas de Angola e Moçambique, aprovado pelo Decreto n.º 12.533, de 23 de Outubro de 1926; o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas, aprovado através do Decreto n.º 16.473, de 16 de Fevereiro de 1929, em vigor até 1954, e o Estatuto dos Indígenas das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique, pelo DL n.º 39.666, de 20 de Maio de 1954. O âmbito de aplicação do diploma de 1926, originariamente, foi Angola e Moçambique, em virtude da sua amplitude, que requeria mais atenção, e que posteriormente foi estendido à Guiné.

Não foi na revisão constitucional de 1945 abordada a temática do indigenato. Limitou-se ela a esclarecer dúvidas suscitadas nesse ano relativas à também revisão da Carta Orgânica, da qual estavam excluídas as populações do Estado da Índia e das colónias de Macau e Cabo Verde, não considerados indígenas e *ipso facto* isentos da sujeição ao regime legal. Na revisão da Carta Orgânica⁹⁴² do Império Colonial

⁹³⁹ Cfr. Carolina Barros Tavares Peixoto, *op. cit.*, p. 25.

⁹⁴⁰ Cfr. Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito, *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora, 1996, 1996, pp. 320 ss.

⁹⁴¹ O Estatuto dos Indígenas fora abolido em 1961 pelo Decreto-Lei n.º 43.893, de 6 de Setembro, em artigo único com o seguinte teor: “É revogado o DL n.º 39.666, de 20 de Maio de 1954 que representa apenas a eliminação do dualismo de estatutos pessoais no campo dos direitos políticos, passando todos a usufruir do direito a dispor do bilhete de identidade de cidadãos portugueses.” Cfr., por todos, Fernando Rosas *et al.*, *Dicionário...*, *op. cit.*, pp. 321–322. A celeridade da revogação do Estatuto pesaram os incidentes registados em Março de 1961 no Norte de Angola. Era à época ministro do Ultramar, Adriano Moreira, e vários decretos foram publicados, sendo o DL n.º 43.893, o primeiro deles. Nesse sentido, e por todos, cfr. A. Gonçalves Pereira, *Administração e Direito...*, *op. cit.*, pp. 376–379.

⁹⁴² *Ibidem*, p. 321.

Português, em 1953, Timor e São Tomé e Príncipe ficaram igualmente excluídos do âmbito da aplicação do vexatório estatuto.

Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades, todo o mundo é composto de mudança, Camões (1524-1580). A cidadania portuguesa outrora denegada aos indígenas durante a colonização e no fragor das guerras emancipalistas, para os que posteriormente a recusaram arriscaram processos políticos, com condenações a pesadas penas de prisão e penas acessórias com desterro para campos de concentração ou colónias penais em Tarrafal, ilha de Santiago, Cabo Verde e Baía dos Tigres, sul de Angola, em justiça instrumentalizada pela PIDE-DGS. Tudo se reconduzia aos crimes contra a segurança do Estado.

Não obstante os habitantes do Império se situarem todos sob o tecto do mesmo ordenamento jurídico, o que *prima facie* pressuporia isonomia, ainda que formal, a realidade foi totalmente distinta. Vigorou o Indigenato nas três maiores e mais populosas colónias, isentando-se, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, sem um critério racional diferenciador. Temos de convir que o fio condutor desse instrumento foi a segregação racial ⁹⁴³ como referido *supra* e não a pretensa diversidade cultural, linguística e civilizacional, episodicamente alegada pelos seus mentores.

A ideologia e a forma de governo na Metrópole determinavam o curso da vida no Ultramar. Nunca foi uniforme, por exemplo, o tratamento dispensado à situação colonial pelos monárquicos liberais na Constituição de 1822 e àquela da Constituição republicana de 1911, no Estado Novo.

1.2. As relações anteriores e posteriores a 1820

Anterior ao ano de 1820, o relacionamento entre colonos e autóctones prosseguiu especificamente objectivos económicos e religiosos, com a cristianização dos pagãos. Os neocrístãos equiparavam-se aos portugueses, numa quase política de assimilação ⁹⁴⁴, influenciados pela Revolução Francesa de 1789. Advogava-se igualdade jurídica e

⁹⁴³ Veja-se, a propósito, a justificação apresentada por Silva Cunha quanto à necessidade de diferenciação da aplicação de estatuto jurídico entre os colonos e os indígenas: “Não seria nada disso possível nem viável sem juízos e processos adequados. [...] que sejam criados tribunais privativos dos indígenas para a administração da justiça por forma simples, rápida e eficaz. Não se atribuem aos indígenas os direitos relacionados com as nossas instituições constitucionais. Mantemos para eles uma ordem jurídica própria do estado das suas faculdades, da sua mentalidade de primitivos.” Assim, J. M. da Silva Cunha, *O Sistema Português de Política Indígena...*, op. cit., pp. 36–37.

⁹⁴⁴ Cfr. J. M. Silva Cunha, “O Sistema Português de Política Indígena no Direito Positivo: Desde 1820 à Última Revisão da Constituição”, in *Separata da Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*, 1953, pp. 5–7, nota 2.

política entre cidadãos nascidos sob a mesma bandeira nacional. Era a igualdade formal entre raças⁹⁴⁵. Inalterável permaneceu esse pensamento político, que atravessou o período liberal, reflectido na Constituição de 1822 e na Carta Constitucional de 1826. A Constituição de 1838 definiu inicialmente um regime especial ultramarino no art.º 137.º. Extinguiu-se antes a Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e do Ultramar⁹⁴⁶, instituída pelo Alvará de 28 de Julho de 1736⁹⁴⁷.

1.3. O indigenato nos primórdios da República (1910-1926)

Com a República, assistiu-se à alteração radical⁹⁴⁸ do pensamento português em matéria colonial, reflectido na Constituição de 1911 e na legislação ordinária. Do ponto de vista terminológico, o Decreto de 23 de Agosto de 1910⁹⁴⁹, do Ministério das Colónias, regrediu com a extinção da denominação das Províncias Ultramarinas. Sofreu marginalização a assimilação uniformizadora, mesmo com a manutenção do Título V⁹⁵⁰ da Constituição de 1911, com a epígrafe “Da Administração das Províncias Ultramarinas”.

Em 1914⁹⁵¹, duas propostas de lei do ministro das Colónias, Almeida Ribeiro, ao Congresso da República foram aprovadas e dois importantes diplomas emergiram: a Lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914, lei Orgânica da Administração Civil das Províncias Ultramarinas, e a Lei n.º 278, de 15 de Agosto de 1914, lei Orgânica da Administração

⁹⁴⁵ É um sofisma continuar a negar a existência de diferenciação havida, estribada inclusive em diplomas legais, que regulava as relações raciais, presente em todos os sistemas coloniais durante muito tempo, com maior ou menor intensidade.

⁹⁴⁶ Por imperativo de ordem administrativo, a providência que extinguiu a referida Secretaria de Estado, fora revogada e através da lei de 25 de Abril de 1835, foi uma vez mais criada a Secretaria de Estado de Negócios do Ultramar, mandado anexar, em 2 de Maio do mesmo ano à Marinha, passando a existir, novamente, uma Secretaria de Estado da Marinha e do Ultramar. Cfr. Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., p. 129, nota 87.

⁹⁴⁷ Cfr. J. M. Silva Cunha, “O Sistema Português de Política Indígena...”, op. cit., pp. 8, nota 4 e 9; Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., p. 134.

⁹⁴⁸ Com a revolução de 5 de Outubro de 1910, surgiram novas concepções coloniais, considerando vital a preservação das colónias ultramarinas, para a sobrevivência de Portugal. Vide AAVV, *A Descolonização Portuguesa...*, vol. I, p. 28.

⁹⁴⁹ Cfr. J. M. Silva Cunha, “O Sistema Português de Política...”, op. cit., p. 24.

⁹⁵⁰ Dispunha o art.º 67.º da Constituição de 1911: “Na administração das províncias ultramarinas predominará o regime da descentralização com leis especiais adequadas ao estado da civilização de cada uma delas.” O art.º 85.º da mesma Constituição estabelecia: “O primeiro Congresso da República elaboraria as Leis Orgânicas das Províncias Ultramarinas.” Não obstante a permanência no texto constitucional da designação de Províncias Ultramarinas, esses territórios consideravam-se distintos entre si e da Metrópole, atendendo os regimes de administração diferentes e apropriados às condições específicas de cada uma. Nesse sentido, J. M. Silva Cunha, “O Sistema Português de Política Indígena no Direito Positivo...”, op. cit., pp. 24–25.

⁹⁵¹ Cfr. Silva Cunha, “O Sistema Português de Política Indígena...”, op. cit., pp. 25–34; Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., p. 135.

Financeira das Províncias Ultramarinas. Para o regime do indigenato, tiveram particular importância as Bases n.ºs 16, 17 e 18 da primeira lei.

Novo desenvolvimento ocorreu na política indígena em 1926⁹⁵². A orientação até à aprovação da Constituição Política de 1933, e à sua revisão em 1951, foi no sentido da aprovação de novos diplomas, como o Acto Colonial⁹⁵³, analisado à saciedade; o Decreto n.º 12.533, que aprovou o Estatuto Civil e Criminal dos Indígenas das Colónias de Angola e de Moçambique, extensivo à Guiné e territórios da Companhia de Moçambique, à luz do Decreto n.º 13.968, de 30 de Maio de 1927. Questionou-se a entidade una e indivisível do art.º 1.º da Constituição de 1933⁹⁵⁴. A justificação da especialidade do Direito Ultramarino, de cariz costumeiro, teve antecedentes, com a debatida unidade ou separação do quadro da Magistratura Judicial e do Ministério Público.

Muita razão tem Eduardo Vera-Cruz Pinto quando afirma que a discriminação racial, antes do deflagrar das guerras de libertação em África, se operou por via legal, com o mérito e transmutação em instrumento de ocultação no período final da colonização. A veleidade consistiu em pretender apresentar os indígenas colonizados como cidadãos, condição negada anteriormente, num todo político uniforme chamado Portugal, criado pela ficção política e legislativa⁹⁵⁵. Na opinião publicada, a separação nunca foi perniciosa⁹⁵⁶, elogiando e apodando-a de harmoniosa para o desenvolvimento nas províncias africanas, mais progressivas do que qualquer território independente subsariano.⁹⁵⁷ Sustentou-se ainda que nenhum povo antes dos Portugueses havia levado

⁹⁵² *Ibidem*, p. 35.

⁹⁵³ Com o Acto Colonial, aprovado pelo Decreto n.º 18.570, de 8 de Julho de 1930, procurou condensar-se as regras e os princípios fundamentais reitores da política e Administração Colonial. Todo o Título II foi consagrado à política indígena. Seria a Constituição Política de 1933, a constitucionalizar o diploma, e seus princípios, nesse ano, foram objecto de pormenorização pela Carta Orgânica do Império Colonial Português (DL n.º 23.228, de 15 de Novembro de 1933). Relativamente à Administração local, ocupou-se dela a Reforma Administrativa Ultramarina (DL n.º 23.229, de 15 de Novembro de 1933). Vide Silva Cunha, “*O Sistema Português de Política Indígena...*”, *op. cit.*, p. 38.

⁹⁵⁴ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, *op. cit.*, pp. 132 ss.

⁹⁵⁵ Nesse sentido, cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Um Código Civil Angolano para Direito Civil Angolano...”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência...*, n.º 2, cit., p. 41, nota 92; Jacques Vanderlinden, *Essai sur Les Juridictions de Droit Coutumier dans Les Territoires d’Afrique Centrale*, Académie Royale des Sciences d’Outre-Mer, Bruxelles, 1959; Luís Reis Torgal, “Muitas Raças, Uma Nação ou o Mito de Portugal Multirracial na Europa do Estado Novo”, in *Estudos do Século XX*, n.º 2, 2002, pp. 147–165.

⁹⁵⁶ Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada: Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal*, (trad.), Fernanda Pinto Rodrigues, Lisboa, 1979, p. 19.

⁹⁵⁷ África subsaariana é designação político-geográfica antes impropriamente África Negra, atribuída à parte territorial do Continente cerca de 75% de extensão situada a Sul do Deserto do Saara, hoje constituída por cerca de quarenta e oito Estados independentes resultantes da descolonização.

como eles os direitos humanos e igualdade racial. Retórica apenas, pois a realidade foi bem diferente.

A especialização do sistema desembocou no que impropriamente se poderia designar um pluralismo normativo, preservando-se o regime do indigenato e a idiossincrasia do direito privado tradicional adequado à realidade cultural das populações nativas. O respeito por instituições, usos e costumes, e o direito e a religião, só se achavam limitados por normas fundamentais de humanidade e de moral, filosofia interrompida pelo liberalismo, apesar de continuamente embrenhados nas práticas tradicionais⁹⁵⁸.

1.4. Anatomia do Estatuto dos Indígenas portugueses

O Estatuto dos Indígenas só se compreende no âmbito dos Estatutos das Pessoas, em vigor durante bastante tempo no Ultramar, herdeiro do princípio da personalidade do direito, associado à primeira fase do domínio dos povos germânicos no período pós-romano⁹⁵⁹, porquanto as normas aprovadas no ou para o Ultramar⁹⁶⁰ nunca eram indistintamente aplicadas. Daí a existência de uma complexa teia legislativa na ordem jurídica ultramarina com distintos e específicos destinatários, cada qual com os seus estatutos pessoais. Sob o manto de um mesmo diploma, distinguiram-se ainda os indígenas em regime tribal dos destribalizados⁹⁶¹, e, em ambos, três grupos de normas materialmente diferentes entre si com os estatutos político, civil e criminal.

Estando associados ao fenómeno da colonização dois grupos étnicos⁹⁶² diferentes, colonizador e colonizado, natural era a existência de estatutos pessoais distintos, sem embargo do necessário contacto. Como critério distintivo da dualidade dos estatutos, repousava em aspectos de ordem étnica, na barreira da cor (*colour bar*), na cultura ou num misto, e ainda na religião.

⁹⁵⁸ Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada...*, op. cit., pp. 133–134.

⁹⁵⁹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 431–433.

⁹⁶⁰ Relativamente ao Ultramar, nos termos da 1.ª parte do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 16.473, de 6 de Fevereiro de 1929, competia aos Governos das colónias definir em diploma legislativo as condições especiais caracterizadoras das pessoas nascidas ou residentes nas colónias para efeitos de aplicação do Estatuto e diplomas especiais para indígenas. Era exigida, por parte do preceito, a publicação nas colónias de indigenato de diplomas de execução. Em Moçambique, para esse fim, manteve-se o Diploma Legislativo n.º 36, de 12 de Novembro de 1927, publicado a execução ao Estatuto de 1927. Na Guiné foi publicado, depois de outros, o Diploma Legislativo n.º 1364, de 7 de Outubro de 1946. Nenhum diploma especial similar foi publicado em Angola. E os requisitos especiais do indigenato se achavam definidos no Diploma Legislativo n.º 237, de 26 de Maio de 1931, regulador da cobrança do imposto indígena. Vide Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., p. 434.

⁹⁶¹ Cfr. Marcello Caetano, *Os Nativos na Economia Africana*, Coimbra, 1954, pp. 16 ss.

⁹⁶² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 371–372.

A designação do diploma encerra alguma antinomia. Talvez fosse preferível falar-se em indígenas dos Portugueses do que de indígenas portugueses, que nunca foram. Parece-nos mais ajustada a primeira condição, porque os indígenas eram mais objectos, propriedade pessoal do sistema ao qual, desprovidos de qualquer protecção legal e humana, deveriam devotar-se inteiramente, em nome da produção de que eram exclusivos beneficiários os Europeus. Aprovou-o o Decreto-Lei n.º 39.666, de 20 de Maio de 1954⁹⁶³, com alguns preceitos semelhantes à anterior Lei Orgânica do Ultramar, Lei n.º 2.066, de 27 de Julho de 1953, com igual âmbito de vigência, ou seja, Angola, Guiné e Moçambique. Afora as bases da Secção “Das Populações Indígenas”, há o n.º V da Base LXV, sobre o julgamento de questões gentílicas, e o n.º II da Base LXIX, sobre a extensão dos sistemas penal e penitenciário.

Que os territórios ultramarinos fossem dotados de estatutos especiais, estava estabelecido pelo art.º 138.º da Constituição. Foi o caso da LOU, de 27 de Julho de 1954, Base V, acima mencionada, e do Estatuto dos Indígenas Portugueses, de 20 de Maio de 1954, revogado pelo Decreto-Lei n.º 43.893, de 6 de Setembro de 1961⁹⁶⁴, também designado Estatuto do Direito Escrito e Estatuto dos Usos e Costumes Locais. Para a exequibilidade dos princípios gerais dessas bases, era requerida alteração de determinadas disposições do Estatuto Político Civil e Criminal dos Indígenas e do Diploma Orgânico das Relações de Direito Privado entre indígenas e não-indígenas, os Decretos-Leis n.ºs 16.473 e 16.474, de 6 de Fevereiro de 1929, que já postulavam modificação para uniformizar procedimentos, extinguir regimes locais inadequados e alargar o âmbito das reformas.

A aquisição da cidadania pelos indígenas estava regulada, exclusivamente, em textos locais, falhos de homogeneidade. Putativos e naturais candidatos eram os assimilados^{965, 966}, negros que, após humilhante “tirocínio”, com novo paradigma de conduta social, não atingiam a plenitude da cidadania. Eles “equiparavam-se” aos Europeus, para efeitos do exercício dos direitos correspondentes. Ainda assim,

⁹⁶³ Vide *Diário do Governo*, I Série, n.º 110, 20 de Maio de 1954, pp. (560–565).

⁹⁶⁴ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Um Código Civil Angolano para o Direito Civil Angolano...”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência...*, n.º 2, cit., p. 41, nota 91; E. Lefébure, “La Justice Indigène en Afrique Occidentale Française. L’Application du Décret du 16 Août 1912, en Matière Repressive”, in *Recueil Penant*, 23, 1914, p. 11; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito...*, op. cit., pp. 372–376.

⁹⁶⁵ Cfr. António Carreira, *Angola: Da Escravatura ao Trabalho Livre*, 1.ª edição, Lisboa, Editora Arcádia, 1977, p. 172.

⁹⁶⁶ Uma percentagem reduzida de negros alcançou o estatuto social de assimilado, porque a maioria dos indígenas continuavam a ser meros objectos da administração, atingindo uma percentagem de mais de 99% das populações autóctones. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada...*, op. cit., p. 27.

sujeitavam-se à avaliação positiva do processo legal e a outros procedimentos requeridos. Permaneciam os resquícios da essência do estatuto: a segregação racial.

1.5. Princípios estruturantes e fisionomia do Estatuto

À luz do art.º 109.º, n.º 2, 1.ª Parte, da Constituição, aprovou-se o Decreto que criou o Estatuto em análise, ancorado nos princípios estruturantes e na Lei Orgânica, com o desenvolvimento e compatibilização da sua natureza, além de associado a outros diplomas que se ocupavam de aspectos que requeriam pormenorizada regulamentação. Apresentava-se o Estatuto estruturado em quatro extensos capítulos. Para a sua elaboração, dois importantes instrumentos jurídicos foram considerados: a Constituição Política e a Lei Orgânica do Ultramar. Quanto ao primeiro capítulo, sob a epígrafe “Dos Indígenas Portugueses e do Seu Estatuto”, como referido *supra*, teve em referência, como âmbito de vigência, as províncias de Angola, Guiné e Moçambique. Vamos sinteticamente analisá-los.

1.5.1. Capítulo I: Dos indígenas portugueses e seu estatuto

Dois importantes artigos respigados do capítulo, os art.ºs 2.º e 6.º, para analisar. O primeiro, baseado em aspectos raciais, caracteriza o indígena. Os destinatários do diploma são os negros e os descendentes sem ilustração e sem hábitos individuais e sociais, pressupostos para a integral aplicação do direito público e privado dos cidadãos portugueses. O labéu, ou sina persecutória do indígena, abrangia mesmo os nascidos em território diferente das três províncias, desde que um dos progenitores ostentasse a infame condição. A raça determinava, portanto, a condição de cidadão ou não. Tornavam-se irrelevantes a iliteracia, a ilustração, os hábitos individuais e sociais, uma razoável condição económica, emprego e outros atributos.

Discriminatório se apresentava também o art.º 6.º. O seu foco esteve no tipo e qualidade do ensino ministrado naqueles territórios. Rudimentar e profissionalizante em escolas de artes e ofícios para os negros aspirantes a cidadãos. As escolas técnico-profissionais destinavam-se aos filhos de pais indígenas. Foi um diploma que mais dividiu do que uniu os filhos do mesmo país, de cor da pele diferente, longe do sonhado mundo luso-tropicalista, pelo qual se nutriu muito pouca simpatia, dentro e fora do império.

1.5.2. Capítulo II: Da situação jurídica dos indígenas

Número maior de artigos entra na análise do capítulo segundo do Estatuto. Retivemos os artigos 17.º, 23.º, 25.º, 27.º, 30.º, 32.º a 34.º e 51.º a 54.º.

Pelo art.º 17.º, ficavam proscritos os indígenas de cobrar impostos em benefício próprio ou de aplicar multas e obter favores, uma espécie de combate à corrupção *avant la lettre* e da lei de probidade administrativa e demais práticas ilícitas na Administração Pública. Condicionar a mobilidade no interior do território nacional mediante concessão de licença prévia de autoridade administrativa competente era de todo incompreensível, uma quase réplica traumática da “lei do passe” coeva do *Apartheid*⁹⁶⁷ na República da África do Sul⁹⁶⁸. Outra face da disposição apresentava aspectos relevantes que incidiam sobre a resistência à ordem da autoridade legítima e legal, a repressão do fabrico ou venda ilegal de bebidas alcoólicas ou outros actos imorais e criminosos, bem como a proibição da manutenção do cárcere privado.

Norton de Matos⁹⁶⁹, alto-comissário⁹⁷⁰ que concluiu a conquista de Angola, nessa função emanou a Portaria n.º 137, de 1921, incidindo forte e negativamente na vida dos indígenas no território. Obrigou-os a agrupar as suas habitações em locais previamente escolhidos, e só neles podiam edificar as suas povoações. Com a Portaria em vigor, os negros ficaram literalmente proibidos de construir nas proximidades de centros urbanos destinados exclusivamente aos brancos, que por sua vez não podiam também construir nos guetos delimitados para negros.

Os direitos políticos, em relação às instituições indígenas, estavam literalmente proibidos, à luz do art.º 23.º do Estatuto⁹⁷¹, que muitos consideraram uma *capitis diminutio*. Na Secção II do Capítulo II do diploma, o art.º 25.º prescreveu o regime dos crimes e penas. Em caso de lacuna neste domínio, inexistindo legislação penal

⁹⁶⁷ *Apartheid* é uma palavra *afrikander* que, rigorosamente, significa separação. O desenvolvimento entre brancos, negros e asiáticos (Indianos e Paquistaneses), dever-se-ia proceder de forma separada. Neste sentido, cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Anticolonialismo e Descolonização...*, op. cit., p. 70, nota 40.

⁹⁶⁸ Vide André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 371–372.

⁹⁶⁹ Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada — Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal...*, op. cit., pp. 26–28.

⁹⁷⁰ O regime dos altos-comissários criado pela Lei n.º 1.005, de 7 de Agosto de 1920, vigorou apenas em Angola e Moçambique, devido, provavelmente, à extensão geográfica, humana e geoestratégica das duas colónias. Beneficiaram, os altos-comissários, de um leque amplo de poderes, com prerrogativas e faculdades do Poder Executivo, não fiscalizados de forma efectiva pela Metrópole, provocou uma certa instabilidade política, a partir do momento em que cada alto-comissário começou a seguir a política da sua conveniência, com naturais reflexos na política indígena. Por todos e, nesse sentido, cfr. J. M. da Silva Cunha, “O Sistema Português de Política Indígena...”, op. cit., p. 34, nota 24.

⁹⁷¹ Cf., André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 375–376.

especial⁹⁷² aplicável aos indígenas, recorria-se, como solução, às leis penais comuns. O estatuto foi alvo da fúria e ataques do movimento anticolonialista, sobretudo depois do ingresso de Portugal nas Nações Unidas.

Nas relações privadas, de acordo com o art.º 27.º da Secção III do diploma, reconhecia-se aos indígenas a faculdade de optarem perante o juiz municipal da área de residência, a lei comum em matéria de relações familiares, sucessórias e comerciais, e a propriedade imobiliária. Com a religião católica, oficial do Estado⁹⁷³, por via concordatária, foram equiparados os efeitos do casamento canónico na ordem civil, atendendo à natureza pessoal dos cônjuges baptizados e dos filhos, mas só desses, em virtude de no registo civil ser lavrado assento em substituição da transcrição. Era a previsão do art.º 30.º, § 2.º.

Os art.ºs 32.º a 34.º prescreviam o regime laboral a que estavam sujeitos os indígenas.

Na Secção IV fixou-se o regime do funcionamento dos tribunais e do processo. O art.º 51.º prescrevia a competência dos juízes municipais para instruir e julgar processos, a menos que existisse para o caso lei especial, reconhecida a outros tribunais. Se indígenas as partes, a competência *ratione personae* era igualmente do tribunal e dos juízes municipais. Na jurisdição municipal, o magistrado era coadjuvado por dois assessores indígenas que fossem profundos conhecedores da cultura, dos usos e costumes locais. O recurso das decisões para o juiz de Direito, e deste para o tribunal da Relação⁹⁷⁴, estava garantido. Em Luanda existiu um Tribunal de Relação⁹⁷⁵. Eram

⁹⁷² A especificidade e o respeito aos usos e costumes ditou tratamento diferenciado dos africanos, e através do Decreto de, 29 de Abril de 1875, após extinção da condição servil, os libertos, um ano após publicação desse diploma nas províncias ultramarinas, D.G. n.º 293, de 24 de Dezembro de 1875, Regulamento para a execução da supracitada lei, todos os abrangidos por esta condição, prevista pela lei de, 25 de Fevereiro de 1869, que, abolindo a escravidão em Portugal, não passassem *ipso legis* à condição de indivíduos livres, porquanto, prescrevia a lei que os indivíduos continuassem a trabalhar para os seus patrões até ao ano de 1878. Legislar e regulamentar a diferença da parática persistente se afiguravam necessárias.

⁹⁷³ Era esta a epígrafe e o corpo do art.º 45.º da Constituição Política de 1933: “Religião da nação portuguesa — É livre o culto público ou particular da religião como religião da Nação Portuguesa”, apesar do reconhecimento de outras de outras confissões religiosas.

⁹⁷⁴ Angola foi das poucas províncias do império que teve um Tribunal da Relação. Tornado independente, em 11 de Novembro de 1975, foi transformado em Tribunal Supremo, a máxima instância judiciária do País. É o Supremo Tribunal de Justiça, na terminologia portuguesa. Foi instituído através da Lei n.º 18/88, de 31 de Dezembro, lei do Sistema Unificado de Justiça.

De acordo com a divisão judicial do território e do Estatuto Judiciário à época, todo o território da Nação estava sujeito à jurisdição do STJ, com sede em Lisboa. As Províncias Ultramarinas dividiam-se em três distritos judiciais, com sede em Luanda, Goa e Lourenço Marques, actual cidade de Maputo, capital da República de Moçambique. Por sua vez os distritos judiciais dividiam-se em Comarcas e estas em Julgados de Paz. Estabelecia o art.º 116.º da Constituição Política e do Estatuto Judiciário, como Tribunais Ordinários o STJ, os Tribunais de 2.ª instância, as Relações nos distritos judiciais e os Tribunais

irrecorríveis os acórdãos desta instância, à luz do art.º 53.º, do decreto-lei que temos vindo analisar.

Segundo o § único do art.º 54.º, a forma do processo no tribunal municipal era sumária, e existiu, apesar da relativa facilidade da produção de provas, uma especial cautela quanto aos meios da sua obtenção. Vigorando um bijuridismo em Angola e nos restantes territórios com o Estatuto do Indigenato, no domínio da justiça, “o ambiente de direito colonial⁹⁷⁶ e de pluralismo jurídico controlado estava marcado por uma legislação excludente e estigmatizante para os indígenas, aplicado aos tribunais, ainda que com alterações”.

1.5.3. Capítulo III: Da extinção da condição de indígena e da aquisição da cidadania

Duas importantes disposições — os art.ºs 56.º e 61.º do capítulo — revelaram aptidão para enriquecer a análise que temos vindo a empreender, à semelhança dos anteriormente escrutinados. Nem por isso deixaram de ser importantes as não mencionadas, por economia de tempo e âmbito de exposição desse ponto em particular. Ao fim e ao cabo, todas elas, perspicazes e interligadas, asseguram o fio condutor da filosofia que presidiu à institucionalização do regime do indigenato, cujo estatuto era considerado de protecção e transitório⁹⁷⁷.

Um determinado número de requisitos legais deveria satisfazer, cumulativamente, os aspirantes à cidadania portuguesa, à luz do art.º 56.º do Estatuto:

- a) Ter idade igual ou superior a 18⁹⁷⁸ anos. Era aos 21 anos que se adquiria a maioridade; antes dessa idade, aplicava-se o instituto da emancipação, ao qual o menor poderia recorrer para ser permitido pelos pais ou tutores a praticar determinados actos;

de 1.ª instância, Juízos de Direito nas Comarcas. Além destas, existiram ainda os Julgados Municipais, em alguns concelhos e Juízos de Paz nas freguesias. Nesse sentido, e por todos, cfr. A. Martins Afonso, *Princípios Fundamentais de Organização Política e Administrativa da Nação*, 9.ª edição, Lisboa, Papelaria Fernandes, s/d., pp. 139–140.

⁹⁷⁵ A Relação de Luanda, após independência de Angola, tornou-se no Tribunal Popular Supremo.

⁹⁷⁶ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Um Código Civil para o Direito Civil Angolano? O Lugar da Experiência jurídica Africana”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência*, n.º 2, 2020, pp. 40–41, notas n.ºs 89 e 90.

⁹⁷⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 373.

⁹⁷⁸ *Ibidem*, pp. 448–449.

- b) Expressar-se correctamente em língua portuguesa; nenhuma referência à escrita e se esta fosse exigível aos europeus de raça branca, muitos jamais teriam conseguido a nacionalidade, ou, em casos extremos, perdê-la. Elevada era a iliteracia no país, em particular no meio rural. Falar e escrever mal a própria língua, em muitos círculos da sociedade portuguesa, Metrópole incluída, não era nenhuma questão metafísica;
- c) Exercer profissão ou arte de que auferisse rendimento para o seu sustento e do agregado familiar, ou possuir bens suficientes para o mesmo fim. Poucos dispunham, mesmo entre europeus, de condições económicas ou profissões razoavelmente remuneradas. Os negros eram o elo mais fraco. E, por conta própria ou de outrem, longe estavam de satisfazer esse requisito;
- d) Ter bom comportamento e adquirido ilustração e os hábitos pressupostos para a integral aplicação do direito público e privado dos cidadãos portugueses. Exigia-se bom comportamento a uns, excluindo outros que revelavam comportamentos ou tendências mais patibulares do que os discriminados pelo diploma. Muitos eram deportados para as colónias para expiação de penas iniciada na Metrópole. Foram eles quem causou desconforto e insegurança às populações das províncias onde chegavam;
- e) Não ter sido refractário ao serviço militar ou dado como desertor. Não sendo o indígena cidadão nacional, tornava-se paradoxal a obrigação legal de prestar serviço militar obrigatório num exército estrangeiro, como mercenário ou talvez carne para canhão apenas. Era difícil o entendimento.

O art.º 61.º determinava as competências dos governadores, dotados de poderes políticos, militares e administrativos bastantes para atribuir, ou não, de acordo com o caso, a cidadania portuguesa⁹⁷⁹.

1.5.4. Capítulo IV: Da execução do Estatuto

Do dispositivo do capítulo, retivemos três importantes disposições, que se situam na linha directa da indagação da política estabelecida como base de governação à

⁹⁷⁹ Que a expressão cidadania portuguesa não fosse confundida, segundo a doutrina, com a nacionalidade, porquanto o Estatuto relativo à aquisição da cidadania pelos indígenas tomava a palavra cidadania no sentido da nacionalidade com estatuto de Direito comum. Vale dizer que o indígena que adquirisse a cidadania passava a reger-se de acordo com as normas do Direito público e privado dos portugueses originários. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, cit., p. 449, nota (1).

diferenciação no trato das populações assente em critério racial, com uma franja maioritária subjugada por minoria. Foi a trave-mestra que presidiu à sua elaboração e orientou a execução do Estatuto do Indigenato.

O art.º 65.º fazia menção da supervisão de todo o processo pela mais alta autoridade política, administrativa e militar do território, no caso, o governador-geral da província — de Angola e Moçambique⁹⁸⁰. Por imperativo legal, estavam obrigados a velar pelo bem-estar e o progresso dos indígenas, bem como da execução de preceitos legais e administrativos nos diversos sectores do Estado e divisões administrativas do território.

Aos governadores competia ainda, anualmente, até ao dia 30 de Abril, facultar à Inspeção Suprema dos Negócios dos Indígenas, um relatório minucioso da execução do Estatuto do ano anterior e da situação dos indígenas nos domínios social, educativo, sanitário, judicial, do bem-estar e do regime de terras. Previa-o o art.º 67.º do Estatuto.

Eram atribuições da Inspeção Suprema dos Negócios Indígenas, à luz do art.º 66.º, supervisionar a aplicação das disposições do Estatuto e das políticas relativas à protecção dos indígenas e direitos que lhes eram reconhecidos.

No domínio laboral, as relações entre indígenas e europeus eram regidas por um diploma especial, o Decreto n.º 16.199, de 6 de Dezembro de 1928⁹⁸¹, que aprovou o Código do Trabalho dos Indígenas das Colónias Portuguesas em África, revogando o Regulamento de 1914. O regime jurídico assentava no princípio da liberdade, no conteúdo do contrato de trabalho e nas normas especiais que assegurariam a protecção dos trabalhadores.

⁹⁸⁰ O Setembrismo nasceu da Revolução de Setembro e esteve em vigor até 1842, data da substituição da Constituição de 1838 pela Carta Constitucional, que passou por diferentes fases. Passos Manuel e o visconde de Sá da Bandeira foram as figuras mais importantes. À época, operou-se uma das maiores reformas da estrutura administrativa das colónias, protagonizada por Vieira de Castro. Criaram-se quatro governos-gerais, com o governador-geral a usufruir de honras dos antigos capitães-generais e competência administrativa, conferidos pelo Código Administrativo de 1836, e adicionava-se a jurisdição militar dos generais das províncias do reino. Os quatro governos gerais foram: Cabo Verde e Guiné, Angola, Moçambique e Estado da Índia, que incluía Macau e Timor. S. Tomé teve um governo particular. Neste sentido, cfr. Rui Guerra da Fonseca, *Companhias...*, op. cit., pp. 666–668.

⁹⁸¹ Cfr. J. M. da Silva Cunha, “O Sistema Português de Política Indígena...”, op. cit., p. 36, nota 26.

2. A organização político-administrativa e pluralismo⁹⁸²

Vasto era o império e complexa a organização político-administrativa, cuja governação atendia à situação específica de nação heterogénea, estratificada segundo critérios rácicos, dispondo de recursos humanos diversificados, num aglomerado de indivíduos que irradiavam da Metrópole para os quatro cantos do mundo, nas prodigiosas províncias do Ultramar em África, Ásia e América. Teria de ser, necessariamente, macrocéfala a máquina da administração central, a fim de atender as cada vez mais crescentes necessidades das comunidades.

Ao fim e ao cabo, era uma pesada máquina burocrática com numerosas engrenagens que eram a administração pública central, periférica, local directa e indirecta⁹⁸³ do Estado, ancorada numa complexa teia legislativa⁹⁸⁴, dispersa, nunca de fácil localização, manuseamento, compreensão e execução, nos diferentes escalões e localidades territoriais do país. Muitas leis e indivíduos compartimentados em instituições, regidos a dois níveis, quer pelo direito público quer pelo privado, chegavam a provocar uma quase paralisação da pesada máquina burocrática que se desejava funcional.

2.1. Administração central

Numa comunidade jurídico-politicamente constituída, coexistem, por regra, numerosos centros de interesses públicos, pela generalidade, complexidade e quantidade de muitos adstritos ao Estado⁹⁸⁵, que assume o papel do mais importante. No vértice da pirâmide situava-se o Governo⁹⁸⁶, o principal órgão superior executivo da

⁹⁸² O pluralismo jurídico a que nos reportamos e ao período em que vigorou nas províncias do indigenato, funcionou não como um verdadeiro estatuto com uma função social apaziguadora. Mais pareceu uma verdadeira “sopa de normas, sem reconhecimento mínimo da integridade cultural, pessoal e comunitária, com um significado político próprio que deveria ser respeitado”. Nesse sentido e por todos, Vide Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Um Código Civil para o Direito Civil Angolano?”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência...*, cit., p. 39, nota n.º 84.

⁹⁸³ Na administração directa do Estado, a gestão imediata está a cargo dos seus órgãos ou serviços nele integrados. E por expediente técnico-jurídico adequado, o Estado incumbe a duas pessoas colectivas públicas distintas ligadas entre si de forma indirecta, daí falar-se de administração indirecta. Por todos, e neste sentido, Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I..., *op. cit.*, p. 187.

⁹⁸⁴ No período colonial, em Angola vigorou o pluralismo jurídico, que não se cingiu ao duplo estatuto. O Código Civil em vigor, em princípio, não era aplicável nos conflitos entre indígenas. Cfr. Adriano Moreira, *Administração da Justiça aos Indígenas*, Lisboa, 1955; Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Um Código Civil para o Direito Civil Angolano?”, in *Revista Angolana de Legislação*, cit., p. 41, nota 90.

⁹⁸⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, 10.ª edição, Coimbra, Almedina, 2010, p. 187.

⁹⁸⁶ O art.º 107.º da Constituição Política de 1933 estabelecia o seguinte: “O Governo é constituído pelo Presidente do Conselho, que poderá gerir os negócios de um ou mais Ministérios, e pelos ministros, os

Administração Pública do Império, formado pelo presidente do Conselho de Ministros e pelos ministros⁹⁸⁷. A ele competia a condução da política geral do país.

Os departamentos ministeriais integravam serviços de concepção e execução das decisões do ministro titular do pelouro. Destacava-se o gabinete de ministro⁹⁸⁸, com um chefe de gabinete e dois secretários, directa e pessoalmente a ele ligados. Repartiam os serviços de cada ministério as seguintes estruturas: secretaria-geral, com os serviços comuns a todos os organismos do ministério, direcções-gerais, inspecções-gerais ou administrações-gerais, abrangendo, cada um, serviços especializados repartidos em direcções, repartições e secretarias, subdivididas estas em secções.

O estatuto orgânico dos ministérios determinava os serviços passíveis de agrupamento em secretarias de Estado, sob a gestão de secretários de Estado, em categoria e prerrogativas equiparados aos ministros. Nota importante foi a existência em todos os ministérios de uma repartição de contabilidade sob a alçada da Direcção-Geral da Contabilidade Pública do Ministério das Finanças, através da qual se efectuavam todas as transacções relativas à execução do orçamento de cada ministério. Proibidade e blindagem à prática de actos danosos na gestão da *res publica*. Margem estreita à prática de actos de corrupção. *O tempora, o mores*.

2.2. Órgãos locais dependentes do Governo

O estabelecimento e asseguramento de uma teia eficiente de serviços administrativos da Administração Central do Estado, para a satisfação das necessidades dos administrados em todas as circunscrições territoriais do país, revelou-se imperioso para o Governo.

Nesta óptica, criaram-se órgãos sob a dependência directa do Governo. Recorde-se os de administração política geral, v. g. os magistrados administrativos⁹⁸⁹, o

quais serão substituídos por aquele, nos actos de sua competência sempre que se achem ausentes do Continente ou impedidos e não hajam sido nomeados ministros interinos”.

⁹⁸⁷ Ideia predominante é que só faz parte do Conselho de Ministros quem legalmente tem assento nele, como sejamos ministros e alguns secretários de Estado, que, na orgânica do Governo, gerem autonomamente determinados pelouros.

⁹⁸⁸ Cfr. A. Martins Afonso, *Princípios Fundamentais de Organização Política e Administrativa da Nação...*, op. cit., pp. 143–144.

⁹⁸⁹ Magistrado administrativo foi designação honorífica no direito administrativo português, anteriormente coferida aos delegados do Governo Central junto das circunscrições administrativas, actuando como órgãos locais de administração geral e comum do Estado. Com a entrada em vigor da Constituição portuguesa de 1976, apenas subsistiram os governadores civis, função extinta em 2011, enquanto magistrados administrativos. Cfr. pt.m.wikipedia.org.

governador civil⁹⁹⁰, no distrito, o presidente da Câmara⁹⁹¹ no concelho e o administrador de bairro, em Lisboa e no Porto, que exerciam a autoridade por delegação do Governo, representando nas respectivas circunscrições administrativas.

Todos estes serviços podiam acomodar-se no Estado, para facilitar a tomada célere de decisões, que nalguns casos se impunha, para além de princípio reitor da Administração, que não se compagina com a morosa tramitação burocrática. É razão da criação de serviços administrativos com fins especiais, para comprimir a elasticidade do processo decisório dos órgãos do Estado. A oportuna tomada de decisão, não poucas vezes sujeita a prazo legal, só pode indiciar regular funcionamento da Administração do Estado em diferentes escalões da sua estruturação.

Categoria diferente da Administração Central são as autarquias locais, circunscrições territoriais ou pessoas colectivas de tipo institucional⁹⁹² com fins especiais no âmbito da administração do Estado, dispondo de relativa autonomia administrativa face ao governo central. Eram de três espécies: a freguesia, o concelho e o distrito, dotados de órgãos próprios designados corpos administrativos. Autarquia é um conceito polissémico em vários ordenamentos jurídicos, *e. g.*, no Brasil, Itália, Alemanha, introduzida em Portugal não por via doutrinal, mas sim legislativa.

No Direito português, Marcello Caetano, exímio cultor do Direito Público português do século XX e insigne administrativista, define autarquias locais com base nos diversos elementos integrantes: circunscrição territorial, agregado de pessoas,

⁹⁹⁰ O governador civil, magistrado administrativo, imediato representante do Governo no distrito, era nomeado pelo ministro do Interior, ao qual ficava imediatamente subordinado, que por ele podia ser exonerado ou demitido nos termos do art.º 404.º do Código Administrativo, dispondo de vastas atribuições, como: funções políticas, informar o Governo sobre todos os assuntos de interesse público e enviar aos ministros os requerimentos e exposições que lhe fossem entregues; funções de inspecção administrativa, sobre as Câmaras Municipais e demais corpos administrativos do distrito; funções de tutela, sobre as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa e funções policiais (manter a ordem e a tranquilidade pública, exercer a polícia dos espectáculos e das reuniões públicas, exercer a fiscalização sobre os estrangeiros e sobre os mendigos, vadios e vagabundos e conceder passaportes. Por todos, e nesse sentido, cfr. A. Martins Afonso, *Princípios Fundamentais de Organização Política e Administrativa da Nação...*, *op. cit.*, pp. 147–148.

⁹⁹¹ O presidente da Câmara, simultaneamente, órgão da administração local, chefe da vereação municipal e magistrado administrativo, representava o Governo no concelho, com as funções de antigo administrador dessa circunscrição. Nomeado pelo Governo, com um mandato de quatro anos, podia ser demitido, nos termos dos art.ºs 72.º e 73.º do Código Administrativo. Como magistrado administrativo, competia-lhe informar o governador civil sobre os assuntos públicos, executar as leis e os regulamentos administrativos, inspecionar as pessoas colectivas de utilidade público-administrativa e administração paroquial, passar atestados de bom comportamento moral e civil. Como magistrado administrativo, ao presidente da Câmara competia também a autoridade policial, o zelo pela manutenção da ordem e tranquilidade pública, o exercício da polícia sobre estrangeiros, espectáculos, mendigos, vadios e vagabundos, *ex vi*, dos art.ºs 79.º e 80.º. Cfr. A. Martins Afonso, *Os Princípios Fundamentais...*, *op. cit.*, pp. 148–149.

⁹⁹² Vide Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I..., *op. cit.*, pp. 188, 190–193 e 308 ss.

interesses comuns e órgãos próprios. A tipologia de autarquias diferia consoante se tratava do Continente metropolitano (concelhos, freguesias e distritos) no arquipélago da Madeira, as freguesias não eram autarquias locais e, no Ultramar, só os concelhos e as freguesias o eram⁹⁹³.

O concelho, agregado de pessoas residentes na circunscrição municipal com interesses comuns e próprios, nos termos do art.º 13.º do Código Administrativo, classificava-se em urbano com uma população em grandes cidades e vilas, e rural, quando estivesse dispersa pelos campos. Como órgãos da Administração Municipal tinham o Conselho Municipal, a Câmara Municipal e o seu presidente. É o que prescreviam os artigos 2.º e 15.º do CA.

O Conselho Municipal⁹⁹⁴ era composto pelo presidente da Câmara e pelos representantes das Juntas de Freguesia e órgãos corporativos do concelho, à luz do art.º 16.º do CA. Competia-lhes, de entre outras atribuições, eleger quadrienalmente os vereadores da Câmara Municipal, elaborar parecer sobre o plano anual da actividade da Câmara, discutir e votar relatórios de gerência e as bases do orçamento ordinário do município, nos termos do art.º 27.º do CA.

A Câmara Municipal, corpo administrativo do concelho, tinha à cabeça um presidente nomeado pelo Governo e vereadores eleitos em cada quadriénio, com um número de vereadores variável, em função de se tratar de concelhos de 1.ª, 2.ª ou 3.ª ordem, nos termos do art.º 36.º, § 1.º. O art.º 44.º elencava as atribuições da Câmara Municipal, desenvolvidas pelos art.ºs 45.º a 51.º do CA.

Outra categoria foi a Freguesia, agregado de famílias dentro do município, e desenvolvia uma acção social comum, por força do art.º 196.º do CA, tal como a Câmara Municipal. Podiam ser de 1.ª, 2.ª ou 3.ª ordem, consoante o número de habitantes. As famílias e a Junta de Freguesia compunham os órgãos da administração paroquial. O corpo administrativo da Freguesia integrava três vogais eleitos, quadrienalmente, pelos chefes de família, à luz do art.º 247.º do CA.

Noutro escalão, existiram os Distritos, com órgãos e atribuições próprios. Ao nível da Administração Distrital, eram estes os órgãos: o Conselho do Distrito, integrado pelos procuradores dos concelhos da circunscrição distrital e a Junta Distrital. Compunham o corpo administrativo do Distrito o presidente e três vogais eleitos pelo

⁹⁹³ *Ibidem*, p. 308.

⁹⁹⁴ Cfr. A. Martins Afonso, *Os Princípios Fundamentais...*, op. cit., pp. 150–151.

Conselho da Circunscrição. O procurador de cada concelho era o vereador eleito pelos vogais do Conselho Municipal e pelos vereadores, art.º 287.º, § 1.º.

As suas principais atribuições estavam prescritas no art.º 295.º, e as da junta distrital, nos art.ºs 311.º a 314.º do CA.

3. A Administração Ultramarina

Territorialmente, Portugal dispunha de uma grande extensão geográfica, compreendendo a Metrópole e as Províncias Ultramarinas, regiões políticas ou territórios situados fora da Europa⁹⁹⁵. Eram ao todo oito, que no decurso dos tempos tiveram designações várias: colónias, províncias, regiões autónomas e estados. Integravam o universo dos referidos territórios, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Estado da Índia, Macau e Timor. Para efeitos de governo e administração, classificavam-se em Províncias de Governo-Geral e Províncias de Governo Simples, segundo a LOUP, Lei n.º 2066, de 27 de Junho de 1953. Faziam parte da primeira categoria três províncias: o Estado da Índia, Angola e Moçambique.

Para fins da Administração Local, as Províncias Ultramarinas dividiam-se em concelhos, substituíveis por circunscrições administrativas em zonas de menor desenvolvimento económico e social e em freguesias que formavam os concelhos nas localidades urbanas e os postos administrativos⁹⁹⁶ nas áreas rurais. As circunscrições dividiam-se sempre em postos administrativos, enquanto os distritos eram formados pelos concelhos e circunscrições. Era o que prescrevia a Base XLVI da Lei Orgânica. Nos distritos com predominância política indígena, as circunscrições e áreas não urbanizadas dos concelhos podiam subordinar-se à intendência para fins de melhor direcção e fiscalização.

⁹⁹⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I, *op. cit.*, p. 298.

⁹⁹⁶ Os administradores do posto na máquina administrativa colonial foram, provavelmente, os que maior acção desenvolveram. Eles é que no terreno aplicavam o normativo colonial, que requeria deles aptidão, pragmatismo e adequada formação escolar para que a acção não fosse contraproducente e, sobretudo, comprometedora da imagem pretendida imaculada junto dos destinatários últimos das normas e políticas concebidas pela Metrópole, ignorando, não poucas vezes, as condições mesológicas das colónias. Nesse contexto, para garantir resultado pretendido da acção colonial e desanuviar a pressão internacional anticolonial, surgiram escolas de formação dos futuros administradores e outros técnicos que iriam garantir no terreno o funcionamento da máquina. Desconhecer a realidade concreta do Ultramar e lidar com ela através de relatórios nem sempre fidedignos pode ter sido uma estratégia errada do presidente do Conselho de Ministros. Reza a história que nunca visitou os territórios ultramarinos portugueses, que conheceu apenas pelos mapas. Uma pecha na implementação da doutrina do Direito colonial.

Um novo quadro administrativo⁹⁹⁷ foi criado para as províncias de Angola e Moçambique através da LOU, Decreto n.º 39.858, de 20 de Outubro de 1954, segundo os art.ºs 1.º e 3.º. Angola⁹⁹⁸ passou a dividir-se em concelhos, circunscrições e distritos: Cabinda, Congo, Luanda, Kwanza Norte, Kwanza Sul, Malange, Lunda, Benguela, Huambo, Bié-Cuando Cubango, Moxico, Moçâmedes e Huíla.

De que órgãos da Administração Ultramarina dispunha Portugal? Existiram duas categorias: centrais, integrando a Assembleia Nacional, Governo, ministro do Ultramar, assistido pelo Conselho Ultramarino, órgão superior permanente de consulta em matéria de política e administração ultramarinas, pela Conferência dos Governadores Ultramarinos e Conferências Económicas do Ultramar, órgãos consultivos temporários e os provinciais, compreendendo os governadores-gerais e governadores, nomeados sob proposta do ministro do Ultramar em comissão de serviço por quatro anos, renováveis e assistidos nas suas funções executivas pelo Conselho de Governo, com atribuições consultivas.

Fora das competências executivas, os governadores, conforme o caso, dispunham também de competência legislativa, nessa função assistidos por um Conselho Legislativo, nas províncias de governo geral, e por um Conselho de Governo, nas de governo simples. Estabeleciam-no a Constituição Política, no art.º 152.º, e a Lei Orgânica, nas Bases XXV e XXXII. Na província, o governador era a mais alta entidade político-administrativa e militar, representante do Governo da nação e administrador da Fazenda Pública.

3.1. Autoridades da Administração Civil

Nas províncias de governo geral, o governador-geral, entidade máxima representativa da nação na circunscrição administrativa, era nomeado em Conselho de Ministros por decreto assinado pelo Presidente da República⁹⁹⁹ para em comissão ordinária de serviço de quatro anos, renovável por períodos de dois anos, exercer as funções de representante da soberania do Governo central. Dispunha de vasto leque de competências, que passavam pela administração pública, finanças e fisco, justiça, defesa e segurança. Os três ramos das Forças Armadas destacados na província estavam sob o

⁹⁹⁷ Cfr. A. Martins Afonso, *Princípios Fundamentais da Organização Política e Administrativa...*, op. cit., pp. 156–157.

⁹⁹⁸ Nos termos da Base V da Lei Orgânica, foi promulgado o Estatuto de Angola, Decreto n.º 40 225, de 5 de Julho de 1955.

⁹⁹⁹ Por todos, cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, vol. I..., op. cit., pp. 302 ss.

seu comando directo. Era o comandante militar supremo. Estas competências variavam quando a província fosse de governo simples e não de Angola, Moçambique e Estado da Índia, por exclusão de partes.

Administrativamente, a província dividia-se em distritos e à frente destes estavam os governadores de distrito, nomeados pelo governador-geral, com a função de representantes directos seus na área de jurisdição. Tiveram de entre outras atribuições, a autoridade, a administração e fiscalização, a defesa económica, a protecção aos indígenas e a colaboração na administração-geral da província ultramarina.

Quanto aos administradores de concelho, tinham atribuições equiparadas aos dos magistrados administrativos municipais da Metrópole ou às dos administradores da circunscrição nos concelhos de predominante população indígena. Os administradores de circunscrição representavam a soberania da nação, a autoridade da República, a ordem, a dignidade e a justiça da civilização portuguesa junto da população indígena. As suas principais atribuições eram a autoridade civil, judiciária, administrativa, política indígena, de fiscalização, defesa económica e de informação.

No domínio da informação, lideravam uma vasta teia de rede junto das comunidades indígenas, potenciais focos de instabilidade e revoltas que à PIDE-DGS interessava acompanhar, para matar o “pintainho no ovo”, segundo o aforismo popular, se fosse caso disso.

Outra categoria de administradores foram os chefes de Posto, que contavam com o trabalho leal dos regedores a nível rural, sua área de jurisdição. O regedor detinha uma fatia mínima de autoridade civil na freguesia, enquanto os chefes de Posto colaboravam directa e hierarquicamente com o administrador de circunscrição com múltiplas funções na área do posto administrativo. Eram as autoridades da “linha da frente”, em contacto directo com os indígenas. Os administradores de circunscrição eram, em simultâneo, oficial do registo civil e juiz nas questões gentílicas, superintendente na cobrança de impostos, protector dos indígenas, fomentador da economia na região e informador e colaborador permanente da Administração Central. Legalmente ¹⁰⁰⁰ não eram considerados burocratas, mas antes homens de acção.

No cômputo geral ¹⁰⁰¹, fica-se com a sensação de que o Estatuto e demais legislação da política colonial tencionaram, com cautela e paulatinamente, integrar os autóctones na nação portuguesa, transformando os seus usos, concepções morais e

¹⁰⁰⁰ Cfr. A. Martins Afonso, *Princípios Fundamentais de Organização Política...*, op. cit., pp. 162–163.

¹⁰⁰¹ Cfr. J. M. da Silva Cunha, “O Sistema Português da Política Indígena...”, op. cit., p. 39.

sociais. Resulta dos art.^{os} 22.º do Acto Colonial, 246.º da Carta Orgânica, 28.º, n.^{os} 4 e 51.º, e n.º 10 da RAU.

Esta pretendida integração, nivelada por cima, teria sido menos penosa para quem, julgando-se português, se sujeitou ao império de um vexatório e escusado diploma. Referimo-nos ao Estatuto do Indígena¹⁰⁰².

4. Pluralismo jurídico

A escrita foi, indiscutivelmente ao longo dos séculos, das mais importantes descobertas e legados do Homem em sociedade ou nas civilizações primitivas, e foi a partir dela que se tornou possível documentar factos históricos importantes. Contributo valioso para o estudo científico da História, Sociologia, Antropologia, designadamente.

No encontro de povos¹⁰⁰³, que representa sempre um choque cultural, é mister assinalar a anterior existência de instituições civis, de relacionamento directo com indivíduos em comunidade com a qual se identificam. Várias sociedades africanas anteriores à chegada do Europeu dispuseram de organização política, jurídica¹⁰⁰⁴, social, económica, religiosa e militar susceptível de competir com civilizações de outros quadrantes e revelaram-se resilientes ao grau de aculturação que os arrivistas pretenderam impor.

No contacto limitado ao essencial de dois grupos étnica e culturalmente dissemelhantes, elemento típico de colonização, segundo André Gonçalves Pereira, era compreensível o surgimento da necessidade de dotar a cada um dos grupos humanos em questão, colonizador e colonizado, estatutos pessoais diferenciados, com dualidade de critérios¹⁰⁰⁵ de natureza étnica (*colour bar*) anglo-saxónico, cultural, religioso ou misto, adoptado por Portugal em determinados períodos. Assentes ficaram, contudo,

¹⁰⁰² Sofreu modificações várias o Estatuto dos Indígenas. Houve uma versão aprovada em 1929 pelo Decreto n.º 16473, de 6 de Fevereiro, em substituição do anterior, de 1926, aprovado por Decreto n.º 12.533, de Outubro de 1926. Elemento central identitário do diploma é de o indígena ser de raça negra. Em 1954, através do Decreto-Lei n.º 39.666, de 20 de Maio, novo diploma em substituição do anterior seria aprovado e vigorado apenas em Angola, Guiné e Moçambique. Por todos e, nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 371–379; Marcello Caetano, *Os Nativos na Economia Africana*, Coimbra, 1954, pp. 16 ss; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 432–435.

¹⁰⁰³ Nesse sentido, cfr. John Gilissen, *Introdução Histórica ao Direito*, 2.ª edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1995, p. 31.

¹⁰⁰⁴ Observa, de forma pertinente, Gilissen que o próprio Direito romano, v. g., conheceu uma evolução ascendente mais tardia comparativamente a do Direito egípcio. Encontrava-se Roma ainda no estágio clânico, enquanto, no Egito, o Direito já havia alcançado uma forma individualista (séculos VI e V a. C.). Cfr. John Gilissen, *Introdução Histórica ao Direito...*, op. cit., p. 80.

¹⁰⁰⁵ André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 371–372.

concepções políticas e sociológicas dominantes de o grupo colonizador integrar o grupo colonizado, por falta de requisito da cultura.

Entre finais do século XIX e meados do século XX¹⁰⁰⁶, coexistiram nos países coloniais dois sistemas jurídicos, conhecidos por pluralismo, em que um deles é o da Metrópole, integrando a *common law* nas colónias inglesas e americanas, e os direitos romanistas¹⁰⁰⁷, sistemas jurídicos influenciados pelo Direito Romano da Antiguidade. Do outro lado, um outro sistema, rudimentar para as populações autóctones, não desaparecido integralmente com as independências das colónias. Portugal, que transformara em províncias as suas colónias, procurou integrar os sistemas jurídicos locais.

No período colonial, em Angola, vigorou aquele que poderíamos designar pluralismo jurídico não limitado ao “duplo estatuto”, e, em princípio, o Código Civil¹⁰⁰⁸ não se aplicava aos indígenas, assim como as Constituições monárquicas e republicanas com direitos fundamentais nelas consagrados não titulados pelos indígenas por ausência da condição de cidadãos.

A existência de estatutos especiais nos territórios ultramarinos, estabelecia-a o art.º 138.º da Constituição Política de 1933¹⁰⁰⁹. Resumidamente, tivemos a Lei Orgânica do Ultramar, Lei n.º 2066, de 27 de Junho de 1954, Base V; o Estatuto dos Indígenas Portugueses da Guiné, Angola e Moçambique, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 39.666, de 20 de Maio de 1954, revogado pelo Decreto-Lei n.º 43.893, de 6 de Setembro de 1961, também designado por Estatuto do Direito Escrito e Estatuto dos Usos e Costumes Locais.

Marcolino Moco, a propósito de um outro tema, o direito de integração continental ou sub-regional, coloca a questão de saber que direito existiu e regulava a

¹⁰⁰⁶ *Ibidem*, p. 34.

¹⁰⁰⁷ A designação romanista provém da influência exercida pelo direito romano sobre a sua formação, ciência do direito desenvolvida nas universidades dos países latinos e germânicos, donde também a designação de romano-germânica. Essa ciência jurídica notabilizou-se no final da Idade Média, na época moderna e no século XIX. Os Anglo-Saxões chamaram-no *civil law system* em contraposição ao *common law*, com predominância do *judge made law*, ou seja, um direito essencialmente elaborado por juizes, e como principais fontes do Direito, aparecem a jurisprudência e o precedente judiciário, também conhecido por *stare decisis*. Por todos, e nesse sentido, John Gilissen, *Introdução Histórica...*, *op. cit.*, pp. 13, 13–20, 80, 131–132.

¹⁰⁰⁸ Cfr. Adriano Moreira, *Administração da Justiça aos Indígenas*, Lisboa, 1955; J. M. da Cunha, *O Sistema Português de Política Indígena-Subsídios para o seu Estudo*, Coimbra, Coimbra Editora, 1953; Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola*, Casa das Ideias — Divisão Editorial, Lda., 1.ª edição, Luanda, 2009, p. 150.

¹⁰⁰⁹ Cfr. Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Um Código Civil para o Direito Civil Angolano? O Lugar da Experiência Jurídica Africana”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência*, Junho/Dezembro, n.º 2, Lisboa, AAFDL, 2020, p. 41, nota 92; E. Lefébure, “La Justice Indigène en Afrique Occidentale française. L’application du décret du 16 août 1912 en matière répressive”, in *Recueil Penant*, 1914, p. 11.

vida multifacetada africana aquando do encontro entre a Europa¹⁰¹⁰ e África, inicialmente circunscrito à faixa litoral e de forma diferenciada, conforme se tratou de encontro no Norte, no Centro ou no Sul do Continente.

No que ao pluralismo jurídico em África¹⁰¹¹ diz respeito, temos de cindir este imenso Continente em dois hemisférios, o setentrional, a designada África Branca, predominante de direito muçulmano, e o meridional, que compreende a África Negra, com um direito formalmente euro-ocidentalizado, de famílias romano-germânica e anglo-saxónica, relevantes de uma zona à outra, com abundância de direitos diversificados de origem costumeira, apesar das unificações europeias forçadas.

Especificamente em Angola, a partir do Estatuto do Indigenato, analisado à saciedade, admitimos a existência de um certo pluralismo jurídico, essencialmente de direito português, porquanto pouco direito autóctone enquanto tal foi considerado, sem o identificar, confundir ou reduzir a um mero articulado arbitrariamente aprovado em decreto. Muito mais direito houve, susceptível de defender da melhor forma os legítimos interesses dos indígenas.

Tornadas independentes as ex-colónias, as Constituições adoptadas, com honrosa excepção de Cabo Verde, estão fortemente revestidas de semantismo e algum lirismo, como aquele no caso de Angola, onde foi estabelecido o direito costumeiro¹⁰¹², sem expressão prática. São textos com um fosso profundo entre a previsão e a efectivação. Marcolino Moco¹⁰¹³, arrojado, afirma que “o estatuto de versão assimilacionista de colonização terá sido mais favorável aos destinatários das suas normas e da defesa dos poderes tradicionais”, do que àquelas Constituições.

Assenta na Constituição Angolana de, 5 de Fevereiro 2010, a argumentação de Carlos Feijó, que Moco¹⁰¹⁴ rebate quanto ao tratamento reservado aos interesses das minorias, em que o primeiro diz terem sido acautelados mediante o reconhecimento e consagração, na Constituição formal. Este último entende que a Constituição “não acolheu todos os espaços da ‘Constituição real’, com escusados efeitos perniciosos, sem que a Espada de Dâmocles que impende sobre os Estados africanos tenha de passar por

¹⁰¹⁰ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano e Direito de Integração Regional...*, op. cit., pp. 299–302.

¹⁰¹¹ *Ibidem*, p. 324.

¹⁰¹² Cfr. Carlos Feijó, *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 352–357.

¹⁰¹³ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico...*, op. cit., p. 326.

¹⁰¹⁴ *Ibidem*, p. 335.

processos revolucionários, como sucede, infelizmente, em quase todos eles, como forma de repará-los.

5. Contributo do ensino do Direito na acção colonial em Portugal

Portugal e as colónias ultramarinas formavam um todo, o Império, alvitado internamente por determinados sectores para potência mundial, atenta a sua extensão geográfica. Milhões de quilómetros quadrados de superfície e uma mola de milhões de almas que constituíam a estratificada e heteróclita nação, disseminada em quatro continentes — Europa, África, Ásia e América. Foi o luso-tropicalismo no seu máximo esplendor.

Verdade axiomática é que nenhuma sociedade sobrevive à ausência de normas, fazendo *ius* do brocardo latino *ubi societas ibi ius*. Preocupação maior da *task force* colonial foi a concepção de máquina administrativa eficiente e à altura das necessidades das populações, de um e de outro hemisfério, bem como preservação da segurança física, espiritual e patrimonial das pessoas. A elaboração de planos de fomento económico, bem como a estruturação da administração tributária¹⁰¹⁵ eficiente, a

¹⁰¹⁵ A tributação dos nativos pelas autoridades coloniais foi uma das vias de domínio, integrando tipologia diversa, para implantar a malha político-administrativa. Exemplo sonante terá sido a aprovação e implementação do “imposto de cubata”, executado desde 1907, substituído em 1920 e reforçado, por Decreto de 13 de Setembro de 1946, pelo imposto de capitação, *per capita* ou por cabeça, o imposto indígena e na mobilização coerciva de mão-de-obra para fins diversos, assente na legislação laboral (Regulamento do Trabalho dos Indígenas das Colónias) de 1899 e textos subsequentes que permitiam recorrer amplamente ao trabalho forçado dos nativos, incluindo de mulheres e crianças, através das autoridades indígenas, a fim de executarem trabalhos nas estradas e outras empreitadas públicas. A inusitada e desproporcional violência no recrutamento e os seus efeitos económicos e sociais foram similares e omnipresentes em África e em todas as latitudes com sistemas coloniais. No caso *sui generis* português, traduziu-se na longevidade da legislação e formas de trabalho, extinta apenas em 1961. Esse imposto fora regulamentado em Angola pela Portaria Provincial n.º 414. Visou, essencialmente, moralizar os indígenas, polígamos, pelas imensas dificuldades que os cobradores encontravam em tributar os homens com muitas cubatas, abrigando cada uma delas uma concubina, enquanto o homem se esgueirava dos funcionários do fisco, movimentando-se de cubata em cubata para não ser encontrado em nenhuma delas. Em economia não monetária, podia ser pago em gado e géneros até atingir a quantia devida. Como o número de cubatas era sempre maior do que os adultos homens residentes nas cubatas em comunidades de nativos, substituiu-o o Imposto Indígena em Angola, em 21 de Março de 1919, segundo a Portaria Provincial n.º 79, da mesma data, publicada no *Boletim Oficial de Angola* n.º 12, I Série, de 22 de Março de 1919, p. 53. Integrava o imposto de capitação e o suplementar, incidente sobre os polígamos, nos termos do BOA, n.º 12, p. 54. Outra tipologia, o imposto de palhota ou por habitação, esteve a cargo das Companhias Majestáticas, privilegiadas, ou *chartered companies*, a nível da cobrança nas colónias concessionadas, de acordo com o Decreto de 31 de Maio de 1887, do Ministério da Marinha e do Ultramar. O pagamento era feito em género ou espécie, forma encapotada de trabalho forçado. Não havendo dinheiro, trabalhava-se até conseguirem a quantia, nas obras públicas, agricultura ou plantação de algodão e tabaco, produtos aos quais se dedicavam as Companhias Majestáticas. Cfr., por todos, Maria Conceição Neto, *Do Passado para o Futuro — Que Papel para as Autoridades Tradicionais?*, in Forum Constitucional realizado no Huambo, de 20 a 22 de Março de 2002, p. 6; Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 1012–1013 e pt.m.wikipedia.org, acesso em 23 de Maio de 2022.

capacitação das Forças Armadas para a nobre missão de defesa do território nacional, o estreitamento de relações de cooperação com nações congêneres e, por fim, a consolidação dos laços *intra* e *inter* raças da grande “raça” constituíam, todas elas, peças essenciais do xadrez político colonial.

Com elevado grau de empirismo em quase tudo o que a autoridade colonial vinha desenvolvendo, da concepção à implementação *in situ* das políticas *supra* referidas, e como a necessidade aguça o engenho, novas metodologias começaram a ser gizadas, com o suporte do conhecimento científico, daí o recurso à academia. Eminentemente professores universitários, desde o início do século XX, iniciaram a leccionação e publicação de alguns textos de base do Direito Colonial, como cadeira curricular da formação jurídica nas poucas faculdades à época. É posteriormente que a formação transmuta para outro ensino, este sim, especializado, para os futuros funcionários do quadro administrativo ultramarino.

Afora o DI como nova disciplina, a Administração Colonial foi criada enquanto 13.^a cadeira do quarto ano jurídico, enquanto ramo que tratava específica e sistematicamente das questões jurídicas coloniais, assentes no Direito Administrativo, Constitucional e Internacional.¹⁰¹⁶ A justificação do ensino respondia às múltiplas situações atinentes ao desenvolvimento populacional, administrativo, comercial e industrial que as colónias registavam, assim como à preparação eficaz de funcionários administrativos adestrados para o exercício de funções no Governo e na administração colonial. O curso, com a duração de três anos, fora criado pelo art.º 108.º, do Decreto n.º 4, de 24 de Dezembro de 1901.

Chegados aqui, é legítimo e oportuno indagar o contributo do Direito Colonial para a tarefa do Estado neste domínio, com o fito de suprir o empirismo e a navegação à vista, manifestamente ineficiente. O recurso serôdio à administração baseada em cânones científicos foi a maior pecha, que urgiu corrigir, ministrando formação com disciplinas sociais indispensáveis e facilitadoras da acção dos funcionários despachados para o Ultramar, no cumprimento de doutrina colonial mal digerida e assimilada.

O ensino sebenteiro forjado e pressurosamente ministrado não sossegou as mentes quanto ao alcance ou êxito da sua finalidade em terras do Ultramar. Acresce à situação o facto de tal ocorrer em período de defesa intransigente das colónias e de Portugal participar na Primeira Guerra Mundial com esse propósito. Longe da vista,

¹⁰¹⁶ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., pp. 137–138.

seguramente, perto do coração, nota histórica negativa consistiu no facto de o presidente do Conselho de Ministros, nas suas mais de três décadas de chefia do Governo, nunca ter visitado uma única parcela do seu Ultramar, falha que Marcello Caetano procurou emendar com uma parelha de viagens, numa conjuntura que se revelava pouco favorável às pretensões da manutenção do *statu quo* colonial.

Elitista foi o ensino universitário, de acesso não universal, ministrado, essencialmente, em duas universidades, Coimbra e Lisboa, com as suas prestigiadas Faculdades de Direito. Marnoco e Sousa, terá sido pioneiro no ensino do Direito Colonial em Coimbra, enquanto em Lisboa se destacaram, ulteriormente, os professores Marcello Caetano, Joaquim da Silva Cunha, André Gonçalves Pereira, Adriano Moreira e Pedro Soares Martinez, a fina flor de um núcleo de académicos que conceberam lições e ensinaram o novel ramo jurídico.

Enquanto Coimbra e Lisboa se situaram na linha das escolas generalistas, na capital do império emergiu uma escola especializada para formatar técnicos que ingressavam no funcionalismo ultramarino. Foi assim em 18 de Janeiro de 1906¹⁰¹⁷, fundado o Instituto Superior de Administração do Ultramar, oriundo do Ministério da Marinha e do Ultramar, estabelecido na Sociedade de Geografia de Lisboa. Dedicou-se à formação e instrução específica dos futuros quadros do funcionalismo dos territórios coloniais. E, por decreto de 4 de Outubro de 1906, é publicado um diploma que aprova o regulamento provisório da Escola Superior Colonial, e, em 13 de Novembro do mesmo ano, a portaria que aprova os programas provisórios.

Em 1933, Marcello Caetano, professor da Faculdade de Direito de Lisboa, em cuja Universidade exerceu o cargo de reitor, foi distinto jurisprudente e um dos grandes cultores do Direito Público em Portugal no século XX. Político, herdeiro da ciclópica missão de chefiar o Executivo deixado por Oliveira Salazar, por incapacitação física. Após provas de doutoramento e concurso, assumiu a regência do curso de Administração Colonial, fenómeno que não era de todo novo nas potências congéneres europeias. Curso novo, talvez por esta razão, despertou pouca atenção nas classes dos professores e estudantes. Durante o ano lectivo académico, era composto de meia dúzia de aulas no segundo semestre, limitando-se ao enunciado de algumas definições e princípios.

¹⁰¹⁷ *Pt.m.wikipedia.org*. Acesso em 6 de Junho de 2020.

Perante o ingente desafio e necessidade de a Academia dotar a classe política e candidatos à administração do pouco e conhecido mundo das colónias, conhecimento técnico-científico, Caetano tomou a sério o ensino da cadeira, investigou as questões pertinentes que se lhe colocavam e deveriam preencher o seu âmbito. A prelecção propiciou a publicação ulterior de lições sob o título *Direito Público Colonial Português*, mais apropriado do que a designação oficial do curso¹⁰¹⁸.

A arreigada convicção da descentralização, ou autonomia administrativa, das Províncias Ultramarinas, com necessidade de se regerem por legislação própria com respeito pelas suas culturas, deixou de estar em harmonia com a doutrina oficial a partir de 1951, com a revisão constitucional efectuada. Segundo ela, o país deveria dispor de legislação única em todas as suas parcelas territoriais. Era a doutrina integracionista, que auxiliou a extinguir em 1961 o indigenato, passando, teoricamente, todos os habitantes das províncias a usufruir da condição de cidadãos nacionais.

Na Escola Superior Colonial, procedeu-se inicialmente ao recrutamento de funcionários para a provisão do quadro administrativo que ingressava nos diferentes níveis de administração do país e, posteriormente, os diplomados pela instituição começaram paulatinamente a assumir funções administrativas e técnicas nos diferentes serviços criados no decurso do processo de desenvolvimento e transformação da organização política e administrativa das colónias.

À semelhança do Governo, que constantemente alterou a designação do ministério que respondia pelo pelouro colonial, também a Escola Superior Colonial adoptou sucessivas denominações em função da evolução das ideias da política ultramarina, bem como um *aggiornamento* dos seus *curricula*. Por exemplo, em 1919, passou o curso a designar-se Curso Geral Colonial, com a categoria de curso superior, e em 1927 o estabelecimento de ensino passou a ser chamado de Escola Superior Colonial.

Finda a Segunda Guerra Mundial, em 1946 o curso colonial fora substituído pelos cursos de Administração Colonial e de Altos Estudos Coloniais, e, em 1954, a escola passara a chamar-se Instituto Superior de Estudos Ultramarinos, ISEU, integrando em 1961, a Universidade Técnica de Lisboa. Os cursos tomaram a designação de Curso de Administração Ultramarina e Curso Complementar de Estudos Ultramarinos. Em 1962, passou a designar-se Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas Ultramarinas, sem modificação substancial dos *curricula* nesse decénio, sofrendo ampliação progressiva e

¹⁰¹⁸ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, op. cit., p. 23.

aprofundamento de estudos de Sociologia e Antropologia, ambas nucleares no estabelecimento e estreitamento de relações entre os dois povos. Foi, por sinal, a primeira instituição em Portugal a dedicar-se ao seu estudo e à investigação no domínio das ciências sociais. Em 1972, foram instituídos os bacharelatos em Economia e Ciências do Trabalho e a licenciatura em Ciências Sociais.

CAPÍTULO II

Autodeterminação dos povos

SECCÃO XI

Conteúdo do princípio da autodeterminação dos povos

1. Conceito de autodeterminação dos povos

Espaciotemporalmente, não tem sido fácil aos autores extrair do conceito de autodeterminação o seu verdadeiro significado, atentas as dificuldades experimentadas por pessoas ou grupos e pela ordem internacional. Habitualmente, apontam-se duas causas principais:¹⁰¹⁹ orgânicas e conceptuais. As primeiras têm hoje conexão com a organização das estruturas internacionais, os Estados e as OI, enquanto as outras integram os actos por eles praticados, isto é, a ausência de conceitos jurídicos internacionais eficazmente elaborados em termos operativos, com aptidão para resolver casos concretos.

Decorrente das dificuldades de afirmação do conceito, na base delas, segundo a doutrina, estão três posições:¹⁰²⁰ a da aceitação da autodeterminação como conceito jurídico passível de acomodação na cena internacional; o seu conteúdo jurídico; e as implicações operativas que dele se podem deduzir. Problema maior reside na continuação da recusa à autodeterminação como conceito jurídico, considerando-o princípio *in fieri* com potencialidades, sem, todavia, integrar ainda o Direito Internacional consuetudinário¹⁰²¹, que não se compagina com a preservação da estabilidade e organização requeridas pela sociedade internacional¹⁰²².

Tornou-se, assim, a autodeterminação um conceito polissémico em vários quadrantes e épocas. O significado atribuído é fruto do *background* político-ideológico de quem a invocou. Países atrasados¹⁰²³, eufemisticamente designados “em vias de desenvolvimento”, por exemplo, associam-na à luta anticolonial que empreendem e à consequente secessão de territórios metropolitanos. Dever-se-ia atender a outros

¹⁰¹⁹ Cfr. Paula Escarameia, *O Direito Internacional nos Princípios do Século XXI*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 123.

¹⁰²⁰ *Ibidem*, pp. 124–125.

¹⁰²¹ Cfr. Schwarzenberger, *A Manual of International Law*, London Institute of World Affairs, London, 1960, p. 75.

¹⁰²² Vide Emerson Rupert, *Proceedings of the American Society of International Law*, 60th, Annual Meeting, 1966, p. 135.

¹⁰²³ Cfr. Paula Escarameia, *O Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 126–127.

aspectos da mesma realidade, apesar de não absolutos, e à consideração por outros princípios como a soberania, a integridade territorial e o respeito pelos direitos humanos fundamentais. Porém, na lexicologia jusinternacional, autodeterminação continua a surgir como uma das expressões mais confusas.

Falou-se de autodeterminação¹⁰²⁴ pela primeira vez a partir da Primeira Guerra Mundial¹⁰²⁵ com o propósito da preservação da paz internacional. A descolonização foi justificada no rescaldo da Segunda Guerra Mundial, se bem que antes tenha sido referenciada na Carta do Atlântico, de 14 de Agosto de 1941, pelo 32.º presidente dos EUA, Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) e pelo primeiro-ministro britânico, Winston Leonard Spencer Churchill, num navio de guerra em pleno oceano Atlântico. Prescrito nos art.ºs 2.º e 3.º estava: “Respeitam o direito de todos os povos escolherem a forma sob a qual terão de viver e desejam ver restabelecidos os direitos soberanos e os Governos próprios nos países que foram privados deles pela força”: reconhecimento do direito de livre escolha da forma de governo e o dever de devolução desse direito aos povos espoliados. Na Conferência de Ialta, também conhecida de Conferência da Crimeia, nas margens do Mar Negro, de 4 a 11 de Fevereiro de 1945, se falou também, à luz dos art.ºs 1.º e 55.º, nas Resoluções da AG das Nações Unidas e no art.º 1.º dos dois Pactos Internacionais de Direitos Humanos de 1966. África consagrou-o na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, de 1981 com incidência na situação dos povos colonizados e oprimidos e a salvaguarda das fronteiras coloniais.

Um poder, uma faculdade ou um direito que assiste aos povos à autodeterminação é questão recorrente. Nas três hipóteses, existe um denominador comum, que é instrumental no princípio, ou seja, o dos habitantes de determinado território decidirem, em liberdade, o seu destino futuro comum, mediante duas soluções possíveis: o nascimento de um novo Estado ou a integração num já existente. Não surge apenas com a Resolução n.º 1514 (XV)¹⁰²⁶, de 14 de Dezembro de 1960, da AG da ONU, embora devamos reconhecer que, ancorado nela, ganhou visibilidade e robustez no fragor do

¹⁰²⁴ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 45–48; António da Costa Lobo, “O Princípio da Autodeterminação dos Povos”, in *Temas Ultramarinos*, n.º 2 edição do Centro da Mocidade Portuguesa de Coimbra, 1956.

¹⁰²⁵ Por todos, cfr. Paula Escarameia, *O Direito Internacional...*, op. cit., pp. 128, 133–134 e 146.

¹⁰²⁶ A XV Assembleia Geral das Nações Unidas, de Setembro de 1960 a Janeiro de 1961, foi um dos mais importantes e históricos acontecimentos que marcaram indelevelmente a vida dos povos quer colonizadores quer colonizados em todo o mundo. Na política anticolonialista, numa das sessões, Nikita Khrushchev, secretário-geral da URSS, em 23 de Setembro, expressou e fez circular uma proposta com vista a extinguir imediatamente o colonialismo. Há ainda o registo de em 1960, aos 82 Estados-membros da ONU, se terem juntado 17 novos Estados, africanos, excepto o Chipre, totalizando no universo onusino de 99 Estados. Cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola...*, vol. III, op. cit., pp. 1392 ss.

movimento anticolonial, e em 1960 — o dito “Ano de África”. É o controlo de si próprio, individual, ou de grupo social dotado de faculdade de emanação de normas e poderes de decisão com independência. Emergiu na Europa no século XIX¹⁰²⁷ com a designação de “princípio das nacionalidades” e propiciou a formação de várias nações, entre as quais despontam a Itália e a Alemanha como berço da sua materialização.

Numerosas e recorrentes questões colocadas acerca da autodeterminação¹⁰²⁸ tendem a buscar resposta do conteúdo do princípio, no seu significado e naquilo em que se pode traduzir. Ela é uma faculdade reconhecida aos povos de dispor livremente do seu estatuto político e, em liberdade, de se dedicar-se ao progresso económico, social e cultural — daí a afirmação de sujeição de povos ao jugo, domínio e exploração estrangeiros denotar uma negação dos direitos humanos fundamentais, contrária aos preceitos da Carta da ONU, o que compromete a paz e a cooperação mundiais. Corresponde, no essencial, à concessão da independência aos países e povos coloniais, aprovada pela AG da ONU em 14 de Dezembro de 1960. Já quanto à titularidade, a Europa atribui-a às nações, enquanto África prefere falar de povos, independentemente da sua impereparação política, económica, social e educacional.

Também se falou num período anterior a essa resolução de autodeterminação, se bem que o enfoque fosse apenas nos territórios europeus perdidos durante os conflitos, e cuja titularidade e soberania se reclamavam. Esse direito conheceu, portanto, dois momentos distintos: antes e depois da Segunda Guerra Mundial. Antes de 1945¹⁰²⁹, era através de tratado que se conferia o direito aos habitantes dos territórios em condições de o exercer. O Tratado de Versalhes de 1919, por exemplo, decidiu pela realização de um plebiscito, para que a Alta Silésia determinasse se preferia integrar-se na Alemanha ou na Polónia. Ao invés, no período posterior ao conflito, a Assembleia-Geral das Nações Unidas aprovou uma série de resoluções potenciadoras do surgimento de territórios independentes.

Finda a Primeira Guerra Mundial¹⁰³⁰, as colónias anteriormente pertencentes à Alemanha e outros territórios árabes do Império Turco — contrariando o presidente Wilson, que queria ver assegurado o direito à sua autodeterminação, limitado-se depois

¹⁰²⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino — Ao Curso do Ano Jurídico de 1971–72*, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1971, p. 45.

¹⁰²⁸ Harold S. Johnson, *Self-Determination Within the Community of Nations*, Leyden, 1969, pp. 112 ss; André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 49–53.

¹⁰²⁹ Cfr. Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional*, Coimbra, Almedina, 1985, p. 307.

¹⁰³⁰ *Ibidem*, pp. 307–308; Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal (Estudo)...*, op. cit., p. 23.

a aceitar a realidade — passaram a ser administrados através do sistema de mandatos, pelos Aliados, sob a supervisão da Liga das Nações. Os art.^{os} 75.º a 91.º da Carta das Nações Unidas seguiram a orientação do sistema de mandatos estatuído no âmbito da Liga.

A autodeterminação¹⁰³¹ pressupõe a liberdade do acto, o cabal esclarecimento aos habitantes, a libertação dos presos políticos, se os houver, a participação da diáspora, o reconhecimento da liberdade associativa, de expressão e de reunião, a informação atempada quanto à técnica de votação e seu significado. Pressupõe, portanto, a criação de um clima propício que crie confiança entre os interlocutores e que o resultado, *finis opus coronat*, expresse o sentimento e a vontade genuínos dos que nele participarem.

Muito falada no passado e nos nossos dias, a autodeterminação é o direito dos povos a decidir em liberdade o seu futuro comum. Radica na questão das nacionalidades, do século XVIII¹⁰³², guião das revoluções francesa e americana, e ainda do movimento emancipalista nas colónias espanholas e nos Balcãs, no século XIX. Os titulares do direito são entidades que não se autogovernam, à luz dos art.º 1.º, n.º 2, 55.º e 73.º¹⁰³³ da Carta, com obrigações impostas aos Estados-membros da ONU, não só de o respeitarem, mas sobretudo de não cooperarem na sua implementação. Ela é emanção do Direito Internacional Consuetudinário, reafirmado e consolidado em várias resoluções, mais recentemente com os pareceres consultivos do TIJ, de 21 de Junho de 1971 e de 16 de Outubro de 1975, nos casos da Namíbia e do Sara Ocidental.

No caso do Sara, quer a ONU quer a UA têm vindo a falhar clamorosamente na implementação de numerosas resoluções que permitiriam ao território exercer o direito à autodeterminação. A Frente Polisário, fundada em 10 de Maio de 1973, em Zouérat, Mauritânia, foi o movimento de libertação do território que se desdobrou em diligências que não surtiram efeito até hoje. Proclamada, em 27 de Fevereiro de 1976, a independência do território, em Bir Lehlou, e com ela a República Árabe Sarauí Democrática, usufrui esta apenas do estatuto de observador na União Africana¹⁰³⁴, com

¹⁰³¹ *Ibidem*, pp. 323–324.

¹⁰³² Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *A Autodeterminação dos Povos no Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 144–146.

¹⁰³³ A Resolução n.º 1541 (XV), de 15 de Dezembro de 1964, caracterizou e definiu os territórios dependentes ou não-autónomos, comumente designados colónias. Nos termos da Resolução, é feita a separação geográfica e a diferenciação étnico-cultural das populações nelas habitantes, autóctones com as do Estado administrante. Cfr. Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 463.

¹⁰³⁴ Há relato de episódios de pugilato, envolvendo delegações de Marrocos e da Frente Polisário/RASD nos *halls* onde decorriam cimeiras da OUA, ou em hotéis que albergavam as comitivas e não poucas vezes se cruzavam.

escritórios de representação em determinados Estados africanos, incluindo Angola, o que levou o Reino de Marrocos a retirar-se da organização pan-africana durante um longo período e a reintegrá-la apenas muito recentemente. O corte de relações e cooperação com países que reconheceram e apoiam a República Sarauí são algumas medidas retaliatórias adoptadas pelo Reino de Marrocos.

Foi a Resolução da AG n.º 648 (VII), de 10 de Dezembro de 1952¹⁰³⁵, que se ocupou dele pela primeira vez, definindo o que entendia por povo sem governo próprio, por que processo poderia exprimir a sua vontade, quem eram os vinculados por essa deliberação e quais os resultados compatíveis com a autodeterminação, pela via da independência, associação e autonomia política. A Resolução 637 (VII) estabeleceu a ligação entre os Capítulos XI e XII, e o art.º 1.º clarificou os aspectos processuais, apontando para plebiscitos como meios de prossecução de governo próprio total ou da independência.

Que implicações operativas suscitava o conceito de autodeterminação¹⁰³⁶?

Os povos não devem ser transferidos de uma soberania para outra por uma conferência internacional ou por uma acção entre rivais e antagonistas. As aspirações nacionais devem ser respeitadas; hoje os povos devem ser governados somente quando derem o seu consentimento. A autodeterminação não é uma mera frase. Trata-se de um princípio de acção imperativo que os estadistas não podem ignorar daqui por diante sem correrem sérios riscos.

Ao abrigo do art.º 22.º do Pacto da Liga das Nações¹⁰³⁷, os territórios sob mandato poderiam, futuramente, exercer o direito à autodeterminação, apesar da não fixação de datas, como sucedera com o Sudoeste Africano, futura República da Namíbia¹⁰³⁸, colónia alemã, colocada sob mandato da República da União Sul-Africana.

Consolidado o princípio, não se circunscreveu às fronteiras europeias, pois irradiou para outras latitudes não europeias, como África e Ásia, que contavam com um indeterminado número de territórios coloniais, que saíam dele beneficiados de forma

¹⁰³⁵ *Ibidem*, p. 39.

¹⁰³⁶ Cfr. Paula Escarameia, *op. cit.*, p. 41 (Wilson Woodrow, Discurso ao Congresso: Quatro Princípios Adicionais, de 11 de Fevereiro de 1918, citado em Ofuatey-Kodjoe, ... *op. cit.*, p. 75).

¹⁰³⁷ Cfr. Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 307–308.

¹⁰³⁸ Também conhecido por Sudoeste Africano, sob a administração da África do Sul, em sistema de mandato e, posteriormente, em regime de tutela, terá sido o único território sob mandato a não se tornar independente antes ou depois da dissolução da Liga das Nações em 1946. Registou-se uma acesa controvérsia entre o Estado administrante e as Nações Unidas, entre opiniões consultivas, quatro, e dois julgamentos do TIJ. Contrariada a África do Sul, depois de instituir o *Apartheid* no território, nem a sua sugestão de permitir a realização de eleições em 1978 no território foi aceite. Por todos e nesse sentido, Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 308–310.

intensa em finais da década de 1950 e início da de 1960 e permanecido face à indefinição de Portugal quanto ao destino das suas colónias. Só foi possível em 1973 para a Guiné Portuguesa e Angola, Cabo-Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe, em 1975¹⁰³⁹, altura em que, definitivamente, se emanciparam de Portugal como Estados soberanos.

Âmbito de aplicação da autodeterminação foram os territórios sem governo próprio. O fundamento do exercício do Direito pelos territórios não-autónomos ou sem governo próprio estribava-se no art.º 73.º da Carta das Nações Unidas, aplicável às colónias e territórios com estatuto similar, disposição reforçada com o teor e redacção da Resolução n.º 1514¹⁰⁴⁰ (XV), de 14 de Dezembro de 1960, da Assembleia-Geral da ONU. Eram os territórios geograficamente separados e distintos em vários domínios com o país administrante, ao qual se encontravam subordinados.

Na verdade, como pano de fundo do princípio da autodeterminação esteve subjacente a libertação dos países e territórios submetidos pela Alemanha¹⁰⁴¹ no período de 1939 a 1945, conceito generalizado, mesmo fora do contexto de nação, e criado pelo Ocidente relativamente a territórios não-europeus que nunca estiveram sob o Império Alemão.

Em 24 de Fevereiro de 1956, a Portugal¹⁰⁴² e aos demais quinze Estados recém-admitidos (Albânia, Bulgária, Camboja, Ceilão, Espanha, Finlândia, Hungria, Irlanda, Itália, Jordânia, Laos, Líbia, Nepal, Roménia), enviou o secretário-geral da ONU, de acordo com a prática corrente, uma carta, a fim de se pronunciarem, se administravam territórios não-autónomos, nos termos do art.º 73.º da Carta, a que Portugal respondeu negativamente. Posição “coerente internamente, em desafio da corrente política mundial, enquanto no plano externo, rompia com as coordenadas em que se movia a

¹⁰³⁹ Foi o ano da África Lusófona, 1975, em contraposição ao Ano de África em geral, 1960. A resiliência demonstrada por Portugal em abrir mão das suas colónias, em verdadeiro contraciclo ao vendaval iniciado pelo movimento anticolonial depois da Segunda Guerra Mundial, essencialmente. Esta atitude prejudicou o processo da descolonização, que se revelou extemporâneo. Nesse sentido, cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico...*, op. cit., pp. 487–489.

¹⁰⁴⁰ *Ibidem*, pp. 310–313. A Resolução n.º 1514 (XV) constituiu um marco importante na orientação anticolonialista.

¹⁰⁴¹ Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal (Estudo)*, Lisboa, Ática, 1961..., op. cit., pp. 23–24.

¹⁰⁴² A pretensão de Portugal ingressar nas Nações Unidas foi objecto de boicote da URSS, no contexto da Guerra Fria, tendo-o conseguido apenas em 14 de Dezembro de 1955 através do *package deal* que possibilitou a saída da situação em que se encontravam o Ocidente e o Leste quanto ao ingresso de novos membros. Recorde-se que a sessão ordinária anual na ONU inicia-se em meados de Setembro e, não poucas vezes, prolonga-se até ao início do ano seguinte. Vide A. E. Duarte Silva, “O Litígio entre Portugal e a ONU (1960–1974)”, in *Análise Social*, Quarta Série, vol. XXX, n.º 130, 1995 — 1.º, pp. 5–7.

comunidade das nações”¹⁰⁴³. Arrogou o Governo o exclusivo da interpretação e aplicação na ordem constitucional, na qual considerava precluída qualquer interferência ou censura estrangeira, no conjunto nacional, nele incluídos os territórios ultramarinos. Porém, para o desagrado de Portugal, através da Resolução 1542 (XV), de 15 de Dezembro de 1960, foram considerados colónias os territórios europeus sob a administração portuguesa.

2. O sistema de mandatos

2.1. Base institucional dos mandatos

Terminada a Primeira Guerra Mundial (1914-1918)¹⁰⁴⁴, em 28 de Julho de 1919, em Versalhes¹⁰⁴⁵, França, foi celebrado o Tratado de Paz entre as Potências Aliadas Associadas e a Alemanha. Consagrou a vitória do Império Britânico. As colónias alemãs seriam partilhadas e constituídos os Mandatos Coloniais, por orientação dos Aliados, os verdadeiros vencedores. Na História Colonial, é a segunda partilha: a primeira em Berlim, e a segunda, em Versalhes. Delegada na SdN, ficou encarregada de regular a entrega e fiscalizar como os mandatários exerciam o seu papel.

A institucionalização dos mandatos iniciou uma nova era no domínio colonial e foi, seguramente, uma das mais relevantes decisões adoptadas. Os territórios sob mandato, desde então, passaram a ostentar um estatuto no plano internacional, cuja gestão, confiada a certos Estados, se sujeitava à supervisão e fiscalização da Sociedade das Nações, organização emergente. Dada a conexão do estatuto com a matéria colonial, vamos discorrer, com recurso à doutrina jusinternacionalista, sobre o que diz concretamente o tema. A ideia central foi:

1. A institucionalização dos mandatos¹⁰⁴⁶, nos termos do artigo XXII, que devia diferir segundo o grau de desenvolvimento do povo, a situação geográfica do território, as condições económicas e quaisquer outras circunstâncias análogas;

¹⁰⁴³ *Ibidem*, p. 5 e 10–11.

¹⁰⁴⁴ Cfr. Gaspar do Couto Ribeiro Villas, *História Colonial...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 399–410; Gerson de Brito Mello Boson, *Direito Internacional Público — O Estado em Direito das Gentes...*, *op. cit.*, pp. 312–313.

¹⁰⁴⁵ Cfr. Ida Nicotra, *Diritto Pubblico e Costituzionale*, Seconda edizione, Torino, G. Giappichelli Editore, 2013, pp. 16–17; *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, vol. I, pp. 105–110.

¹⁰⁴⁶ Cfr. *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, vol. I, pp. 105–106.

2. A criação de condições de trabalho¹⁰⁴⁷, à luz do artigo XXIII, que consistia no asseguramento e manutenção de condições de trabalho equitativas e humanas para o homem, mulher e criança nos seus próprios territórios;
3. A garantia de um tratamento equitativo das populações indígenas nos territórios sujeitos à sua administração.

O Tratado de Versalhes de 1919¹⁰⁴⁸, parte XIII, criou a OIT, o TPJI em 1921, em Haia, precursor do TIJ, proferiu 33 sentenças e 28 pareceres, construiu as bases da doutrina e jurisprudência, ainda hoje invocadas pela jurisprudência e literatura jusinternacionalista. O artigo CDXXVII foi a base da OIT¹⁰⁴⁹. Segundo a instituição:

- i) Não deveria o trabalho considerar-se mera mercadoria ou artigo de comércio;
- ii) O associativismo, desde que não seja ilegal, é reconhecido aos patrões e aos assalariados como um direito;
- iii) O pagamento aos trabalhadores de um salário condigno que lhes assegure condições de vida razoáveis, de acordo com os padrões do tempo e do país em concreto;
- iv) A adopção da jornada laboral de oito horas, 48 horas semanais, e o repouso hebdomadário mínimo de 24 horas, no domingo, sempre que possível;
- v) A supressão do trabalho infantil e a obrigação de impor ao trabalho da mocidade de ambos os sexos os limites necessários para a prossecução da sua educação e assegurar o seu desenvolvimento físico e psíquico;
- vi) O princípio da igualdade salarial, sem distinção fundada no sexo, para trabalho de igual valor;
- vii) A legislação publicada em cada país a respeito das condições do trabalho deverá assegurar um tratamento económico equitativo para todos os trabalhadores que residam legalmente no país, ou seja, nacionais, estrangeiros e apátridas;
- viii) Cada Estado organizará um serviço de inspecção, que integre, para garantir a aplicação das leis e regulamentos de protecção aos trabalhadores.

¹⁰⁴⁷ *Ibidem*, pp. 107–108.

¹⁰⁴⁸ *Ibidem*, p. 77.

¹⁰⁴⁹ *Ibidem*, pp. 109–110.

3. A autodeterminação no *dossier* colonial em Portugal e África

3.1. A conjuntura internacional e a emergência do problema

Terminada a Segunda Guerra Mundial, em 1945, surgiram numerosos problemas, cuja solução ultrapassava a capacidade interna dos Estados. O concurso da comunidade internacional tornou-se imprescindível. Neste contexto, é fundada a ONU, fórum multilateral através do qual os Estados-membros procurariam resolver eventuais conflitos pela via do diálogo. Era cedo de mais para ser outro o meio de solução. Tolerada só foi a legítima defesa, em última instância.

Apesar de não vinculativa, a DUDH, adoptada em 10 de Dezembro de 1948¹⁰⁵⁰, é um instrumento importante e o seu dispositivo teve importância e influência nos países detentores de colónias e que literalmente tratavam da forma mais desprezível as populações nativas maioritárias nelas habitantes. É a chave do regime material dos direitos fundamentais, mesmo quando choca com a sua própria ineficácia.

Sinuoso foi o percurso iniciado, em 1945, por Portugal, que só dez anos depois viu aprovada a sua adesão, após sistemáticos vetos da União Soviética e dos Estados ideologicamente com ela identificados. O recurso indevido ao veto, por um país que não era também democrático, pouco sentido fazia. Um êxito tardio da diplomacia portuguesa, como foi classificada no meio político a admissão de Portugal na ONU em 1955, já previsto nos Acordos de Potsdam, em 1945, com o apadrinhamento dos Estados Unidos e de Inglaterra. O ingresso fez-se em sessão especial da Assembleia Geral de 14 de Dezembro, oito meses depois da Conferência de Bandung, na ilha de Java, Indonésia, realizada de 18 a 24 de Abril de 1955¹⁰⁵¹. Em Portugal, a Carta iniciou a sua vigência em 21 de Fevereiro de 1956¹⁰⁵².

3.2. Os art.ºs 73.º e 74.º da Carta da ONU

O ingresso de Portugal na ONU transformou-se numa espécie de prenda envenenada. Em causa esteve a questão colonial, que passava pela satisfação do estipulado nos art.ºs 73.º e 74.º, ambos do Capítulo XI da Carta das Nações Unidas, ou seja, fornecer informações ao Secretariado-Geral das Nações Unidas a propósito dos

¹⁰⁵⁰ Cfr. Eric David e Cédric Van Assche, *Code de Droit International Public*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 57–61.

¹⁰⁵¹ Cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Anticolonialismo e Descolonização: Ensaio*, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, 1963, p. 46.

¹⁰⁵² Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — da Pré-História ao Início do Século XXI...*, op. cit., p. 688.

territórios não-autónomos (*non-self-governing-territories*). Exigência tornada um verdadeiro nó górdio para Portugal. O secretário-geral da ONU, o sueco Dag Hammarskjöld¹⁰⁵³, foi solicitado a Lisboa para se pronunciar se administrava territórios não-autónomos. Salazar, quase um ano depois, em 6 de Novembro de 1956, respondeu negativamente. A recusa assentou numa cosmética transformação jurídica da designação das colónias com a revisão constitucional de 1951.

Prova evidente é que a ONU¹⁰⁵⁴, reforçada, pelo bloco afro-asiático, com mais 17 países africanos independentes no decurso de 1960, representou um duro revés para as pretensões lusas, com a aprovação, em Dezembro, de três resoluções demolidoras da campanha contra a política colonial portuguesa: a primeira teve como objecto a concessão da independência aos povos coloniais, enquanto a segunda definia o conceito de territórios não-autónomos em termos que se aplicavam às Províncias Ultramarinas, e, por fim, a terceira e última, a mais gravosa, apresentou uma lista das colónias portuguesas, classificadas como territórios não-autónomos. Abstiveram-se os EUA e Inglaterra, para contrariar o voto contra da Bélgica, França, Brasil, Espanha e África do Sul, favoráveis à posição de Portugal.

Enquadrada a temática na Carta¹⁰⁵⁵, a situação dos territórios¹⁰⁵⁶ sob a soberania dos Estados com uma colonização exercida por Estados em territórios que lhes “pertencem” por direito próprio, matéria prevista em apenas dois artigos desse Capítulo. Nos Capítulos XII e XIII, surgiu uma segunda forma de colonização, cujo regime ficou

¹⁰⁵³ Cfr. Manuel Catarino, *No Poder, de 1926 a 1968...*, op. cit., p. 182.

¹⁰⁵⁴ *Ibidem*, pp. 182–189.

¹⁰⁵⁵ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 303.

¹⁰⁵⁶ O desejo que subjaz à redacção do Capítulo XI foi o de retirar aos Estados ocupantes a jurisdição exclusiva sobre os territórios não-autónomos, colocando-os em regime de administração internacional. Manifestamente, o art.º 73.º da Carta, pese embora o carácter ambíguo e controvertido, reflectia de algum modo, o ambiente anticolonialista. O essencial foi considerar soberanos os interesses dos habitantes dos territórios não soberanos, que deviam estar acima de qualquer outra consideração. URSS e China sustentavam a emancipação ser a única política colonial lícita.

Portugal colonial, particularmente vigoroso, defendia que era do domínio reservado dos Estados e não das Nações Unidas a matéria dos art.ºs 73.º e 74.º da Carta. Persistiu a dificuldade jurídica da interpretação da al. e) do art.º 73.º quanto a admitir a intervenção nos assuntos internos dos Estados, o que afectaria igualmente a limitação do art.º 10.º, também da Carta. A Bélgica, também potência colonial, alinhou pelo mesmo diapasão, considerando a invocação v.g. do art.º 55.º para justificar a legalidade das resoluções votadas pela Assembleia de não prevalecer contra o ponto 7 do art.º 2.º; ao invés, inexistiria intromissão das Nações Unidas nos negócios internos dos Estados independentes e que uma política colonial, matéria que se ligava essencialmente à competência de um Estado seria protegido pela regra do ponto 7 do art.º 2.º e confirmado pelo facto de os artigos 73.º e 74.º terem lugar especial subordinado à epígrafe “Declaração relativa aos territórios sem governo próprio, sendo ela unilateral e voluntária. Cfr., por todos, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, Edição da AAFDL, 1956, pp. 305–312.

definido na Carta com o Regime, ou Sistema¹⁰⁵⁷, de Tutela, Curadoria, ou Fideicomisso, correspondentes aos artigos 75.º a 85.º e 86.º a 91.º, respectivamente. Nos três referidos Capítulos se achava, portanto, a divisão da Carta na parte relativa aos problemas coloniais. Os art.ºs 73.º e 74.º da Carta são a base e regime dos territórios não-autónomos, com direito à independência, vigorosamente refutada por Salazar¹⁰⁵⁸.

3. 3. Artificialidade do argumentário português do art.º 73.º da Carta

Tudo começou na IV Comissão, assim que Portugal ingressou nas Nações Unidas, cujas críticas nela feitas o Governo procurou escamotear¹⁰⁵⁹. Na posição onusina acerca da política colonial portuguesa, o Governo falava na tradicional e imaculada política de paz e de progresso, não se inserindo entre as nações colonialistas. Mas, como sói dizer-se, “qualquer coisa havia de podre no reino da Dinamarca”. O tratamento do *dossier* contou com a colaboração de políticos e professores universitários¹⁰⁶⁰, os construtores da verdadeira doutrina colonial.

Não definido pelo art.º 73.º da Carta o território não-autónomo, não ficou sequer determinado a quem competia fazê-lo ou a mera existência dessa categoria territorial — se o Estado ocupante ou as Nações Unidas. Começaram daí as dificuldades. Durante muito tempo, andou-se à cata de uma definição de territórios coloniais, geograficamente considerados separados e étnica e culturalmente distintos do país administrante. Agravou-se a situação com a Resolução n.º 1514, de 14 de Dezembro de 1960¹⁰⁶¹, que deliberou: “Toda a tentativa que vise a destruição parcial ou total da unidade nacional e da integridade territorial de um país é incompatível como os objectivos e os princípios da Carta da ONU.” Lamentou Salazar que a paixão que dominava a discussão dessa temática não lhes fizesse justiça de acordo com os textos.

Esta tese, que representava virtualidades para Portugal, encontrou também nos art.ºs 2.º, n.º 7, da Carta das Nações Unidas¹⁰⁶², e 15.º, n.º 8, do Pacto da SdN, argumentos de defesa: “Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações

¹⁰⁵⁷ Cfr. Joaquim Moreira da Silva Cunha, “O Caso Português Perante as Nações Unidas”, in *Ultramar...*, n.º 4, p. 8.

¹⁰⁵⁸ Cfr. Oliveira Salazar, *Declaração Sobre Política Ultramarina*, in *Ultramar...*, n.º 45, p. 203; J. M. Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., pp. 10 e 39–45.

¹⁰⁵⁹ Cfr. Fernando Pacheco de Amorim, *Unidade Ameaçada — O Problema do Ultramar*, Coimbra, 1963, pp. 35 e 39–40.

¹⁰⁶⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *passim*, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971–1972.

¹⁰⁶¹ Cfr. Oliveira Salazar, “Declaração Sobre Política Ultramarina”, in *Ultramar...*, n.º 45, p. 202.

¹⁰⁶² Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público — Relações Internacionais: Aspectos do seu Regime Jurídico*, Lisboa, ISCSP, 1990, pp. 22–23.

Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado, ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução nos termos da presente Carta”¹⁰⁶³. Entendimento diverso da Carta sobre tal matéria, na opinião de autores lusos¹⁰⁶⁴, só representava deturpação, eivada de paixão e má-fé, campanha anticolonialista no quadro de uma lógica ilógica e de uma legalidade ilegal.¹⁰⁶⁵ A interpretação do art.º 73.º estava vedada à ONU, assim não podendo julgar as Constituições dos Estados. É o *domínio reservado*, *domaine réservé* ou *domestic jurisdiction*, matérias que escapam à regulação do DI. À *rebours* existiu outra posição que se opôs à existência de restrição ao âmbito de validade material da ordem jurídica internacional, que não devia conhecer limites. Não era, portanto, contrário à natureza do DIP como Direito de coordenação¹⁰⁶⁶.

Admitidos novos Estados afro-asiáticos, mudou o panorama quando passaram a dispor de uma maioria que lhes permitia aprovar resoluções. Evoluiu a melhor interpretação jurídica e não política da Carta, como ficou assente pelo TIJ. Como não se extraía a competência para determinar os territórios e as informações a prestar, votou-se a Resolução n.º 1541 (XV) que facilitou a determinação dos critérios atinentes aos territórios coloniais. Não tardou a votação de nova Resolução, a n.º 1542 (XV)¹⁰⁶⁷, tendo como alvo as Províncias Ultramarinas portuguesas, todas elas consideradas colónias para efeitos do art. 73.º.

Inconformado, Salazar reportou-se à declaração de Windsor, de 14 de Outubro de 1899, e à carta, de 8 de Julho de 1941¹⁰⁶⁸, que lhe endereçara o presidente Franklin Roosevelt, na qual frisava: “Na opinião do governo dos EUA o exercício permanente de jurisdição plena e soberania de Portugal sobre todos os territórios ultramarinos oferece completa garantia para a segurança do hemisfério ocidental no que respeita à essas regiões. Por consequência é firme desejo da América que não haja qualquer restrição à soberania portuguesa naqueles territórios”. Rematou Salazar: “Como a geografia não mudou, é difícil admitir que possam ter mudado os conceitos”.

¹⁰⁶³ Cfr. Joaquim da Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito Internacional*, Lisboa, Edições Ática, s.d., pp. 318–358.

¹⁰⁶⁴ Cfr. Joaquim Moreira da Silva Cunha, “O Caso Português perante as Nações Unidas”, in *Ultramar — Revista...*, n.º 4, p. 7.

¹⁰⁶⁵ Cfr. Bonifácio de Miranda, “Anticolonialismo e Política Portuguesa”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.ºs 13/14, Julho-Dezembro, Ano IV, vol. IV, n.ºs I-II, 1963, p. 119.

¹⁰⁶⁶ Cfr. Silva Cunha, *Direito Internacional Público — Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 22–26.

¹⁰⁶⁷ Cfr. Bonifácio de Miranda, “Anticolonialismo e Política Portuguesa”, in *Ultramar...*, op. cit., pp. 119–121.

¹⁰⁶⁸ *Ibidem*, pp. 204–205.

À solicitação do primeiro secretário-geral da ONU, logo após a entrada em vigor da Carta, em Abril de 1946¹⁰⁶⁹, entre os Estados-membros que dispunham da administração de territórios não-autónomos, positivamente, só responderam a Bélgica, França, Inglaterra, Holanda, Austrália, Nova Zelândia, Dinamarca e os Estados Unidos.

Países como Portugal, Espanha e Itália não podiam responder, porquanto não eram ainda Estados-membros¹⁰⁷⁰. Na mesma circular, perguntava-se ainda pelo género de informações que os Estados pretendiam transmitir àquele órgão. No quadro ibérico, Espanha¹⁰⁷¹ também não cooperou, alegando inexistência de tais territórios. As restrições ditadas pela al. e) do art.º 73.º da Carta foram uma bóia também alegada: “[...] atendendo às reservas impostas por considerações de segurança e de ordem constitucional [...]”. Caberia, assim, aos Estados determinar as informações que pretendiam transmitir.

Diferente foi a posição do Estado português em relação à das Nações Unidas, uma vez que se fundava no princípio da igualdade jurídica dos Estados e na independência, que exclui à partida o direito de ingerência não tolerada pelos demais Estados, quer interna, quer externamente, na esfera de acção de cada um. Estatui o art.º 2.º, n.ºs 1.º e 7.º, da Carta¹⁰⁷² das Nações Unidas: “A Organização é baseada na igualdade de todos os seus membros” e nenhuma disposição sua consente intromissão em assuntos que dependam, essencialmente, da ordem constitucional dos Estados nem os obriga a submeter tais questões a uma solução internacional.

Com base nestas premissas, a competência de qualificar os territórios não-autónomos e a subsequente obrigatoriedade de prestar as informações requeridas pelo então secretário-geral da ONU não podiam ser de outra instituição ou jurisdição constitucional que não fosse a portuguesa, nos termos da al. e) do art.º 73.º da Carta¹⁰⁷³, que *expressis verbis* preceitua: “Transmitir regularmente ao Secretário-Geral e atendendo às reservas impostas por considerações de segurança e de ordem constitucional [...]”, e as informações solicitadas eram de natureza técnica e não política. Reportavam-se à estatística sobre condições económicas, sociais e educacionais dos territórios não-autónomos.

¹⁰⁶⁹ Cfr. Siva Cunha, “O Caso Português perante as Nações Unidas”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 4, Abril-Junho, 1961, p. 9.

¹⁰⁷⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, pp. 320–321.

¹⁰⁷¹ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas...*, op. cit., p. 93, nota 2.

¹⁰⁷² Cfr. Silva Cunha, “O Caso Português Perante as Nações Unidas”, in *Ultramar...*, n.º 4, p. 9.

¹⁰⁷³ *Ibidem*, pp. 8–9.

A Resolução de 14 de Dezembro fora precedida de outra, a Resolução n.º 742 (VIII), de 27 de Novembro de 1953¹⁰⁷⁴, que definia os critérios da determinação do momento da cessação da obrigação do envio das informações ao abrigo da al. e) do art.º 73.º, ou seja, o momento em que os territórios não-autónomos deixavam de o ser, com a ocorrência de uma das três seguintes situações:

- i) A colónia tornar-se Estado independente e soberano (independência política);
- ii) Associar-se livremente o território a um outro Estado independente (transformar-se a colónia em elemento de uma confederação ou federação com a antiga Metrópole), e por fim,
- iii) A integração do território num Estado independente, a incorporação da colónia no Estado colonizador, como elemento seu resultante da divisão administrativa, autarquia ou província, por exemplo.

Portugal sentiu-se desconfortável com a actuação da ONU¹⁰⁷⁵, por entender que esta extravasou o âmbito das suas atribuições, optando pela pressão, ao invés da mera fiscalização, com reflexo directo na ordem constitucional dos Estados visados. Concluiu que a interpretação representou um “deselegante expediente político para forçar Estados, dentre eles Portugal, a conformar a sua política interna relativamente aos territórios não-autónomos pelo modelo imposto pela ideologia dominante na Organização, com o predomínio da maioria, cujas votações obedeceram, por regra, a critérios ideológicos, políticos, raciais ou de cor e localização geográfica”.

A surpresa maior foi a da questão da Argélia, território não-autónomo à época. Embora os Estados árabes discordassem, não contestaram a sua exclusão da aplicação do art.º 73.º da Carta. Portugal sempre considerou a argumentação das Nações Unidas como tendo um cunho político¹⁰⁷⁶, procurando estatuir para além da letra e do espírito da Carta. O Governo português considerou-se vítima de uma vasta conjura internacional, cujo quartel-general¹⁰⁷⁷ se situava na ONU e na sua Carta, assinada em São Francisco, EUA, em 26 de Junho de 1945¹⁰⁷⁸.

¹⁰⁷⁴ *Ibidem*, p. 11.

¹⁰⁷⁵ *Ibidem*, pp. 14–15.

¹⁰⁷⁶ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas — Estudo*, Ática, s. l., 1961, pp. 90–91.

¹⁰⁷⁷ Discurso pronunciado pelo presidente do Conselho na reunião promovida pela Comissão Central da Acção Nacional Popular, Porto, em 2 de Abril de 1971. Cfr. Marcello Caetano, “Não se Governa pelos

Outro argumento favorável à posição lusa era o da aprovação do *Relatório dos Seis*¹⁰⁷⁹, por maioria, passando a fazer lei desde então sustentar que o art.º 73.º continha uma obrigação respeitante aos territórios geograficamente separados e étnica e culturalmente distintos — o que era o caso português. O Ultramar era constituído por territórios geograficamente separados e habitados por população majoritária e diferenciada da Metrópole.

Tudo começa com a Índia, independente em 1947. Os reflexos do acontecimento repercutiram-se no Estado português da Índia¹⁰⁸⁰, constituído por Goa, Damão e Diu, e, tomados em 1954, pelos enclaves de Dadrá e Nagar-Aveli¹⁰⁸¹, localizados no distrito de Damão. Não obstante o acórdão favorável do TIJ à pretensão portuguesa, demandante, não resolveu o essencial — a devolução dos enclaves à soberania lusa. Foi o primeiro desaire colonial depois de 1939-1945. Arrebatados os territórios e expulsas as autoridades portuguesas, jamais os recuperaram, e constituiu este facto um mau presságio para as suas aspirações. Em 1961, a União Indiana desbaratou, sem apelo nem agravo, o Estado Português da Índia, reintegrando Goa, Damão e Diu na sua soberania.

Quando em 1951 a Dinamarca, a Holanda e os EUA comunicaram a cessação da obrigação de prestar informações à Organização, por os seus territórios se terem autonomizado internamente, tal causou reacção e acesas discussões em torno do art.º 73.º.¹⁰⁸² Opôs-se a União Soviética à comunicação e, numa Assembleia-Geral, maioritariamente composta por Estados ocidentais, adoptou uma Resolução, na qual se arrogava a competência para determinar quando um território deixava de ser não-autónomo, depois de ter aceitado a cessação do não envio de informações¹⁰⁸³. Era uma posição que favorecia a estratégia portuguesa.

Através dessa resolução, instituiu-se o “Comité dos Factores”, encarregado de definir os elementos pelos quais se podia aferir se um território tinha ou não deixado de

Rótulos”, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 43/44, 1.º/2.º Trimestres, Ano XI, vol. XI, n.ºs 3 e 4, 1971, pp. 183–184.

¹⁰⁷⁸ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: da Pré História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, Alfragide, Mercado de Letras, 2017, p. 687.

¹⁰⁷⁹ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal...*, op. cit., pp. 96–97.

¹⁰⁸⁰ Cfr. Pedro de Pizarat Correia, *Da Descolonização — do Protonacionalismo ao Pós-Colonialismo...*, op. cit., pp. 103–104.

¹⁰⁸¹ O reconhecimento da soberania e integração dos territórios da Índia e assuntos correlativos, Tratado entre a Índia e Portugal, de 31 de Dezembro de 1974, foi assinado pelos Presidentes da República da Índia e de Portugal, Y. B. Chavan e Mário Soares, respectivamente, e encontra-se publicado no *Diário do Governo* de 17 de Abril de 1975, pp. 579 ss. Nesse sentido, cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999, pp. 661–664.

¹⁰⁸² *Ibidem*, pp. 321–322.

¹⁰⁸³ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, AAFDL, Lisboa, 1971, p. 322.

ser não-autónomo. Ainda pela Resolução n.º 172 da VII da Assembleia-Geral da ONU de 1953, foi aprovado o relatório do Comité, segundo o qual um território deixava de ser não-autónomo mediante a verificação de umas das três hipóteses:

- a) O território tornar-se independente;
- b) Integrar-se plenamente num Estado independente;
- c) Associar-se livremente com um Estado independente.

As duas primeiras situações integram a forma clássica de descolonização. A independência e a integração do Porto Rico nos EUA é disso um exemplo frisante. A partir de 1953, as potências passaram a declarar se tinham ou não territórios não-autónomos, e, declarada a existência, a obrigação de prestar informações cessava apenas com o consentimento da Assembleia Geral.¹⁰⁸⁴ Portugal, após o ingresso na ONU¹⁰⁸⁵, em 14 de Dezembro de 1955, com a Espanha, o outro ibérico, declarou possuir regiões não-autónomas, provocando novos e acalorados debates na Assembleia Geral.

A revisão constitucional em 1951 e a alegada participação indirecta das populações locais não foram convincentes para os restantes Estados-membros, e se calhar para o próprio Estado português, que conscientemente apresentava argumentos falaciosos¹⁰⁸⁶.

Salazar foi entrevistado pelo *New York Times* sobre a alteração da designação das colónias para Províncias Ultramarinas com a revisão constitucional de 1951, bem como sobre a percepção de Angola continuar a ser administrada pelo Governo de Lisboa e da hipotética criação dos “Estados Unidos de Portugal”, com capital em Lisboa, com maior autonomia local dos territórios integrantes. Respondeu: “[...] a adopção do termo colónias é esporádico na tradição portuguesa, voltando a designar-se províncias os territórios de além-mar e que a mudança de nome não alterará a essência da coisa. O que parece é haver uma ideia errada acerca de certos aspectos das relações entre as várias parcelas da nação portuguesa, sobretudo no que toca à estrutura política e administrativa”¹⁰⁸⁷.

¹⁰⁸⁴ *Ibidem*, p. 323.

¹⁰⁸⁵ *Ibidem*, p. 324.

¹⁰⁸⁶ *Ibidem*, p. 325.

¹⁰⁸⁷ Cfr. “Salazar fala de Angola, 1 — Ao *New York Times*”, in *Ultramar...*, n.º 5, p. 183.

Essa revisão 1951¹⁰⁸⁸, não circunscrita apenas à temática constitucional, passou a regulamentar com minúcia numerosas matérias de Direito Administrativo, de Direito do Trabalho, de direitos reais, quando deveria enunciar apenas o que já se designou na doutrina como *têtes des chapîtres* e endossar à lei ordinária a missão de completar e definir os grandes princípios.

Formalmente, poder-se-ia falar em problema solucionado, o que naturalmente interessava a Portugal, em virtude de o art.º 18.º da Carta das Nações Unidas não enumerar questões importantes¹⁰⁸⁹ passíveis de votação por maioria de $\frac{2}{3}$, e, essencialmente, para gáudio luso, neles não estarem referidos os territórios não-autónomos.

3.4. Os territórios não-autónomos

Ausentes as questões relativas aos territórios não-autónomos na disposição referida *supra*, a favor dela militavam questões de os territórios sob tutela se considerarem importantes, solução que interessava a Portugal, cuja aprovação carecia de uma maioria simples ou relativa.

Portugal, que sempre reafirmou divergências entre o regime de tutela e os territórios não-autónomos, empenhou-se em demonstrar semelhanças, na expectativa de se aplicar analogicamente o art.º 18.º a essa categoria de territórios. Os partidários da igualdade que passaram a contar com Portugal acentuaram a similitude, para que a votação fosse por maioria relativa. Resolvida formalmente a questão a seu favor, não logrou a equiparação de regimes dos territórios não-autónomos com os sob tutela puderem ser votados por uma maioria simples, ao abrigo da supracitada disposição. Considerados importantes os problemas de tais territórios, a maioria de $\frac{2}{3}$ dos votos requerida, permaneceria inalterada. As aspirações lusas à votação por maioria relativa não resultaram. Ultrapassada a questão de fundo, Portugal continuou em minoria, e as moções rejeitadas por falta da maioria de $\frac{2}{3}$ ¹⁰⁹⁰.

Tinham sido admitidos nessa altura todos os Estados da antiga comunidade francesa, com excepção da Mauritânia.¹⁰⁹¹ Num universo de 99 votos possíveis, entre 56 a 57 pertenciam aos blocos soviético e afro-asiático. Esta fase adjectiva entre Portugal e as Nações Unidas decorreu entre 1956 e 1959, período durante o qual não foi votada

¹⁰⁸⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 176.

¹⁰⁸⁹ *Ibidem*, p. 326.

¹⁰⁹⁰ *Ibidem*, pp. 326–327.

¹⁰⁹¹ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas...*, op. cit., p. 93, nota n.º 3.

nenhuma moção na Assembleia Geral, pedindo-se informação a Portugal sobre as suas Províncias Ultramarinas¹⁰⁹².

Instituído o “Comité dos Seis”¹⁰⁹³, acabou este por ter uma função similar à do Comité dos Factores. Neste caso, teriam de procurar a definição de território não-autónomo¹⁰⁹⁴ e, deste modo, determinar o momento em que um território não-autónomo passava a autónomo. Num dia histórico, o relatório do Comité dos Seis foi aprovado em simultâneo, pela Assembleia Geral da ONU — em 14 de Dezembro de 1960, através da Resolução n.º 1514 –, com outro documento a conjugar com o referido relatório: a Declaração sobre a Independência dos Povos e Territórios Coloniais, mais conhecida por “Declaração Anticolonialista”, texto proposto pelo delegado soviético, secundado pelo bloco afro-asiático, *maxime* pela República da Guiné-Conacri.

Por razões de comodidade expositiva, e em síntese, destacam-se na interpretação doutrinária dos art.ºs 73.º e 74.º do Capítulo XI da Carta das Nações Unidas os seguintes aspectos:

A redacção nasce das Actas da Conferência de São Francisco, uma solução de compromisso entre potências coloniais e anticolonialistas, destacando-se neste conjunto a China, a URSS e os países da América Latina, que pretendiam a aplicação a todas as colónias perfeitas do sistema de tutela, à qual se opuseram as potências coloniais, designadamente França e Inglaterra.¹⁰⁹⁵ Com o impulso destas duas potências, foi conseguida uma solução de equilíbrio, apesar de ambígua, susceptível de acomodar as posições de uns e outros favoráveis à tese colonialista e anticolonialista na redacção do art.º 73.º.

Algumas questões essenciais que apresenta:¹⁰⁹⁶

A natureza jurídica das disposições do Capítulo XI da Carta da ONU apontada como declaração não vinculativa, com mero conteúdo programático. Até o elemento terminológico da epígrafe do capítulo foi referenciado: “Declaração”.

¹⁰⁹² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., p. 328.

¹⁰⁹³ *Ibidem*; Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas — Estudo*, op. cit., p. 93, nota n.º 1. O Comité *ad hoc* de seis potências, EUA, Grã-Bretanha, Holanda, México, Índia e Marrocos, funcionou durante um ano apenas.

¹⁰⁹⁴ O Comité dos Seis, no seu Relatório, art.º IV definiu território não autónomo como sendo aquele que esteja geograficamente separado e seja étnica ou culturalmente distinto do país que administra aquele. É a definição, *prima facie* de colónia. Vide André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, p. 18.

¹⁰⁹⁵ *Ibidem*, p. 315.

¹⁰⁹⁶ *Ibidem*, pp. 315–316.

A vinculatividade está em todo o contexto da Carta, baseando-se no elemento sistemático da interpretação do artigo. Três sistemas estariam consagrados na Carta para assegurar os povos subdesenvolvidos:

1. A cooperação económica social internacional, do Capítulo IX;
2. O regime internacional de tutela, Capítulo XII;
3. Os territórios não-autónomos, Capítulo XI.

Inequívoca foi sempre a posição portuguesa relativamente ao terceiro sistema, o da declaração dos território não-autónomos. Era ao Estado que competia assegurar, não à Organização¹⁰⁹⁷, o cumprimento da disposição da Carta. Se necessidade houvesse de intervenção em determinada matéria no âmbito da Organização, a Carta previa os órgãos competentes para intervir. Assim foi com o Conselho Económico e Social para a execução do sistema de cooperação económica e social internacional e para o sistema internacional de tutela para o Conselho de Tutela.

Mas não sucedeu assim com o sistema do Capítulo XI. Não só não foi designado qualquer órgão, como não se atribuíram à Organização funções específicas. Os art.^{os} 73.º e 74.º declararam apenas que os membros da Organização possuidores de territórios não-autónomos reconheciam determinados princípios políticos, afastando ainda, segundo a tese portuguesa, qualquer intervenção internacional¹⁰⁹⁸.

Mais um argumento histórico importante na defesa dos interesses de Portugal. Segundo este, o Capítulo IX da Carta estava na linha de evolução do conteúdo do art.º 23.º do Pacto da SdN, e o Capítulo XII, na continuação do art.º 22.º do mesmo Pacto.

O Capítulo XI é que foi tido como totalmente novo, sem precedentes no âmbito do Pacto da SdN. Não seria, por isso, de estranhar que este capítulo, pelo seu carácter inovador, não viesse revestido de força vinculativa. Não tardou a reacção dos Estados anticolonialistas, que rebateram a argumentação sustentando que, no âmbito da Organização, a Assembleia Geral dispunha de competência bastante para a execução das matérias consagradas naquelas duas disposições da Carta, por força do art.º 10.º, que conferia competência para tratar de todo e qualquer assunto, apesar das restrições.

¹⁰⁹⁷ *Ibidem*, p. 317.

¹⁰⁹⁸ *Ibidem*, pp. 317–318.

Os países colonialistas retorquiram, alegando que a repartição de competências estabelecida no art.º 10.º se cingia aos órgãos das Nações Unidas¹⁰⁹⁹, e que o art.º 73.º não fazia referência a órgãos competentes nem à acção da execução das disposições do Capítulo XI, entendendo-se ficar ao exclusivo encargo dos Estados-membros e não da Organização. A confirmação extrai-se, v.g. dos artigos 13.º e 16.º da Carta, que prevêm a intervenção da Assembleia Geral em determinadas matérias dos Capítulos XII e IX, e não do Capítulo XI. Não sendo vinculativo, o Capítulo XI é simplesmente programático, estando também presente no Preâmbulo e nos art.ºs 1.º e 55.º, reveladores do carácter ideológico de que se reveste a Carta da ONU¹¹⁰⁰.

Como ninguém faz brandir o machado que traz à cintura, Salazar, o *troubleshooter*, contrariando as potências congéneres, recusou-se a prestar informações às Nações Unidas. Substituir o termo “colónias” por “Províncias Ultramarinas” não trouxe nenhuma mudança real, pois, na prática, continuavam a ser colónias e como tal tratadas pela Metrópole¹¹⁰¹, como territórios que possuía em África, onde se vivia já um ambiente anticolonial, com os movimentos de libertação aos quais se concederia estatuto consultivo nos organismos das Nações Unidas. Estes movimentos passaram a ter visibilidade e oportunidade de contacto com eminentes entidades da política mundial nos areópagos internacionais, e a ser reconhecidos *de facto* como interlocutores privilegiados. Estava lançada a sua legitimidade enquanto precursores de órgãos dos futuros países Estados-membros das Nações Unidas¹¹⁰².

Ao abrigo do art.º 73.º, os Estados obrigavam-se a garantir o respeito pela cultura dos povos interessados, pelo seu desenvolvimento político, económico, social e educacional¹¹⁰³ das suas populações, pela promoção do governo próprio, atendendo às aspirações das populações de cada território, aos seus habitantes e aos diferentes graus do seu adiantamento, e a prestar dados estatísticos e técnicos sobre esses territórios.

Entre 1946 e 1961, seria com base nessa disposição que cerca de uma quarentena de países se tornaram soberanos, 22 dos quais de África¹¹⁰⁴. Tinham chegado a África os ventos de mudança referidos num famoso discurso do primeiro-ministro britânico

¹⁰⁹⁹ *Ibidem*, p. 319.

¹¹⁰⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, op. cit., p. 320.

¹¹⁰¹ Cfr. Eduardo de Sousa Ferreira, *O Fim de Uma Era: O Colonialismo Português em África*, Livraria Sá da Costa Editora, 1.ª edição, 1977, pp. 8 ss.

¹¹⁰² *Ibidem*, p. 10.

¹¹⁰³ Cfr. Carolina Barros Tavares Peixoto, *Limites do Ultramar Português, Possibilidades para Angola: O Debate Político em Torno do Problema Colonial (1951–1975)*, Dissertação de Mestrado, Niterói/Brasil, 2009, pp. 10–11.

¹¹⁰⁴ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar*, op. cit., p. 38.

Harold Macmillan¹¹⁰⁵. Salazar continuava irreduzível na defesa do sacrossanto império. O estadista considerava intolerável qualquer cedência, por uma questão de princípio. Resistir até ao fim constituía um imperativo moral e um grande desígnio nacional.¹¹⁰⁶

Com o identificado artificialismo subjacente na revisão constitucional, e com base nele, Salazar respondeu ao secretário-geral das Nações Unidas reafirmando *ipsis verbis*: “Portugal não administra territórios integrados na categoria mencionada pelo artigo 73.º da Carta”¹¹⁰⁷.

A nova denominação dos territórios não trouxe alteração nas práticas denunciadas por diversas OI sobre o trabalho forçado em Angola, especialmente pelo relatório de uma eminente figura do *insider* do regime, o capitão Henrique Galvão, deputado por Angola e inspector superior do Ultramar¹¹⁰⁸, apresentado à Comissão das Colónias da Assembleia Nacional. Reagiu mal o Governo. Não atacou as reais causas denunciadas, e vítima se tornou o mensageiro, que acabaria por ser encarcerado e votado ao ostracismo¹¹⁰⁹. O país, com Salazar ao leme, continuava embalado na sonolência histórica¹¹¹⁰ da qual não deu mostras de querer sair. Continuavam as reformas constitucionais avulsas, uma delas operada na sequência dos dramáticos acontecimentos ocorridos no Norte de Angola em 1961, sem resultados práticos. Aboliram-se, formalmente, o “trabalho contratado”¹¹¹¹ e os estatutos de “assimilado” e “indígena”¹¹¹².

Assinala-se que em Angola, nessa época, a percentagem dos assimilados situava-se aproximadamente nos 2%. A maioria da população continuava a ser vítima de discriminação similar ao *Apartheid* de Smuts.¹¹¹³ Neste sistema, foi nas leis da República que esteve estabelecida, inequivocamente, a discriminação racial durante um

¹¹⁰⁵ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (século XIX-XXI)*, op. cit., p. 115.

¹¹⁰⁶ Cfr. Bernardo Futscher Pereira, op. cit., p. 89.

¹¹⁰⁷ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar...*, op. cit., p. 39.

¹¹⁰⁸ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito, Angola 1961–1974*, Prefácio Editora, Lisboa, 2008, p. 37.

¹¹⁰⁹ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (século XIX-XXI)*, Guerra & Paz Editora, 2017, pp. 112–114.

¹¹¹⁰ Cfr. Manuel José Homem de Mello, *Portugal, O Ultramar e O Futuro*, Edição do Autor, 1962, p. 64.

¹¹¹¹ Nos anos 20 do século passado, as potências coloniais, excepto Portugal, ao invés da submissão directa, optaram, embora tudo implicasse trabalho forçado, em impô-lo de forma indirecta, mediante a instituição de impostos, como o de capitação, que obrigava os negros a trabalhar duramente para pagá-lo. Cfr., por todos, Davidson Basil, *Os Camponeses Africanos e a Revolução*, *Cadernos Livres n.º 4*, Lisboa, Sá da Costa Editora, 1975, pp. 12–13.

¹¹¹² Separados os assimilados dos indígenas, teoricamente eram concedidos aos primeiros os mesmos direitos civis dos portugueses, enquanto os indígenas, não cidadãos, se sujeitavam às leis discriminatórias, quanto ao regime de trabalho e do domicílio. Davidson Basil, *Os Camponeses...*, op. cit., p. 13.

¹¹¹³ Eduardo de Sousa Ferreira, *O Fim de Uma Era: O Colonialismo Português em África*, op. cit., pp. 14–15.

longo período. A integração baseada numa pretensa pluricultura e multirracialidade¹¹¹⁴ foi virtual.

O movimento internacional anticolonialista do pós-Segunda Guerra Mundial parecia irreprimível. Líderes à escala mundial, com destaque para os presidentes americano, John F. Kennedy, e brasileiro, Jânio Quadros, e o soviético Nikita Serguevitch Khrushchov, não escondiam a sua aversão.

Dois factores se revelaram contrários à estratégia portuguesa, depois de analisados: as leis constitucionais e os regulamentos, e a apreciação da administração interna dos territórios portugueses ultramarinos¹¹¹⁵, asperamente censurados e condenados. Se conjugados com os princípios do “Relatório dos Seis”¹¹¹⁶, conclui-se que a Portugal era aplicável o art.º 73.º da Carta, e as obrigações, segundo a Assembleia, deveriam ser-lhe impostas formalmente. Entendeu Portugal que as várias normas da Carta, segundo a sua letra e espírito, deveriam ser de acatamento voluntário. Tratava-se, pois, de simples declaração relativa a territórios não-autónomos, e que em nenhuma circunstância deveria admitir-se a interferência da Assembleia na vida interna dos Estados, proscria pelos art.º 2.º, n.º 1 e 7 da Carta¹¹¹⁷.

Resumidamente, é este o argumentário¹¹¹⁸ do Governo luso para justificar a sua obstinada posição de não reconhecimento da existência de territórios não-autónomos, nada mais do que as suas colónias:

- a) Queixou-se de ter existido a negação da ordem jurídica portuguesa, à qual foi imposta a maioria da Assembleia, e de ter sido exercido até terrorismo psicológico¹¹¹⁹ sobre os delegados em minoria;
- b) A violação flagrante do art.º 2.º, n.º 7, da Carta, que proibia a interferência da Organização nos assuntos internos dos seus Estados-membros;

¹¹¹⁴ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas...*, op. cit., p. 163.

¹¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 94–97.

¹¹¹⁶ O Comité Especial de Seis, que se ocuparia da obrigação internacional da transmissão de informações e dos princípios orientadores dos Estados-membros das Nações Unidas, fora criado pela Resolução n.º 1467 (XIV), de 12 de Dezembro de 1959. Para o Ultramar Português, é a Resolução n.º 1542 (XV), de 15 de Dezembro de 1960, que dele se ocupou, e a Resolução n.º 742 (VIII), de 27 de Novembro de 1953, aprovou a lista de factores a ter em conta para a determinar se um território estava abrangido ou não no âmbito do Capítulo XI da Carta das Nações Unidas. Por todos, cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas...*, op. cit., p. 174.

¹¹¹⁷ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas...*, op. cit., pp. 100–105.

¹¹¹⁸ *Ibidem*, p. 122.

¹¹¹⁹ *Ibidem*, p. 150.

- c) Que se revelava útil afastar o carácter injuntivo do art.º 73.º da Carta, reconhecendo-se no plano interno do Estado as limitações de natureza constitucional;
- d) A negação da existência de colónias e o reconhecimento de Províncias Ultramarinas, que eram os seus territórios, cuja designação, não sendo nova, passaram a ostentar os territórios do Ultramar, negando-se-lhes, como se tudo não bastasse, o reconhecimento da vocação à independência;
- e) A determinação do estatuto dos territórios ultramarinos ter sido feita com base em critérios exclusivamente políticos;
- f) Tratando-se de uma “Declaração” o texto relativo aos territórios não-autónomos, e interpretada no seu sentido literal ¹¹²⁰, inexistem nela obrigações para os Estados-membros;
- g) Na ONU, Portugal rebateu a retórica anticolonialista, segundo a qual a revisão constitucional de 1951 assentava em motivações de expediente e oportunismo político com a alteração da designação de “colónia” para “província”. Segundo a lei, uso e costume portugueses, a palavra província foi usada pela primeira vez por volta de 1576 e a lei que lhe conferiu força constitucional datava de 12 de Abril de 1633, com o título: “Regimentos, Ordenanças e Carta, dirigidas aos Vice-Reis e Governadores das Províncias Ultramarinas”.

Nos tempos modernos, é nas Constituições de 1822, art.º 132.º, que há referência à Administração das Províncias Ultramarinas: no Título V das de 1911 e de 1933, esta revista em 1951 ¹¹²¹, ao retomar a designação dos territórios portugueses em África. Uma recondução apenas da terminologia tradicional. Alegou-se como motivação reformas da administração de 1935 ¹¹²² em matérias económicas, administrativas e de descentralização decretadas para o Ultramar. Segundo a tradição portuguesa de Direito Romano, entendeu-se que o conceito de “colónia” conferia um sentido de maior dignidade, implicando paridade de estatuto com a Metrópole.

¹¹²⁰ *Ibidem*, pp., 204–205.

¹¹²¹ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal...*, *op. cit.*, p., 208.

¹¹²² *Ibidem*.

Era no Capítulo XI que estava consagrado o conceito de territórios não-autónomos que lutariam para a consecução de um autogoverno¹¹²³, momento a partir do qual cessava por parte dos Estados-membros a obrigação de fornecer as referidas informações.

Ao abrigo da Resolução n.º 1542, de 15 de Dezembro de 1960, as Nações Unidas¹¹²⁴, face à relutância portuguesa em prestar informações sobre as condições nos territórios sob a sua administração, à luz do art.º 73.º, al. e), da Carta, unilateralmente, indicaram os que entendiam integrar tal categoria: Cabo Verde, Guiné-Portuguesa, São Tomé e Príncipe e dependências, São João Baptista de Ajudá, Angola, Cabinda, Moçambique, Goa e as dependências do Estado da Índia, Macau e dependências, Timor e dependências. Os territórios não-autónomos, para a ONU, não eram mais do que a eufemística, diplomática e simpática designação das colónias. Para a defesa destas, eram recordados, especialmente ao mais antigo aliado de Portugal, a Grã-Bretanha¹¹²⁵, os tratados com ela celebrados, nos domínios concretos da defesa e da protecção das suas possessões.

A autodeterminação, direito reconhecido aos povos de disporem de si mesmos, radica na questão das nacionalidades do século XVIII¹¹²⁶, guião das revoluções francesa e americana, e ainda do movimento emancipalista nas colónias espanholas e nos Balcãs, no século XIX. Extrai-se o direito do exercício da autodeterminação das entidades que não se autogovernem na Carta das Nações Unidas (art.ºs 1.º, n.º 2, 55.º e 73.º)¹¹²⁷, cujas obrigações são impostas aos Estados-membros — e não só de o respeitarem, mas sobretudo de tornarem exequível a favor dos aspirantes. Com reserva, consideram-na uma emanção de Direito Internacional consuetudinário, reafirmado e consolidado em

¹¹²³ O autogoverno é alcançado com o estado de soberania e independência assim como nos casos de associação com outro Estado independente ou mediante integração com um Estado independente, nos termos do art.º VI do *Relatório dos Seis*. Cfr., por todos, Franco Nogueira, *Portugal e as Nações Unidas...*, op. cit., p. 171.

¹¹²⁴ Cfr. Franco Nogueira, *Portugal...*, op. cit., pp. 175–176; os governos de Portugal e Espanha haviam sido convidados a participar nos trabalhos do Comité de Informações de Territórios não-autónomos nos termos do § 2 da Resolução da Assembleia Geral, n.º 1332 (XIII), de 12 de Dezembro de 1958; J. M. Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais ...*, op. cit., p. 50.

¹¹²⁵ Era do interesse fundamental dos Ingleses não deixar sair das mãos dos Portugueses uma polegada sequer dos nossos territórios de África e estes nunca cederiam um palmo de terreno para resolver à própria custa as dificuldades dos outros. Cfr. Franco Nogueira, *As Crises e os Homens...*, op. cit., pp. 414 e 421.

¹¹²⁶ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *A Autodeterminação dos Povos no Direito Internacional...*, op. cit., pp. 144–146.

¹¹²⁷ A Resolução n.º 1541 (XV), de 15 de Dezembro de 1964, caracterizou e definiu os territórios dependentes ou não-autónomos, comumente designados colónias. Nos termos da resolução, é feita a separação geográfica e a diferenciação étnico-cultural das populações nelas habitantes, autóctones com as do Estado administrante. Cfr. Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 463.

várias resoluções, mais recentemente com os pareceres consultivos do TIJ, de 21 de Junho de 1971 e de 16 de Outubro de 1975, nos casos da Namíbia e do Sara Ocidental.

Ante a recusa de França e Grã-Bretanha de prestar ao SG da ONU informações relativas aos territórios não-autónomos, a Assembleia Geral, pela Resolução n.º 334, de 1949, declarou-se competente para determinar se um território era ou não era não-autónomo, nos termos do Capítulo XI da Carta. Foi a adopção da Resolução n.º 1542/AG (XV), de 15 de Dezembro de 1960¹¹²⁸, com a recusa portuguesa. A Assembleia limitou-se a indicá-los, para desalento do Estado Novo, que considerou a atitude destituída de fundamentação de poderes previstos na Carta. As maiorias qualificadas votantes favoravelmente, afro-asiáticas e socialistas, eram, para as potências coloniais que se abstinham, uma forma de evitar a colisão com os futuros Estados, com os quais pretendiam estabelecer laços de cooperação.

Desde então, foram aprovadas em catadupa resoluções conteudisticamente relacionadas com o princípio da autodeterminação dos povos, com a inerente obrigação dos Estados-membros de as implementarem sem reserva. Explicitado e densificado ficou pela Resolução n.º 773 (VIII), de 27 de Novembro de 1953¹¹²⁹, o conceito de território autónomo, incluídos nele vários tipos e formas de Estado.

Com a Resolução n.º 1514 (XV), de 14 de Dezembro de 1960¹¹³⁰, conhecida como “Declaração sobre a Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais”, ou “Carta da Descolonização”¹¹³¹, das várias interpretações do princípio da autodeterminação vingou a defendida pelos blocos afro-asiático e socialista, aprovada com 89 votos favoráveis, tendo-se absterido nove Estados, de entre eles Portugal, e sem votos contra. Esta resolução foi a “cereja no topo do bolo” na estratégia de luta contra o colonialismo e pelo direito à independência das colónias.

¹¹²⁸ *Ibidem*, p. 176

¹¹²⁹ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *A Autodeterminação dos Povos...*, *op. cit.*, pp. 147–148

¹¹³⁰ Dessa resolução, em consequência nasceram sete princípios: i) o Direito à autodeterminação seria um Direito fundamental do Homem garantido na Carta das Nações Unidas; ii) seriam os Povos titulares directos de um direito colectivo e, como tal, sujeitos de Direito Internacional para o efeito da descolonização. O povo como sujeito de Direito internacional, não existe senão no designado direito de descolonização; iii) o Direito à livre determinação pelos povos implicaria o respeito pela sua vontade; iv) o Direito à autodeterminação implicaria o acesso à independência; v) o Direito à autodeterminação tendo em vista o acesso à independência importava a tomada de medidas imediatas; vi) a obstacularização do direito dos povos a dispor deles mesmos habilitaria o uso da força; vii) e a conservação da integridade do território a descolonizar. Nesse sentido, *Vide* Carlos Blanco de Moraes, *A Autodeterminação...*, *op. cit.*, pp. 149–151.

¹¹³¹ A Carta da descolonização sustentou que “a falta de preparação nos domínios político, económico, social e ensino, nunca podiam servir de álibi para retardar a independência, apresentando o direito à descolonização como princípio absoluto, oponível a todos os Estados e respeitantes quer aos territórios não-autónomos quer aos que se encontravam sob tutela”. Cfr. Nguyen Quoc Dinh, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 463.

Não pretendeu a Assembleia Geral assumir sozinha o ónus do reconhecimento da legitimidade dos grupos insurgentes ou movimentos de libertação. Contou com a cooperação de organizações regionais com base na Carta, art.º 52.º, e com a Resolução n.º 310/AG (XXVIII)¹¹³², que previu a participação na Conferência de Genebra sobre Direito Humanitário dos movimentos de libertação reconhecidos por aquelas organizações e legitimados pelas Nações Unidas. Passaram as OI a assumir, no Comité dos 24, a função de fiadores dos citados movimentos. Em África, a OUA, pelas resoluções 10 a 13 da Conferência de Chefes de Estado, em Adis-Abeba, em 1963, criou um Comité de Libertação Africana.

4. A Sociedade das Nações

Apesar das perturbações que caracterizaram a vida internacional europeia, de entre elas a reacção contra a Pentarquia, uma espécie de Governo da Europa, formada pelas grandes potências, nem por isso o século XIX¹¹³³ deixou, particularmente, a partir de 1871¹¹³⁴, de registar a emergência e desenvolvimento de algumas organizações internacionais. São os Estados em busca de harmonização dos seus interesses, nem sempre convergentes, mas essenciais para a sua própria realidade ontológica¹¹³⁵. São instituições internacionais independentes, dotadas de personalidade jurídica própria e subjectividade própria do DIP.

Terminada a Primeira Guerra Mundial, à Europa¹¹³⁶ colocaram-se vários problemas e sérios desafios, e aqui destacamos dois: a preocupação do restabelecimento da paz com a superação do sistema de equilíbrio e a definição de uma nova ordem continental internacional. Recorrendo ao princípio das nacionalidades, a Polónia reergueu-se como Estado soberano, enquanto o Império Austro-Húngaro se multiplicou em minúsculos Estados, como a Áustria, a Hungria, a Jugoslávia e a Checoslováquia.

¹¹³² *Ibidem*, p. 159–164.

¹¹³³ Cfr. Silva Cunha, *Direito Internacional Público: Introdução e Fontes*, 2.ª edição, Tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, 1967, pp. 45–48.

¹¹³⁴ Terminou nesse ano o conflito franco-prussiano e surgiu o Império Alemão. Desde então, o Continente começou a viver um período de relativa paz, que duraria cerca de trinta anos, que não prevaleceu, ante a inevitabilidade da Primeira Guerra Mundial, em 1914–1918. Vide Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 48–49.

¹¹³⁵ Cfr. Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado...*, *op. cit.*, pp. 519–522.

¹¹³⁶ *Ibidem*, pp. 49–50; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 113–115.

Para garantir a paz, aspiração antiga¹¹³⁷, instituiu-se a SdN, OI permanente de vocação universal ou para-universal, integrando alguns Estados apenas, com incumbência de liderar a ordem internacional, nos termos dos princípios definidos pelo 28.º presidente norte-americano, Thomas Woodrow Wilson (1913-1921) em mensagem, de 8 de Janeiro de 1918, ao Congresso.

A Organização foi fruto do Tratado de Versalhes, de 28 de Junho de 1919, celebrado entre a Alemanha¹¹³⁸ e os Estados vencedores, excepto os Estados Unidos da América, em virtude da doutrina Monroe.¹¹³⁹ Estes rubricaram uma paz em separado, em 25 de Agosto de 1921¹¹⁴⁰. A SdN¹¹⁴¹, historicamente, assumiu o papel de primeira organização internacional de segurança colectiva com vocação universal, e o Tratado de Versalhes que a instituiu criou a transição de um Direito Internacional reitor das relações entre Estados e os interesses destes para um Direito Internacional que estendeu o âmbito da sua protecção à pessoa humana, na sua vertente social e colectiva, v. g., DI do Trabalho, OIT e DI dos Direitos Humanos.

Subordinar as relações interestatais europeias ao DI¹¹⁴², o não recurso à guerra para solucionar conflitos, prevenível com o desarmamento e aplicação de sanções aos infractores, foram alguns princípios estruturantes. A SdN foi quase invariavelmente reproduzida noutros tratados na Europa no fim da Primeira Guerra Mundial. Vejam-se o

¹¹³⁷ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público: A Sociedade Internacional*, 3.ª edição, Lisboa, AAFDL, 1991, pp. 145–156; Michel Marbeau, *La Société des Nations — Vers un Monde Multilatéral (1919–1946)*, Tours, Presses Universitaires, 2017, pp. 54–57.

¹¹³⁸ O Tratado celebrado com a Alemanha derrotada procurou garantir a paz. O Pacto da SdN foi um instrumento com “ressonâncias jusnaturalistas e juscontratualistas”, com objectivos de codificar e sistematizar o DI, conferindo-lhe certeza e segurança, sobretudo. Nestes termos, cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional — Do Paradigma...*, op. cit., pp. 83–84.

¹¹³⁹ De entre outras acções, James Monroe, o 5.º presidente norte-americano, em mensagem enviada ao Congresso em 2 de Dezembro de 1823, visou uma dupla finalidade: resguardar a pretensão russa do império czarista de avançar na América Latina e ocupar o Alasca e vedar à Espanha o desejo de recolonizar ou constituir novas colónias em solo americano, que já se haviam tornado independentes. Foram as *guide lines* da política externa do seu país no relacionamento com a Europa tendo-se, durante muito tempo, instado a que se abstinhasse de quaisquer intervenções no continente americano, em virtude dos seus problemas específicos, estranhos à vida americana. Nem se esperava que fosse campo de novas disputas de expansão colonial europeia, preservando a integridade das colónias existentes, nem para o estabelecimento de novas outras e proibida de se imiscuir na política interna e externa dos Estados americanos. Os EUA não interviriam também na política europeia. Não era totalmente novo, este pensamento. O presidente George Washington, na sua mensagem de despedida, de 17 de Dezembro de 1796, já os havia expressado. Ficou, assim, prevenido e delimitado o campo de actuação, quer dos europeus na América, quer desta na Europa. Nesse sentido, cfr. J. M. da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 46–47; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 12.ª edição, revista, actualizada e ampliada, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2018, pp. 459–460; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público: Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Cascais, Príncípa, 2015, pp. 37–39.

¹¹⁴⁰ Cfr. Joaquim Silva Cunha, *Direito...*, op. cit., pp. 49–50.

¹¹⁴¹ Vide Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 72–74.

¹¹⁴² *Ibidem*, p. 50, nota 52.

Tratado de Saint-Germain-en-Laye com a Áustria, de 10 de Setembro de 1919; o Tratado de Neuilly com a Bulgária, de 27 de Novembro de 1919; o Tratado de Trianon, com a Hungria, de 4 de Junho de 1920; e o Tratado de Lausanne com a Turquia, de 24 de Junho de 1923. Este último substituiu o de Sèvres, celebrado em 10 de Agosto de 1920, mas não ratificado pela Turquia.

Apresentavam-se como alternativa para solucionar pacificamente os conflitos entre Estados, o recurso à arbitragem e ao Tribunal Permanente de Justiça Internacional, sediado em Haia.

No essencial, a SdN falhou em concretizar os principais objectivos para que fora criada: garantir a paz e a segurança. A não integração de alguns Estados, *v. g.* os EUA¹¹⁴³, a não especialização de competências dos seus dois mais importantes órgãos¹¹⁴⁴, o Conselho e a Assembleia, a exigência da unanimidade para as deliberações, a não adesão imediata da URSS e o seu isolamento internacional, a retirada de outros Estados por entenderem que estavam em causa os seus legítimos interesses, a ausência de uma força militar internacional que auxiliasse a impor as suas decisões, a emergência na Alemanha e em Itália de movimentos nacionalistas autoritários de feição fascista e xenófoba, as invasões do Egipto e da Manchúria pela Itália e pelo Japão, respectivamente, foram alguns factores que contribuíram para o fracasso da SdN.

Mau grado os esforços empreendidos pelo presidente Woodrow Wilson¹¹⁴⁵ para a consolidação do projecto de paz no pós-Primeira Guerra Mundial e a edificação da SdN por via do Tratado de Versalhes, o Senado do Congresso, de maioria republicana, à época, não o aprovou, impedindo a sua ratificação. Como consequência, os EUA não chegaram a fazer parte da Organização.

4.1. A internacionalização da problemática da colonização

Concebida em Berlim a necessidade da ocupação efectiva, esta só é formalmente abandonada com o Armistício, de 11 de Novembro de 1919, e a celebração do Tratado

¹¹⁴³ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 51–53; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 118–119.

¹¹⁴⁴ Os órgãos da SdN, recorde-se, foram: a Assembleia, o Conselho, o Secretariado Permanente, o Tribunal Permanente de Justiça Internacional e a Comissão Permanente de Mandatos, embora com competência consultiva apenas, ligada à administração dos territórios sujeitos ao sistema de mandatos, nos termos do n.º 9 do art.º 22.º do Pacto. Cfr., por todos, Joaquim Moreira da Silva Cunha, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 156.

¹¹⁴⁵ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 150–151; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 118.

de Paz de Versalhes, em 28 de Junho de 1919. Ficou estabelecido no art.º 22.º que as possessões cujos povos não pudessem assegurar a sua autogovernança, seriam confiadas pela SdN às nações mais desenvolvidas e capacitadas, desde que consentissem exercê-la, dispondo de todas as atribuições a experiência que, em virtude dos seus recursos e posição geográfica, pudessem assumir nessa responsabilidade em exercê-la como suas mandatárias¹¹⁴⁶, quanto a direitos e deveres, que a um mandatário competiam.

A Primeira Guerra Mundial durou cerca de 51 meses: iniciou-se em Agosto de 1914, tendo terminado em Novembro de 1918.¹¹⁴⁷ Em Versalhes, França, foi assinado o Tratado de Paz que tomou a designação dessa cidade, que adoptou como preâmbulo o pacto constitutivo da SdN.

A participação dos EUA na Primeira Guerra Mundial e os esforços para a paz contaram com o empenho do seu 28.º presidente (1913-1921), Thomas Woodrow Wilson (1826-1924), Prémio Nobel da Paz em 1919. Herdeiro de Quaker William Penn. Lançou o país na guerra com o fito de garantir a vitória do Direito sobre a força e esmagar o militarismo prussiano¹¹⁴⁸, considerado obstáculo ao regime de justiça internacional e ao estabelecimento de uma paz definitiva, fundada sobre as legítimas aspirações dos povos e na reparação das grandes injustiças históricas.

É neste contexto que o art.º 22.º da SdN¹¹⁴⁹ define o regime dos mandatos, transformando as possessões coloniais alemãs otomanas na Europa e posteriormente em África, ocupadas pelos exércitos de alguns Estados Aliados. Em África, teve quatro colónias: o Togo, os Camarões, o Sudoeste Africano e a África Oriental Alemã, em Mandatos¹¹⁵⁰, e o art.º 23.º do Tratado tornou-o extensivo a todo o mundo colonial. O conflito mundial de 1914-1918, realça-se, foi devido em parte a causas ligadas à colonização.

¹¹⁴⁶ Cfr. Maria Cândida Proença, “A Construção Territorial do Novo Império Colonial (1830–1930): Delimitação, ‘Pacificação’ e Ocupação”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas...*, op. cit., p. 63–64.

¹¹⁴⁷ Cfr. Dominique Gaurier, *Histoire du Droit International: De l’Antiquité à la Création de l’ ONU...*, p. cit., p. 674.

¹¹⁴⁸ *Ibidem*, pp. 480–482 e 560.

¹¹⁴⁹ Cfr. Silva Cunha, *Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 1953, pp.125–127; J. M. Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito Internacional*, Lisboa, Edições Ática, s.d., pp. 236–238.

¹¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 79; Lobo d’Ávila Lima, *Da Sociedade das Nações*, Lisboa, Livraria Editora, 1927, pp. 120–121; Patrick Daillier et. al., *Droit International Public*, 8^{ème} édition, LGDJ — Lextenso éditions, p. 543; Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., pp. 193 e 169; Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público — A Sociedade Internacional*, 3.^a edição, Lisboa, AAFDL, 1991, p. 97.

Não foi consensual a ocupação das possessões alemãs durante a Primeira Guerra Mundial¹¹⁵¹, nem tão-pouco a sua devolução no término dela. Opunham-se uns à ocupação, alegando não ter sido objectivo da guerra o alargamento dos territórios dos Aliados em detrimento dos impérios centrais, mas sim em nome da Justiça e do Direito, enquanto outros temiam que uma restituição representasse, potencialmente, o perigo de reconstituição do poderio alemão.

Amiúde a historiografia refere-se mais às colónias alemãs na origem do sistema dos mandatos do que às províncias árabes do Império Turco¹¹⁵², revoltadas contra o poder político central por instigação de Inglaterra, que lhes prometera independência. A propósito se fala de convenções secretas entre Inglaterra, França e outros países, prevendo a partilha desses territórios.

Finda a Primeira Guerra Mundial, foi esta uma das mais delicadas questões suscitadas: a determinação da sorte de determinados territórios, anteriormente sob o domínio político dos vencidos. Em causa estavam as colónias alemãs de África e do Pacífico, as províncias não-turcas, mas sob a jurisdição do antigo Império Otomano. O Reich¹¹⁵³ aceitara o *Diktat* de Versalhes¹¹⁵⁴, à luz do art.º 119.º, de lhes renunciar *expressis verbis*: “A Alemanha renuncia a favor das principais potências aliadas e associadas a todos os direitos e títulos sobre as suas possessões de Além-Mar. Surgiu assim o regime dos mandatos”¹¹⁵⁵.

¹¹⁵¹ Cfr. José da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 98.

¹¹⁵² Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, Lisboa, AAFDL, 1955, p. 269.

¹¹⁵³ Cfr. Lobo d'Ávila Lima, *Da Sociedade...*, pp. 119–128.

¹¹⁵⁴ O Tratado de Versalhes é o Tratado de Paz celebrado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Alemanha, contendo um Protocolo Anexo, assinado em Versalhes, França, em 28 de Junho de 1919. Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 239–261. Hitler considerou o *Diktat* de Versalhes “como um não direito, uma vez que aquilo que os Aliados proclamaram como lei solene, obtiveram-no sob coacção”. Proclamação de Adolf Hitler, chanceler do Reich, ao exército alemão e perante o Reichstag, em 1 de Setembro de 1939. Assim, José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999, pp. 442–446.

¹¹⁵⁵ Cfr. José Gonçalo Santa Rita, *Nacionalismo e Internacionalismo Colonial*, Lisboa, 1937, pp. 6–7.

O projecto de solução da crise instalada na Conferência de Paz quanto à sorte das possessões alemãs teve a autoria do general Smuts, inspirado no mecanismo gizado para os povos balcânicos que pretenderam independentizar-se após a balcanização do Império Austro-Húngaro. Não vingou para os Balcânicos, mas foi aceite para a questão alemã e do governo das províncias árabes da Turquia, aos quais a Grã-Bretanha prometera independência, antes objecto de acordo entre a Grã-Bretanha, a França e a Itália. Coube a decisão da escolha das potências administrantes ao Supremo Conselho Aliado, integrado pela Grã-Bretanha, França, EUA, Itália e Japão. Assim, vide Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 98–99.

No âmbito do Tratado de Paz, a Alemanha comprometeu-se, de entre outras coisas¹¹⁵⁶, a renunciar a todos os direitos oriundos das convenções e combinações com França em 1911 e 1912 relativamente à África Equatorial, nos termos do art.º 125.º, aceitando antecipadamente quaisquer actos internacionais relativos ao comércio de armas e de bebidas espirituosas em África, *ex vi*, do art.º 126.º, renunciar a todos e quaisquer direitos, a títulos ou privilégios provenientes do Acto Geral de Algeiras e dos Acordos com França de 1909 a 1911, relativos a Marrocos, e a aceitar o estabelecimento do protectorado de França, com todas as suas consequências, nesse país art.º 142.º, e, por fim, a aceitar o protectorado proclamado sobre o Egipto pela Grã-Bretanha, em 18 de Dezembro de 1914, à luz do art.º 147.º, comprometendo-se a não intervir em negociações relativas ao Egipto.

A ideia central dos mandatos foi, em função da guerra, a transferência da tutela das colónias dos países derrotados para as nações mais desenvolvidas, atendendo aos seus recursos e posição geográfica.¹¹⁵⁷ Tratou-se de territórios habitados por gente que não estava em condições de se autogovernar. Assim vingou a proposta do marechal Smuts, que passou a vigorar. Os citados territórios seriam confiados a determinados países, que, em nome da SdN, os passariam a administrar.

O mandato suscita *prima facie* a ideia do exercício de um poder político controlado. Em causa estava a determinação do estatuto de duas categorias de territórios:¹¹⁵⁸ as colónias retiradas à Alemanha derrotada e os territórios desmembrados do Império Otomano. Prevaleceu uma solução intermédia entre o regime colonial e a ascensão imediata à independência, fortemente pressionada pelos EUA, que pôs em causa a filosofia colonialista clássica.

O regime do mandato não implicou a cessão do território a favor do Estado mandatário, nem tão-pouco a transferência de soberania para si ou a atribuição de competência exclusiva.¹¹⁵⁹ Ao Estado estava confiada, apenas a título precário, a administração dos territórios colocados sob mandato estabelecido pelo Pacto da SdN. Fixaram-se três regimes por ordem crescente de competência do mandatário e do afastamento progressivo das perspectivas de independência do território sob mandato.

¹¹⁵⁶ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., pp. 198–199.

¹¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 120. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 270.

¹¹⁵⁸ Cfr. Patrick Daillier et al., *Droit International Public*, 8^{ème} édition, Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2008, pp. 543–544.

¹¹⁵⁹ Cfr. Patrick Daillier et al., *Droit International Public...*, op. cit., p. 544.

Através de Pactos e Tratados, a Comunidade Internacional procurou pôr termo ao conflito internacional que a historiografia denominou de Primeira Guerra Mundial¹¹⁶⁰ (1914-1918), a última das grandes guerras de *redivisão*, como as designou Lenine, em boa parte gerada por um conflito de reivindicações germânicas de natureza colonial¹¹⁶¹ em que a abstenção em matéria colonial pela acção de Guilherme II fora abandonada, tendo optado conflitar directamente com a Inglaterra.

Bismarck, Napoleão e, posteriormente, Hitler¹¹⁶² seguiram a tradição dos últimos dois séculos na Europa das potências que ambicionavam a hegemonia europeia, que era o desinteresse pela expansão extra-europeia, para evitar o conflito com Inglaterra.

Durante muito tempo, o governo alemão demonstrou alguma antipatia pelo projecto colonial. Só com a crise de 1873¹¹⁶³ chegou a haver orientação colonial da sua actividade económica, e isto porque, tendo-se tornado grande potência comercial e industrial, a consecução de mercado era um imperativo ou mesmo um desígnio para os seus produtos.

Bismarck¹¹⁶⁴, chanceler alemão, afirmava taxativamente em matéria colonial: “Ich bin von Haus aus kein kolonialmensch” (Não sou, por índole, um homem colonial).

Ainda assim, a opinião pública alemã, inicialmente, continuava desfavorável ao projecto colonial, a ponto de o Reichstag recusar a Bismarck, já fascinado com a política imperialista, uma quantia monetária que solicitou a fim de fazer face às despesas iniciais relativas à acção colonizadora. As dificuldades maiores seriam:¹¹⁶⁵

1. Pouca resiliência para habitar regiões tropicais;
2. A fácil desgermanização, perdendo em duas ou mais gerações os vestígios da sua nacionalidade, como terá acontecido no Brasil e nos Estados Unidos da América.

¹¹⁶⁰ Cfr. Costa Carneiro, O.I.T. — *Cinquenta anos ao Serviço da Justiça Social e da Paz*, in *Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 33, 3.º Trimestre, Ano IX, vol. IX, n.º 1, 1968, p. 223.

¹¹⁶¹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1972, p. 279.

¹¹⁶² *Ibidem*, p. 279.

¹¹⁶³ Cfr. José Fortes, Martinho Simões e António Neto, *Curso de Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Dr. Rocha Saraiva ao Curso Jurídico de 1913–1914, Coimbra, Livraria Neves Editora, p. 107. ss.

¹¹⁶⁴ Cfr. A. Ausiello, *Storia e Politica Coloniale Germanica*, Roma, Scuola Tipografica Don Luigi Guanella, 1942, p. 26.

¹¹⁶⁵ Cfr. José Fortes, *et. al.*, *Curso de Administração Colonial...*, *op. cit.*, p. 108.

Inicialmente, não esteve a Alemanha interessada no empreendimento colonial. No Sul de Angola, efectuou incursões várias com o fim de ocupar e constituir colónias em África. Sucedeu assim na região Sudoeste¹¹⁶⁶ do Continente. Instalada em 1883 na Angra Pequena, estendeu o domínio, de 1885 a 1888, até ao rio Orange. Os territórios no Sul da província, Angola, já eram cobiçados pelos alemães, com investidas que duraram cerca de um quarto de século, causando sobressalto das populações.

Tudo revela que o móbil da fixação da Alemanha no Sudoeste Africano muito teve que ver com a debilidade económica depois do império militar que erigiu, querendo o chanceler tornar forte o seu país, rivalizando com as nações que venceu no campo de batalha e dominar, económica e militarmente, a Europa, balançado com o êxito alcançado e uma opinião pública favorável¹¹⁶⁷. O sonho da busca de novos mundos, contrário à ideia inicial, aliado ao fenómeno migratório e ao desenvolvimento do comércio e da indústria, propiciou o ambiente favorável à expansão colonial.

No início do século XIX, a Alemanha era, essencialmente, agrícola, ambiente deteriorado com o esmagamento da França em 1870¹¹⁶⁸. Fortemente debilitados os sectores agrícola e industrial, o país ficou dependente de produtos industriais ingleses e franceses. Sem agricultura para alimentar a população, Bismarck criou posteriormente o império militar, tornando a Alemanha uma nação próspera e capaz de competir economicamente com as nações que vencera no campo de batalha.

Dominar económica e militarmente a Europa foi o sonho do chanceler¹¹⁶⁹, desejo perseguido pelo país durante muito tempo — partilhar com França a liderança do projecto da construção europeia, ancorada numa quase húbris¹¹⁷⁰, ideia acolhida com simpatia pela opinião pública, mas contrária ao estabelecimento de grandes empresas longe da mãe-pátria. Oficialmente, o movimento colonial foi hostilizado, considerado

¹¹⁶⁶ Por intermédio de um súbdito seu, conseguiu a Alemanha instalar-se no Sudoeste Africano, mais concretamente na Baía da Angra Pequena, descoberta em 1487 por Bartolomeu Dias, com a aquisição de uma pequena faixa no litoral da Damaralândia, através do comerciante alemão Franz-Adolf-Eduard Lüderitz, dando origem ao chamado Sudoeste Alemão. Em preito de reconhecimento, os Alemães dedicaram o seu nome a Angra Pequena [Luderitzbucht] e, no dia 2 de Maio de 1883, Lüderitz erguia a bandeira do império na primeira colónia alemã. Cfr. *Angolana (Documentação Sobre Angola), II (1883–1887)*, Anotações de Mário António Fernandes de Oliveira e Carlos Alberto Mendes do Couto, Luanda-Lisboa, Instituto de Investigação Científica de Angola e Centro de Estudos Histórico Ultramarinos, 1971, pp. 112–113.

¹¹⁶⁷ Cfr. *Angolana (Documentação Sobre Angola), II (1883–1887)...*, op. cit., p. 112.

¹¹⁶⁸ Cfr. José Gonçalo Santa Rita, *A África nas Relações Internacionais Depois de 1870...*, op. cit., pp. 73–76.

¹¹⁶⁹ Cfr. José Gonçalo Santa Rita, *A África nas Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 76–95.

¹¹⁷⁰ Assim designado pelos Gregos, é um conceito que traduz a ideia de confiança, a roçar a audácia, uma espécie de orgulho espiritual que trazia em si as sementes da destruição. Nesse sentido, vide Henry Kissinger, *A Ordem Mundial — Reflexões Sobre o Carácter das Nações e o Curso da História*, 2.^a edição, José Mendonça da Cruz (trad.), Alfragide, Dom Quixote, 2015, p. 55.

luxo, sorvedouro de recursos, pouco lucrativo e, indiscutivelmente, fonte de conflitos internacionais. Contrariando esta visão, *in spes contra spem* a Alemanha lançou-se de corpo e alma no empreendimento colonial em África: Cabo, Walfishbay, no Sudoeste Africano, Togo, Camarões, Zanzibar¹¹⁷¹, África Oriental Alemã, actual Tanzânia, foram algumas das suas possessões africanas.

Contribuiu bastante para essa missão a Sociedade Colonial Alemã, fundada em Frankfurt em Dezembro de 1882¹¹⁷². Até então, houve indiferença e hostilidade ao movimento colonial, porque a posse de colónias se considerava um luxo e a sua manutenção representava custos dispendiosos, insusceptíveis de gerar lucros, para além de fonte de conflitos internacionais. Calcula-se que, por volta de 1840, algumas casas de Hamburgo haviam iniciado o comércio com a costa ocidental de África, estabelecendo aí as primeiras feitorias alemãs.

Não obstante a hesitação, antipatia ou mesmo indiferença demonstradas inicialmente, em 1890 o rei Guilherme II¹¹⁷³ lançaria a Alemanha na expansão colonial em África e na Ásia. Para a empreitada, maximizou o potencial marítimo, intervindo na questão de Marrocos¹¹⁷⁴ e indirectamente na Guerra dos Bóeres. Entretanto, secretamente, com Inglaterra, negociava a partilha das colónias portuguesas, situação que tornou inevitável o conflito com Inglaterra, que se aproximou de França através da *Entente Cordiale*¹¹⁷⁵.

¹¹⁷¹ Através do Tratado de 25 de Outubro de 1879, vide *Diário do Governo* n.º 202, de 7 de Setembro de 1883, o Estado de Zanzibar nasceu, em 16 de Dezembro de 1963, e integrou-se, definitivamente, na Tanzânia em 1964. Vide, por todos, Joe Verhoeven, *Droit International Public...*, op. cit., p. 161.

¹¹⁷² *Angolana (Documentação Sobre Angola) 1883–1887...*, p. 112.

¹¹⁷³ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 279–280.

¹¹⁷⁴ A importância da questão de Marrocos teve que ver, essencialmente, com a sua situação geoestratégica, crucial para a segurança no Mediterrâneo e penetração para o Noroeste Africano. No século XIX, o Império Marroquino defrontou três influências rivais: a *influência espanhola*, fundamental para a defesa da Península Ibérica, por via da contenção das tribos berberes. Neste contexto, no século XV, os Portugueses ocuparam as praças do Magrebe, enquanto os Espanhóis permaneceram em Ceuta, para além da Restauração em 1640, a *influência francesa* resultante da posse da Argélia, levando a França a precaver-se da turbulência a Leste da Tunísia e a Oeste de Marrocos e, por fim, a *Influência britânica*, essencial para Inglaterra no domínio da liberdade de navegação no Estreito de Gibraltar, a segurança no Mediterrâneo e Noroeste Africano. Gibraltar, ainda hoje, permanece o nó górdio nas relações ibero-britânicas. À custa do decadente Império Marroquino, Espanha e França tentaram expandir-se, pretensão que contou com a tenaz oposição inglesa. Por todos, cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., pp. 180–181.

A génese da “questão de Marrocos” surge com a conquista da Argélia pela França e do facto de inexistir uma fronteira natural a separar as três regiões da África do Norte: Marrocos, Argélia e Tunísia. Receava-se pela precária segurança da Argélia, que requeria um domínio sobre Marrocos e sobre a Tunísia. Por todos, e nesse sentido, cfr. José Gonçalves Santa Rita, *A África nas Relações Internacionais Depois de 1870...*, op. cit., pp. 134–136.

¹¹⁷⁵ A “Entente Cordiale”, de 8 de Abril de 1904, encontra-se na Declaração entre o Reino Unido e a França relativa ao Egipto e a Marrocos. A Segunda Parte da Declaração contém os Artigos Secretos I, II,

Abraçado o projecto da expansão colonial, continuou a Alemanha a carpir mágoas em relação à exiguidade das suas possessões relativas à extensão territorial e densidade populacional da Metrópole, acrescida da situação de os territórios africanos se encontrarem todos na zona tropical, excepto o Sudoeste Africano, que, em compensação, abrangia larga zona do deserto do Calaári, motivo de permanente insatisfação e de um certo mal-estar nas relações europeias.

Nestas circunstâncias nasceria uma nova realidade institucional e um Direito Internacional emergido do Tratado de Versalhes, em que foram protagonistas uma oligarquia de Estados vencedores, os Aliados, por um lado, e, por outro lado, os vencidos, que propiciaram a fundação da Sociedade das Nações, cujo objecto principal seria trabalhar na prevenção da deflagração de novos conflitos à escala planetária.

O Tratado de Paz celebrado em Versalhes com a Alemanha, no art.º 119.º consignou a renúncia alemã a todos os direitos e títulos sobre as suas colónias, objecto de anterior partilha, poucos dias antes, 6 de Maio, a favor das Potências Aliadas, as mais importantes e associadas. Na África Oriental Alemã, Tanganica coube a Inglaterra; o Sudoeste Africano, à União da África do Sul; as Ilhas de Samoa, à Nova Zelândia; as colónias do Pacífico, ao Sul do Equador, à Austrália; as Ilhas do Pacífico, ao Norte do Equador, ao Japão; e Togo e Camarões, a França e Grã-Bretanha¹¹⁷⁶.

Em finais de 1918¹¹⁷⁷, na brochura *The League of Nations: A Pratical Sugestion*, do general Smuts, homem de Estado sul-africano, membro do gabinete de guerra britânico falou-se e definiu-se, com a aquiescência do presidente norte-americano Wilson, pela primeira vez, o mandato internacional, entendido como encargo confiado pela futura SdN a um Estado-membro para exercer, em nome da Organização e sob a sua vigilância, os poderes de administração, conselho e orientação sobre os territórios da Europa Oriental e do Próximo Oriente que pertenciam à Rússia, à Áustria-Hungria e à Turquia.

A sugestão, após sucessivas emendas, incorporou o projecto da SdN discutido na Conferência de Paz de 1919. Não foi tarefa fácil a atribuição dos mandatos. Só em 17 de Dezembro de 1920 foram declarados de forma definitiva os mandatos da Síria e da Palestina, entrados em vigor em Setembro de 1923.

III, IV e V. Vide, nesse sentido, José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999, pp. 161–165.

¹¹⁷⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, op. cit., p. 285.

¹¹⁷⁷ *Ibidem*, pp. 280–281.

Das muitas questões suscitadas, algumas delas pertinentes, várias tiveram que ver com o reconhecimento de uma entidade constituída por uma minoria de Estados, os Aliados, em representação de uma pretensa comunidade internacional, dotada de poderes soberanos, que se decidiu pela constituição de mandatos sobre as antigas colónias, territórios não-autónomos. O carácter precário do mandato e a fiscalização transitória pela SdN, mais política do que jurídica, deixava tudo em aberto para o prospecto de inevitáveis reclamações dos vencidos e dos descontentes.

Logo em 1920, e não 1922, como referido por certos autores¹¹⁷⁸, a vencida Alemanha começou a reclamar a devolução das suas colónias perdidas por via da constituição de mandatos, que considerou um roubo e uma injustiça. Entendia que os domínios coloniais deviam atender à extensão territorial e à população dos Estados. Acresce ainda a delicada questão suscitada pelas potências mandatárias, que revelaram indisponibilidade em renunciar aos seus poderes, sugerindo inclusive a generalização do sistema. É neste contexto que Itália e Polónia reivindicam também o direito a territórios coloniais, sugestão que atingiria, essencialmente, Portugal e Bélgica.

4.2. A institucionalização do sistema de mandatos¹¹⁷⁹

Para o Direito Internacional, foram um novo elemento de discussão e diferenciação o grau de desenvolvimento dos povos, a situação geográfica do território, o grau de autonomia e as condições económicas e outras situações similares¹¹⁸⁰. Elas revelavam-se absolutamente essenciais, e determinantes até, para a aferição da natureza do mandato a atribuir ao território¹¹⁸¹. O índice de civilização¹¹⁸² erigiu o critério que instituiu a tripartição dos mandatos, oficialmente designados pelas letras A, B e C, correspondentes aos §§ 4, 5 e 6 do art.º 22.º do Pacto¹¹⁸³, disposição que consagra a orientação geral e as Cartas de Mandato que estabelecem o regime imediatamente aplicável a cada território.

¹¹⁷⁸ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*, Coimbra, Atlântida Editora, 1977, p. 87.

¹¹⁷⁹ Para o estabelecimento e extinção dos mandatos da SdN, cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999, pp. 335–354.

¹¹⁸⁰ Cfr. L. Pechoux, *Le Mandat Français Sur le Togo*, Paris, Édition A. Pedone, 1939, p. 46.

¹¹⁸¹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 282–284.

¹¹⁸² Cfr. José Gonçalo Santa Rita..., op. cit., p. 25; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 282; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 269.

¹¹⁸³ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 284; Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., p. 197; Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 100–101.

O primeiro grupo, o mandato de tipo A¹¹⁸⁴, não suscita problemas coloniais típicos. Falou-se em determinadas comunidades vassalas outrora pertencentes ao Império Otomano que atingiram um determinado grau de desenvolvimento com estatuto muito semelhante à nação independente. Uma vez constituído mandatário para administrá-las, a sua missão cessaria a partir do momento em que se sentissem capazes de assumir a sua autogovernação.

Quanto ao mandato de tipo B, diz respeito ao estágio de desenvolvimento em que se encontravam os povos da África Central e outros, e requeria a adopção da administração do território pelo mandatário, impondo-lhe determinadas condições, como a proibição de abusos semelhantes à escravidão, ao tráfico de armas e de álcool, à liberdade de consciência e de religião ou a outras limitações similares, excepto as que se revelassem imprescindíveis para assegurar a ordem pública e os bons costumes. Este grupo integrou os Camarões, o Togo e a antiga África Oriental Alemã, nos quais, segundo o Tratado, não sendo possível a autonomia imediata, a administração seria assegurada por um mandatário.

Finalmente, o mandato de tipo C ficou associado a territórios tais como o Sudoeste Africano e algumas ilhas do Pacífico Austral, em que, apresentando uma fraca densidade populacional, exiguidade territorial e estando distanciados dos centros de civilização, Metrópole incluída, sem contiguidade geográfica com o território do mandatário ou outras circunstâncias, a administração que se mostrava conveniente seria aquela que se subordinasse às leis do mandatário, e de algum modo consideradas parte integrante do seu território.

É assim que, no Conselho da Sociedade das Nações, nos termos do art.º 119.º do Tratado de Paz com a Alemanha, em Versalhes, em 28 de Junho de 1919, esta renuncia a favor das principais potências aliadas e se associa a todos os direitos das suas possessões de além-mar, compreendendo $\frac{2}{3}$ do mandato francês no Togo e $\frac{1}{3}$ do mandato britânico¹¹⁸⁵.

Nos termos do espírito e da letra do Tratado, a capacidade dos mandatários, longe de ser um mero *nuntius*, obedecia à fórmula romanista com os poderes de *dare, facere et praestare*.¹¹⁸⁶ Os mandatos conferiam aos respectivos mandatários plenos poderes de superintendência e gestão, segundo o aforismo latino *qui mandat ipse fecisse videtur*.

¹¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 100.

¹¹⁸⁵ Cfr. L. Pechoux, *Le Mandat Français sur le Togo*, Paris, Édition A. Pedone, 1939, p. 48.

¹¹⁸⁶ Cfr. Lobo d'Ávila Lima, *Da Sociedade das Nações...*, *op. cit.*, p. 126.

Antes desse Tratado de Paz com a Alemanha, e nessa data, 6 de Maio, os representantes das principais potências, três apenas, nesse dia — Woodrow Wilson, americano, Lloyd George, britânico, e o francês Clemenceau —, haviam procedido à partilha das colónias alemãs, e da seguinte forma:

1. Na África Oriental Alemã: o Tanganica a favor de Inglaterra;
2. O Sudoeste Africano Alemão (actual Namíbia), da União Sul-Africana;
3. As Ilhas Samoa, da Nova Zelândia;
4. Outras possessões alemães no Pacífico foram confiadas a França, as que ficavam a Norte do equador, e a Inglaterra as que se situavam a Sul do equador, tendo-as cedido posteriormente à Austrália e à Nova Zelândia;¹¹⁸⁷
5. As Ilhas do Pacífico a Norte do Equador, do Japão;
6. O Togo e os Camarões, a partilhar entre França e Grã-Bretanha.

Esta partilha, em que claramente saiu beneficiada a Grã-Bretanha e vários dos seus domínios, provocou descontentamento e protestos de países como a Itália, a Bélgica e Portugal¹¹⁸⁸.

A Itália nada conseguiu. Mais feliz, a Bélgica, que, na sequência de uma polémica jornalística com Inglaterra, com a qual assinou o Acordo de 30 de Maio de 1919, viu ser-lhe cedida a participação na conquista da África Oriental Alemã, na qual ocupava e administrava a zona compreendida entre os lagos Vitória e Tanganyika, o mandato sobre o território do Ruanda-Urundi¹¹⁸⁹, que se cindiria em dois Estados independentes, o Ruanda e o Burundi, na fase derradeira da vigência do regime de tutela em África.

Quando a implantação da República se deu, Portugal era o terceiro maior império da Europa, com cerca de dois milhões de km², vinte vezes a dimensão do território continental europeu.¹¹⁹⁰ Ainda assim, era o parente pobre no universo das grandes nações coloniais europeias. De Berlim a 1914, revelou grande incapacidade e

¹¹⁸⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 270.

¹¹⁸⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 285–286.

¹¹⁸⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 286 e 314. Os territórios de Ruanda-Urundi, parte da antiga colónia alemã da África Oriental, foram confiados à administração belga, em regime de mandato, depois da Primeira Guerra Mundial. A ONU, por sua vez, constituiu-os em sistema de tutela, uma vez mais a favor da Bélgica, situação corroborada, internamente, por Lei de 25 de Abril de 1946. Nesse sentido, cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., p. 135.

¹¹⁹⁰ Cfr. José Miguel Sardica, “Desafios e Impasses na História do Terceiro Império Português”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas...*, op. cit., p. 17.

dificuldades em exercer a soberania nas suas colónias. O Tratado de Versalhes¹¹⁹¹ demonstrou essas fragilidades e agravou a sua situação, por força das instituições criadas.

Preocupação maior da delegação lusa na Conferência foi obter garantias, de Londres, da intangibilidade do seu império colonial e da pretensão de receber todo ou parte do território da África Oriental Alemã.¹¹⁹² Se justificada a primeira inquietação, por Smuts ter pretendido o ingresso de Moçambique na União Sul-Africana, ou quando muito, o Transvaal adquirir por compra o porto de Lourenço Marques, já não se dirá o mesmo quanto à aquisição do território. Inglaterra, que ansiou por um projecto de comunicações entre o Cairo e o Cabo, não desperdiçaria, seguramente, a oportunidade de se apossar de Tanganica.

Foram confiados, posteriormente, novos mandatos:¹¹⁹³

1. A administração da Síria e do Líbano foi confiada à França;
2. À Grã-Bretanha foi confiada a administração da Palestina, da Transjordânia e do Iraque (25 de Abril de 1920).

Relativamente à classificação dos mandatos, ficou assim estabelecida:

No tipo A: Equiparável ao protectorado internacional, a Síria, o Líbano, a Palestina, a Transjordânia e o Iraque;

No tipo B: O Togo, os Camarões, Tanganica¹¹⁹⁴ e o Ruanda-Urundi;

No tipo C: O Sudoeste Africano Alemão e as ilhas do Pacífico.

4.3. Natureza jurídica do mandato

Há uma questão prévia que se coloca: descortinar se os Mandatos¹¹⁹⁵ e os Fideicomissos podem considerar-se sujeitos de Direito Internacional. A solução é

¹¹⁹¹ Cfr. Filipe Ribeiro de Meneses, “A Diplomacia da Primeira República e as Colónias”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas...*, op. cit., pp. 73–74.

¹¹⁹² *Ibidem*, p. 286.

¹¹⁹³ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 287; Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., pp. 123–191.

¹¹⁹⁴ O Tanganica, sob tutela britânica, ascendeu à independência nacional em 1961, enquanto os Camarões, sob administração britânica, por plebiscito, foram divididos em duas partes: o Norte que se integrou no Estado da Nigéria, e o Sul que se juntou com os Camarões sob administração francesa, formando ambos, em 1960, o Estado Independente dos Camarões. Cfr., por todos, André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., p. 313.

¹¹⁹⁵ Cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 103.

determinar antes a entidade que assume o poder supremo da gestão dos territórios colocados sob aquele instituto. Hesitante, três possíveis soluções doutrinárias podem ser admitidas para os mandatos:

- i) Pertencer a soberania à SdN;
- ii) Pertencer a soberania ao Supremo Conselho Aliado;
- iii) Pertencer a soberania às populações dos respectivos territórios.

Prima facie, a primeira hipótese parecia subsumir-se na letra e espírito do art.º 22.º do Pacto da SdN, não obstante a prática ter revelado o contrário. É que o sistema de mandatos não foi concebido no Tratado de Paz. Já o havia sido antes, como referido *supra*, pelo Supremo Conselho Aliado, em benefício das principais potências Aliadas e associadas, com a expressa renúncia da Alemanha e da Turquia dos direitos sobre os seus territórios, cujo sistema se adoptou no Tratado de Versalhes, art.º 119.º, e Tratado de Lausanne, art.º 16.º. Seria lógica a solução para os mandatos de tipo B e C¹¹⁹⁶, relevando a soberania das potências mandatárias, com limitações e controlo pela SdN. Tanto é assim que, dissolvida a SdN, as potências mandatárias continuaram a administrar *ad libitum* os territórios até negociarem a sua restituição às Nações Unidas, relativamente aos quais se consagrou um novo instituto, a Tutela.

Figura do direito privado, a tutela, análoga ao protectorado, no Direito Internacional, muito em voga no último quartel do século XIX, surgiu para suprir a “incapacidade civil” do Estado retrógrado. Há alguma similitude nos dois institutos, apesar de oriundos de ordenamentos jurídicos diversos, e recorreu-se, para retratar a situação dos povos asiáticos e africanos, à metáfora das “crianças que deviam ser bem tratadas, por meio de gentileza e persuasão e que aceitavam a hegemonia e a tutela dos fortes nos interesses dos fracos, visando a sua futura emancipação¹¹⁹⁷”. Por volta de 1914, quase todos os territórios da Ásia, de África e do Pacífico se encontravam sob controlo dos Estados europeus sob a forma de colónias ou de protectorados.

¹¹⁹⁶ O argumento de peso na escolha dos territórios com os mandatos de tipo B e C atendeu ao seu estágio de desenvolvimento, com populações não unidas e impreparadas politicamente para os governar. Os de tipo A, podendo a soberania pertencer às populações, não dispunham de conhecimentos para governar, colocando-se em regime de Estados sob protectorado. É solução que vale *mutatis mutandis* para o sistema de tutela. Neste sentido, cfr. Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 103–105.

¹¹⁹⁷ Cfr. Hugo Luís Pena Ferreira, *Formas Jurídicas do Encontro Colonial...*, op. cit., pp. 63–65.

Como sucede com quase todas as matérias do Direito, tem havido acaloradas discussões quanto à determinação da natureza jurídica do mandato e da tutela. Os argumentos de alguns associam o mandato à figura britânica do *trust*¹¹⁹⁸, à sombra do qual parece ter sido concebido, impossível de comparação jurídica com o mandato dos direitos de inspiração romana. É que no *trust* a propriedade dos bens pertence ao *trustee*, apesar de agir no interesse de outrem.

Aparentemente, a situação ficou solucionada com a intervenção do TIJ, que com uma cajadada matou um segundo coelho, ao pronunciar-se acerca da titularidade da soberania do território sob mandato, realçando que nunca existiu analogia com a instituição do mandato, nunca concluindo num sentido ou noutro quanto a ela.

A discussão e as dificuldades em determinar a natureza jurídica do mandato deveram-se, essencialmente, à natureza heterogénea do instituto. Admitiu-se a personalidade jurídica internacional dos mandatos do tipo A, estatuto símil do protectorado no Direito Internacional, sendo de excluir os demais tipos, onde seria admissível a hipótese do gozo de estatuto internacional próprio, que proscrevia a sua anexação ao território do mandatário, podendo ainda assinalar-se o art.º 23.º, al. b), do Pacto da SdN¹¹⁹⁹, que garantia “tratamento equitativo das populações indígenas”, prenúncio do que seria, com extensão e sentido muito diferente, o Capítulo XI da Carta das Nações Unidas.

Todas as vezes que o TIJ¹²⁰⁰ interveio para se pronunciar acerca do estatuto internacional do Sudoeste Africano (actual Namíbia), a soberania, para as teses mais relevantes, foi sempre atribuída às grandes potências em condomínio e, *ex vi* do art.º 119.º do Tratado de Versalhes, cabia tanto às potências Aliadas vencedoras como ao mandatário (tese sul-africana), ao próprio território sob mandato ou ainda à SdN.

A doutrina jusinternacionalista define de forma lapidar o conceito de condomínio como o exercício colectivo de um poder. É um termo técnico utilizado em Direito Internacional para designar, em geral, um “sistema organizado estabelecido por acordo entre Estados com o fim de exercerem em comum poderes governamentais soberanos sobre um determinado território”. Que poderia designar-se também *co-imperium*¹²⁰¹.

¹¹⁹⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 288.

¹¹⁹⁹ Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal*, 2.ª edição, Lisboa, 1962 (dois primeiros capítulos); André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 289.

¹²⁰⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 288.

¹²⁰¹ Cfr. Patrick Daillier et. al., *Droit International Public...*, 8^{ème} édition, Paris, LGDJ — Lextenso éditions, 2008, p. 542.

“Estabelecido ¹²⁰² um *condominium*, dois ou mais Estados se apoderam da totalidade das funções estatais sobre um território face às pessoas que nele habitam e se engajam a exercer de forma colegial as referidas competências de forma paritária. Com base neste princípio da governação do território, não pode este colocar-se na jurisdição de qualquer dos Estados integrantes na sua gestão”.

Se, porventura, se entender que ela pertence ao mandatário ou à população do território sob mandato, então a instituição internacional do mandato seria uma mera limitação a essa soberania e ela ampliava-se tão-logo que o mesmo fosse extinto.

Fora do instituto do mandato, a Alemanha perdeu, a favor da soberania portuguesa, com a intervenção das tropas expedicionárias durante o conflito militar, do triângulo de Quionga, Norte de Moçambique¹²⁰³, por ela ocupado, em 6 de Junho de 1894, por deliberação do Conselho Superior dos Aliados de 25 de Setembro de 1919, dia em que foi declarada a paralisia geral do presidente norte americano Woodrow Wilson. O retorno do minúsculo território à soberania portuguesa foi apontado como um ganho importante no tratado de paz assim assinalado.

Violando a Alemanha tratados anteriores que estabeleciam o limite norte da colónia de Moçambique, apossou-se do Kionga, feitoria portuguesa na baía do mesmo nome, sob o pretexto de o limite da possessão terminar em Cabo Delgado¹²⁰⁴. Só depois de declarada guerra a Portugal pelo governo germânico, em Março de 1916, se pensou recuperá-lo, o que, efectivamente, aconteceu em 11 de Abril, sem resistência, pois os alemães o haviam abandonado totalmente, apesar de o terem retomado. Apenas com o Tratado de Paris, em 1919, Portugal voltou a tomar posse definitiva do microterritório, na altura considerado um grande ganho da sua participação na Primeira Guerra Mundial e, sobretudo, na Conferência de Paz de Versalhes.

Em vigor a SdN¹²⁰⁵, o filantrópico humanismo liberal do presidente Woodrow Wilson¹²⁰⁶, bem como as potências signatárias de Versalhes, lançaram-se em opinião e

¹²⁰² *Ibidem*, p. 542.

¹²⁰³ “Le Portugal, n’ayant rien obtenu du traité de paix, sauf le petit territoire de Kionga, en Afrique Orientale, se trouve désavantagé par rapport à l’Espagne qui a tiré un large profit de sa neutralité, et il se perd en querelles intestines.” Neste sentido, cfr. José Medeiros Ferreira, *Portugal na Conferência da Paz: Paris 1919*, Lisboa, Quetzal Editores, pp. 10 e 15 e 18–24; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 287.

¹²⁰⁴ Cfr. A. Duarte de Almeida, *História Colonial de Portugal — Documentário Histórico-Geográfico das Descobertas...*, op. cit., pp. 202 e 209–216.

¹²⁰⁵ A SdN, enquanto projecto universalista *inter populos*, é fruto de reflexões que já datavam de 1274, com São Tomás de Aquino, grão-mestre da Escolástica, no *De Regimine principum*. Nele idealizou uma monarquia universal com o Papa à testa, representante de Deus na Terra e supremo entre todos os monarcas, cujas sentenças seriam irrecorríveis, quer por apelação quer por agravo. Em 17 de Junho de

intensificaram a pressão, acusando Portugal de mau gestor colonial. Já nessa altura começou a ser advogada a necessidade do estabelecimento de igualdade entre países colonizadores e populações colonizadas em matéria de soberania. Foi a aurora do período da descolonização, que já se impunha, intensificada com o término da Segunda Guerra Mundial que se seguiu.

5. Organização das Nações Unidas

5.1. Definição

Uma análise perfunctória da estrutura orgânico-funcional da ONU se impõe no âmbito da presente tese, não considerada, por isso, inoportuna, porquanto, apesar da incongruência e ineficácia, por vezes, de muitas das suas deliberações, essencialmente as da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança, no quadro multilateral, funcionaram ao longo da sua existência, como um manancial de Direito Internacional, de que Portugal foi destinatário durante o período colonial, com Angola parte integrante, e com o nascimento deste como sujeito de Direito Internacional, a partir de, 11 de Novembro de 1975.

Desde então, quer no âmbito bilateral quer no multilateral, o Estado passou a ser destinatário directo de Direito Internacional, particularmente, durante e depois do conturbado período da longa guerra fratricida que opôs a UNITA ao Governo da República, com a participação directa ou indirecta de numerosos países, com destaque para os EUA, a URSS, Cuba e República Sul Africana, durante a Guerra-Fria. É esse direito e modo da sua recepção pelo constitucionalismo que constitui o objecto da tese.

Inexiste em Direito Internacional positivo uma definição de organização internacional, susceptível de escarpelizar a complexidade do fenómeno organizacional, que nem os instrumentos internacionais, v. g. a CVDT (1969), Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados¹²⁰⁷ e organizações internacionais ou entre estas OI (1986) conseguem definir¹²⁰⁸. Telegraficamente, o art.º 2.º, § 1.º, al. i), da

1915, em Filadélfia, anfitrião do *Liberty Bell*, de onde, em 4 de Julho de 1776 partiu o grito emancipalista americano, com a “League to enforce peace”, foi constituída a SdN, com os membros originários ou natos e os que posteriormente aderiram ao Tratado. Nesse sentido, cfr. Lobo d’Ávila Lima, *Da Sociedade das Nações...*, *op. cit.*, pp. 5–21 e 55, nota 1.

¹²⁰⁶ Cfr. José Miguel Sardica, *Desafios...*, *op. cit.*, p. 20.

¹²⁰⁷ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 12.ª edição, revista, actualizada e ampliada, Rio de Janeiro, Editorial Forense, 2019, p. 535.

¹²⁰⁸ É, porventura, a constatação da doutrina maioritária, a dificuldade de definir o Direito Internacional Público, considerando-a tarefa difícil, em virtude da grande divergência dogmática sobre a questão. Nesse sentido, cfr., José Miguel Ferro, *Direito Internacional Público — Sua Incorporação no Sistema Jurídico*

referida Convenção define-a laconicamente como organização intergovernamental, o que não satisfaz, como é óbvio, a curiosidade científica. Além de outros elementos importantes, retivemos a ausência da enunciação da sua tipologia, funcionamento e finalidade.

Não obstante as dificuldades, tem-se esforçado a doutrina jusinternacionalista em defini-la como instituição voluntária¹²⁰⁹, de sujeitos de direito internacional, constituída mediante tratado internacional e regida por normas internacionais, dotada de personalidade jurídica distinta dos membros que a constituem e com finalidades previamente estabelecidas.

5.2. Contexto e objectivos específicos da criação

As dificuldades e, sobretudo, o descalabro da SdN — fruto da sua ineficácia em termos institucionais e funcionamento durante a sua vigência — impeliram a comunidade internacional, findo o conflito mundial e perante o perigo latente, a reorganizar-se a fim de se defender de novas ameaças e perigos de conflito.

Antes de terminadas as atrocidades que a Humanidade sofrera durante a Segunda Guerra Mundial, surgiu o projecto da instituição de uma organização na senda da predecessora Liga das Nações que velasse com eficácia pela paz mundial, evitando novo conflito planetário. Surgiu, assim, no período entre guerras, a Organização das Nações Unidas, tendo como base o Pacto Briand-Kellog, de 27 de Agosto de 1928¹²¹⁰, Tratado de renúncia à força e à guerra como vias de resolução de conflitos internacionais. A manutenção da paz¹²¹¹ era o desejo universal e o principal objectivo. O sofrimento geral transcendeu o ódio particular.

Angolano, 1.^a edição, Luanda, Editora Iuris, 2022, pp. 57–58; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 15–18; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Coimbra, Almedina, 2015, pp. 41–46; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*, Lisboa, AAFDL Editora, 2016, p. 34.

¹²⁰⁹ *Ibidem*, pp. 535–539 e 541–543.

¹²¹⁰ Cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 85; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 73.

¹²¹¹ Cfr. M. Franchini-Netto, *Diplomacia: Instrumento da Ordem Internacional — História — Transformação — Actualidade*, Rio de Janeiro/São Paulo, Livraria Freitas Bastos, 1964, p. 117. Segundo um autor transalpino, “gli obiettivi che l’ONU intende raggiungere sono mirabilmente descritti nel preambolo del trattato istitutivo, a norma del quale i Paesi uniscono le loro forze per salvare le future generazioni dal flagello della guerra, per riaffermare la fede nei diritti fondamentali dell’uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole e per promuovere il progresso sociale ed un più elevato tenore di vita in una più ampia libertà”. Cfr. Ida Nicotra, *Diritto Pubblico e Costituzionale...*, *op. cit.*, p. 17

Reconhecido o fracasso e o ocaso da Liga das Nações¹²¹², antes mesmo de findar a Segunda Guerra Mundial, iniciada na Europa¹²¹³ e terminada em Agosto de 1945¹²¹⁴ na Ásia, envolveram-se nela os Aliados (França, Inglaterra, EUA e, posteriormente, a URSS) e as potências do Eixo (Alemanha, Itália e Japão, essencialmente), com os *leaders* europeus e americanos possuídos de uma certa psicose da desordem, insegurança e falta de paz na Europa. Neste cenário, pensou-se na constituição de uma OI baseada na igualdade dos seus Estados-membros, com o objecto de salvaguardar a paz e a segurança internacionais. O desejo e a esperança numa paz duradoura foram os maiores desígnios prosseguidos pela comunidade internacional. Infelizmente, a ideia que presidiu à SdN e à ONU ficou aquém da consecução da paz. E a invasão militar da Ucrânia pela Rússia, em 24 de Fevereiro de 2022, é mais um exemplo doloroso.

Como refere Cabral de Moncada¹²¹⁵, vícios da organização interna, aos quais acrescem erros políticos e os insucessos da actuação e intervenção político-militar em numerosos conflitos e a imprecisão de conceitos básicos da Carta, são os empecilhos à realização do seu *múnus*. O *statu quo* agrava-se com admissões de novos Estados-membros, párias, alguns, com igualdade formal de direitos para ex-colónias europeias, africanas sobretudo, recentemente independentes e “logo envergando, como vestuário, os últimos figurinos da política democrato-parlamentar do Ocidente”.

Novamente envolvido no principal teatro das operações militares na Europa, veio da longínqua América o ideal e a semente da paz na pessoa do 32.º presidente dos EUA, Franklin Delano Roosevelt (1882-1945), numa quase réplica da experiência anterior, com o seu compatriota Thomas Woodrow Wilson (1856-1924), 28.º presidente americano, com o fim da Primeira Guerra Mundial e a instituição da SdN.

No rescaldo da Segunda Guerra Mundial, em 1945, questão maior suscitada foi a do asseguramento do respeito pelos Direitos do Homem e não o “celebrar [de um] tratado que evocasse submissão e lembrasse os vencidos¹²¹⁶”. *Vae victis*. O respeito pela pessoa humana surgiu como um dogma e pedra angular da sua futura actuação. Os

¹²¹² *Ibidem*, 9.ª edição, *op. cit.*, pp. 555–557.

¹²¹³ Cfr. Pascal Boniface, *Les Relations Internationales de 1945 à Nos Jours: Comment en Sommes-Nous Arrivés Là?*, Paris, Eyrolles, 2017, p. 9.

¹²¹⁴ Em 6 e 14 de Agosto de 1945, as bombas baptizadas de *Little Boy* e *Fat Man*, lançadas pelos EUA sobre as cidades nipónicas de Hiroshima e Nagasaki, respectivamente, obrigaram o imperador Hiro Hito sob os escombros de Nagasaki a proclamar a sua rendição, em 14 de Agosto de 1945. Era o fim do maior conflito mundial nunca antes testemunhado e vivido pela Humanidade. Nesse sentido, Pascal Boniface, *Les Relations Internationales de 1945 à Nos Jours...*, *op. cit.*, pp. 12–13.

¹²¹⁵ Vide L. Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado...*, vol. II, *op. cit.*, p. 235.

¹²¹⁶ Cfr. M. Franchini-Netto, *Diplomacia...*, *op. cit.*, p. 118.

direitos humanos e a preservação da paz à escala planetária aparecem na Carta como principais causas motivacionais na base fundacional da ONU.

5.3. Classificação da ONU

Vários critérios ¹²¹⁷ são adoptados na classificação das organizações internacionais, sendo a finalidade, a natureza e o âmbito territorial (universais e regionais) da actuação os recorrentes e mais referidos pela doutrina. Quanto aos fins prosseguidos, serão gerais ou globais e específicos, integrando a ONU a primeira categoria, com alcance universal, interdependente, aberta e ilimitada. O Estado que pretenda tornar-se membro da organização deve satisfazer os seguintes pressupostos essenciais: ser amante da paz e comprometer-se a cumprir as obrigações decorrentes da Carta, à luz do art.º 4.º, § 1.º, mediante recomendação do Conselho de Segurança, nos termos do art.º 4.º, § 2.º, decisão a ser tomada por maioria de $\frac{2}{3}$ dos Estados-membros da Assembleia Geral, ao abrigo do art.º 18.º, § 2.º, e todas disposições da Carta.

Todos os membros da ONU, como é natural, quando ingressam na organização, aceitam e comprometem-se a cumprir os ideais da paz e a respeitar os Direitos Humanos, segundo a Carta. Fazem-no muitos deles com reserva mental, cumprindo mera formalidade, e não por convicção ou assunção de um desejo firme em cooperar na realização dos seus ideais. O busílis da questão coloca-se em momento posterior ao ingresso. É nesse período que deveria ser aquilatado o compromisso e, em casos extremos, suspender ou expulsar o Estado prevaricador. Até para não caírem na caducidade os mecanismos previstos nos art.ºs 5.º e 6.º, em que uma maioria de $\frac{2}{3}$, dos membros presentes e votantes à Assembleia Geral, por força do art.º 18.º, § 2.º, todos da Carta, dispõem de legitimidade.

Sem esforço, longa seria a lista dos países inventariados, que com maior ou menor grau têm contribuído com a sua acção na materialização dos ideais da ONU. Geograficamente localizáveis no Leste Europeu, nos próprios EUA em matéria de Direitos Humanos e respeito escrupuloso do Direito Internacional, na América Latina, Médio e Extremo Oriente e em África, nesta de modo ostensivo. Caso para se concluir que não basta ser mulher de César. É preciso bem mais: parecê-lo, sobretudo.

Existe o mecanismo da suspensão e da expulsão, apesar da dificuldade da concretização, face ao predomínio na Assembleia Geral, desde a década de 1960, sendo

¹²¹⁷ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito...*, op. cit., pp. 539–540 e 544–546; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. II, op. cit., pp. 291–295.

os Estados afro-asiáticos e latino-americanos os potenciais candidatos à aplicação da sanção. A solidariedade entre si falaria mais alto. As guerras crónicas e a violação dos direitos humanos tornam periclitante a paz mundial. A veleidade, por parte de um Estado, qualquer que seja o seu estatuto, em formatar as relações dos Estados num prisma unipolar, proteccionista e chauvinista, em defesa dos seus interesses, nem sempre coincidentes com os da Comunidade Internacional, perigam a paz mundial. Os EUA, que não estiveram poucas vezes na base da violação da Carta, seriam também eles candidatos à expulsão da ONU?

Relativamente à influência afro-asiática e latino-americana *supra* referida, foi notória, por exemplo, na tetrarrepartição de vagas para membros não permanentes do CS, regulamentada pela Resolução 1991 (XVIII)¹²¹⁸, de 17 de Dezembro de 1963, da AG. Atendeu-se ao critério geográfico quando o número dos Estados não permanentes do Conselho passou de 6 para 10. Ficaram assim distribuídos os grupos: Europa Ocidental e outras potências, Europa Oriental, América Latina e África e Ásia. O primeiro grupo passou a dispor de dois lugares, um para o segundo, dois para o terceiro, e para o quarto grupo, África e Ásia, cinco. Esta influência esteve sempre patente, sobretudo com início na década de 1960, no sinuoso percurso da Organização e processo de tomada de decisões na Assembleia Geral. Se esta influência atingisse, por exemplo, o CS, as inquietações seriam maiores na política onusina.

A anterior SdN¹²¹⁹ não logrou êxito nas tarefas para as quais havia sido constituída. Paralisada, praticamente, entre 1939-1940, a sua prova de vida fez-se quando Adolf Hitler, em 6 de Outubro de 1939, diante do Reichstag, proferiu um acintoso discurso, anunciando a morte da Organização, inactiva durante a Guerra de 1940-1945. Foi o canto de cisne.

Na Carta do Atlântico¹²²⁰, de 14 de Agosto de 1941, e da declaração conjunta entre o primeiro-ministro inglês e o presidente norte-americano ficaram esboçados alguns princípios orientadores para a consecução da paz mundial, expressando repulsa pela ideologia política da Alemanha. Era o embrião da futura ONU, a Declaração das Nações Unidas, publicada em 1 de Janeiro de 1942. Paz e segurança internacionais eram as traves-mestras ou tarefas da projectada organização.

¹²¹⁸ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., p. 561, nota 92.

¹²¹⁹ Cfr. Michel Marbeau, *La Société des Nations...*, op. cit., pp. 225 e 234-236.

¹²²⁰ Cfr. Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 53-54; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 119-122.

Na Califórnia¹²²¹, na cidade de São Francisco, em 26 de Junho de 1945, foram assinados, inicialmente, a Carta e o Estatuto do TIJ por 51 Estados¹²²², discutidos no ano anterior, entre Setembro e Outubro, em Dumbarton Oaks, Washington. Do projecto, nasceram a ONU e a sua Carta, que entrou em vigor em 25 de Outubro de 1945, integrando hoje todos os Estados independentes “uma entidade supranacional, cujos actos unilaterais, resoluções e decisões não integram, imediatamente, os ordenamentos jurídicos nacionais, não revogados mesmo quando estejam em contradição”¹²²³.

Como objectivos¹²²⁴ essenciais, encontrámo-los no preâmbulo da Carta e no seu art.º 1.º, sintetizados no princípio da segurança colectiva mundial, segundo o qual a paz internacional ser possível apenas com o respeito pelas normas de convivência entre os Estados, de entre elas a segurança, a protecção dos direitos humanos, o direito dos povos a disporem de si mesmos e o progresso económico e social.

A manutenção da paz e da segurança mundiais na ONU está a cargo de um dos seus mais importantes órgãos, o Conselho de Segurança, de acordo com os art.ºs 23.º a 51.º da Carta, constituído pela pentarquia dos Aliados da Segunda Guerra Mundial, com o privilegiado estatuto de membros permanentes, com direito de veto¹²²⁵, mecanismo nem sempre verdadeiramente ao serviço do interesse global. Sem direito ao veto, o Conselho foi alargado de 6 para 10¹²²⁶ membros, não permanentes, eleitos bienalmente pela AG e totalizando o número de 15. As resoluções do CS que impõem obrigações aos Estados são adoptadas por maioria de $\frac{2}{3}$ dos seus membros.

¹²²¹ *Ibidem*, p. 54; Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso...*, *op. cit.*, p. 556.

¹²²² A partir de 2011, a ONU contava com 193 Estados-membros, com a neutral Suíça, Timor-Leste a partir de 2002 e o Sudão do Sul, o benjamim, admitido em 14 de Julho de 2011, na sequência da divisão do Sudão operada em 9 de Julho do mesmo ano. Integram dois tipos de membros, os originários e os admitidos ou eleitos, nos termos do art.º 4.º, § 1.º, da Carta da ONU, possível a todos os “Estados amantes da paz e que aceitem as obrigações” contidas nessa disposição. Ser um Estado amante da paz, aceitar as obrigações impostas pela Carta e revelar aptidão e disposição para as cumprir são as três condições requeridas. Nesse sentido, Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 557–558; Pascal Boniface, *Les Relations Internationales de 1945 à Nos Jours...*, *op. cit.*, pp. 17–18; Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp.156–158.

¹²²³ Cfr. Valerio Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 556.

¹²²⁴ *Ibidem*, pp. 556–558; Pascal Boniface, *Les Relations Internationales...*, *op. cit.*, p. 18.

¹²²⁵ Cfr. Pascale Boniface, *Les Relations Internationales...*, *op. cit.*, p. 18

¹²²⁶ A elevação para o número de dez membros não permanentes do CS resultou de uma emenda à Carta da ONU efectuada em 1963. Por todos, Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público*, 3.ª edição, Lisboa, AAFDL, 1991, p. 158, nota 86; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 560, nota 91.

5.4. O sistema institucional da ONU¹²²⁷

“A actual diversidade das funções reflecte-se na multiplicidade de organizações”, argumenta Reinhold Zippelius¹²²⁸. No caso da ONU, articula-se entre diversos órgãos. São os âmbitos funcionais e das suas organizações especiais que se desdobram em Assembleia Geral (art.^{os} 9.º a 22.º), medidas para a manutenção da paz mundial, a cargo do Conselho de Segurança (art.^{os} 23.º a 51.º), a coordenação dos interesses económicos, adstrito ao Conselho Económico e Social (art.^{os} 61.º a 72.º), o Conselho de Tutela (art.^{os} 86.º a 91.º), o Tribunal Internacional de Justiça (art.^{os} 92.º a 96.º) e o Secretariado-Geral (art.^{os} 97.º a 101.º); as comissões económicas regionais; a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), a prevenção e o combate a emergências sociais (Alto Comissariado para os Refugiados); o Fundo de Emergência Internacional para as Crianças (UNICEF); solução judicial de conflitos internacionais, TIJ, Tribunal Internacional da Justiça.

Longe de exaurirmos a indicação das instituições especializadas da ONU¹²²⁹, não nos sentiríamos confortáveis sem a referência do Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas (United Nations Human Rights Council, do acrónimo UNHRC), sucessor da Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Foi fundado em 15 de Março de 2006 pela Assembleia Geral da ONU, com 47 membros eleitos por um mandato de três anos, com base em grupos regionais. A sua principal função é apoiar a AG da ONU em matéria de Direitos Humanos, um tema tão actual e merecedor da atenção da sociedade internacional. A integração de Estados-membros com sistemas políticos não democráticos pode minar a sua eficácia, pois mal se compreende que possam promover e proteger os Direitos Humanos, quando internamente os seus Governos não toleram o seu exercício.

Existem ainda outras organizações especiais no âmbito da ONU¹²³⁰ cuja coordenação está confiada ao Conselho Económico e Social, à luz dos art.^{os} 57.º e 63.º. É vasto o âmbito da sua actuação, integrando matérias do domínio monetário e financeiro, economia, transportes e comunicações, alimentação, saúde, trabalho, ciências e cultura.

¹²²⁷ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 122–124; Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 157–161; Ida Nicotra, *Diritto Pubblico e Costituzionale...*, op. cit., pp. 17–19.

¹²²⁸ Cfr. Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado...*, op. cit., p. 522.

¹²²⁹ Cfr. pt.m.wikipedia.org. Acesso em 3 de Novembro de 2020.

¹²³⁰ Cfr. Reinhold Zippelius, *Teoria Geral...*, op. cit., pp. 522–524.

Assume o Conselho de Segurança a função de vigília permanente da Carta, por força do art.º 28.º, e é provavelmente o mais importante dos órgãos, em virtude do carácter imperativo das suas Resoluções, em oposição às Recomendações da AG¹²³¹, art.ºs 10.º a 14.º. As primeiras vinculam e obrigam os Estados a executá-las, por força do art.º 25.º. Qualquer dos órgãos dispõe de poderes para adoptar regras processuais de eleição do presidente de cada sessão, de acordo com o art.º 21.º da Carta, no caso da AG e do CS, com atribuições, nos termos do art.º 30.º, de adoptar o regulamento interno, incluindo o método de escolha do presidente.

Não menos, mas talvez de importância equiparável ao CS, a Assembleia Geral é o órgão representativo dos Estados-membros¹²³². No âmbito da diplomacia parlamentar¹²³³, regista-se um conflito latente entre ambos. O nó górdio reside na disputa e exercício de poderes consagrados na Carta. Ela dispõe de competência genérica, podendo discutir quaisquer questões nela consagradas. Para o Conselho “fluem os dominadores do ‘concerto’, a ideia de uma potestade, o conceito vienense da pentarquia, do sindicato dos vencedores”¹²³⁴.

Ao invés, a Assembleia Geral¹²³⁵ encarna os ideais democráticos da Organização, assentes no princípio da igualdade formal dos Estados-membros, à luz do n.º 2 do art.º 1.º da Carta. Longo é o rol das suas atribuições, que a tornam no único órgão da ONU com competência totalmente genérica. É competente em matérias de paz e segurança internacionais, elege os membros não permanentes do CS, os 54 membros do Conselho Económico e Social e do Conselho de Tutela¹²³⁶, a admissão de novos membros bem como a suspensão e expulsão dos existentes e aprova as emendas à Carta.

Ergueu-se a Assembleia contra o predomínio dos “grandes” pretensiosistas monopolizadores do *dossier* da paz, detentores do direito de veto e do duplo-veto,

¹²³¹ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 104–105 e 563; M. Franchini-Neto, *Diplomacia...*, op. cit., p. 127.

¹²³² Actualmente, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas conta com 193 Estados-membros.

¹²³³ Expressão não recorrente, empregada pela primeira vez por Dean Rusk, assistente do secretário de Estado para Assuntos das Nações Unidas, que não traduz mais do que a prática negocial intergovernamental e discussões que se registam nas regras processuais nos corpos da AG e nos Conselhos (Conselho Económico e Social, Conselho de Tutela e Conselho de Segurança) das Nações Unidas. Vide M. Franchini-Netto, *Diplomacia: Instrumento da Ordem Internacional...*, op. cit., pp. 125–139; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., p. 122.

¹²³⁴ Cfr. M. Franchini-Netto, *Diplomacia...*, op. cit., p. 121.

¹²³⁵ Cfr. Valerio Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit. pp. 548–549 e 559–560.

¹²³⁶ O Conselho *ad hoc* criado para superintender os territórios sujeitos à tutela, integrava membros das Nações Unidas que os administravam, por membros que não os administravam e por eleitos pela Assembleia Geral. Uma vez tornados independentes os mencionados territórios e esvaziadas as suas funções, nada justificava a continuação da sua existência. Nesse sentido, cfr. Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 123–124.

dando ao Conselho em Executivo demasiado poder. A fim de inverter a tendência, entendeu¹²³⁷ “conferir-se direitos não consagrados *expressis verbis* na Carta e reservou para si a função Legislativa democrática internacional, com força legal das suas decisões”, infelizmente, de cumprimento não obrigatório pelos Estados-membros. No caso do CS da ONU, o processo decisório obedece ao sistema de voto ponderado para os seus quinze Estados-membros, cinco dos quais permanentes, com direito de veto, situação com que se contraria o princípio da igualdade entre os Estados.

Na ONU discute-se o direito de veto com ingredientes típicos de discriminação, violando-se o princípio da igualdade dos Estados-membros. Amiúde, o recurso ao veto pelo Estado-membro prossegue interesses egoístas, sem se vislumbrar neles qualquer racionalidade, além da da violação do espírito da Carta. É caso para se concluir, que “todos são iguais, mas há uns mais iguais do que os outros”.

O poder de veto¹²³⁸ não referido *expressis verbis* na Carta, sendo apanágio dos membros permanentes do CS, República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, substituída pela Rússia, a partir de 1992, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, e os EUA, não é de todo novo, nem tão-pouco desconhecido. Existiu na última fase da SdN, cujo espírito e objectivo global a influenciaram fortemente, herdando dela instituições, como o TPJI, embora com designação diferente. Em 1920¹²³⁹, o Conselho da Liga das Nações, tinha 4 membros permanentes¹²⁴⁰ e igual número de não permanentes, este último aumentado, em 1936,

¹²³⁷ *Passim*, cfr. Rangel Vicente Marotta, *Direito Internacional Público, Prelecções*, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 4.º ano, 1964; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso...*, *op. cit.*, pp. 668–669 e 688–689.

¹²³⁸ O Conselho de Segurança tem vivido períodos críticos, permanentemente ameaçado de paralisia na decisão das mais importantes questões internacionais com a existência do regime de veto, apanágio da pentarquia EUA, Reino Unido, França, China e Rússia, e da imprecisão conceitual, v. g., “agressão”, “territórios não-autónomos”, agravada com a quase falência financeira da Organização, está na base da crise que atravessa hodiernamente. Prevalece o desejo, como um imperativo, da esperança de uma paz duradoura, infelizmente abalada, em 24 de Fevereiro de 2022, com a invasão da Ucrânia pela Federação Russa, membro permanente do Conselho de Segurança, situação inusitada desde o término da Segunda Guerra Mundial em 1945, em pleno coração da Europa, e todas as consequências não apenas no domínio da paz e segurança, mas também no económico e social. Questiona-se se para uma paz efectiva e medidas persuasivas, a aplicação dos art.ºs 5.º e 6.º da Carta, suspensão e expulsão, respectivamente, não deveriam ser accionadas, atendendo à qualidade de Estado-membro com assento permanente no CS do agressor? Mais distanciadas ficaram a paz e a esperança, sobretudo depois do caso citado *supra*. Neste sentido, e por todos, cfr. Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito edo Estado...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 235–236.

¹²³⁹ Cfr. [pt.wikipedia.org/wiki/Poder-de-veto-do-Conselho-de-Segurança-das-Nações Unidas](https://pt.wikipedia.org/wiki/Poder-de-veto-do-Conselho-de-Segurança-das-Nações_Unidas)

¹²⁴⁰ O art.º 4.º do Pacto da SdN definiu a composição do Conselho e logo a primeira alínea faz referência ao seu carácter restrito e da existência de dois tipos de membros, permanentes e não permanentes, no primeiro caso integrando as potências aliadas vencedoras, os EUA, a Grã Bretanha, a França, a Itália e o Japão e dos não permanentes, revista a composição com o abandono da Organização pelos EUA. Os não permanentes integram também o Conselho, designados livremente pela Assembleia, e foram eles a Bélgica, a Grécia, a Espanha e o Brasil, em representação dos Estados da América Latina. A

para 11, totalizando, desde então, 15 vetos, com os quais dificilmente a Organização poderia decidir, paralisando¹²⁴¹ a tomada de várias acções, um dos graves defeitos que se lhe apontaram. Cada membro, permanente ou não, podia vetar sobre qualquer assunto não processual, vigorando a regra da unanimidade¹²⁴² do voto positivo de todos os seus membros.

Para proibir a tomada de eventuais acções contra os seus principais membros fundadores, instituiu-se na ONU o direito de veto. Setenta e cinco anos depois, permanece inalterável esse direito para cinco membros apenas, num universo de aproximadamente duas centenas de Estados.

Escalpelizado o veto na ONU, que não diverge, no essencial, da noção que temos do Direito Constitucional, excepto no resultado preconizado pelos órgãos com poderes para o exercer, o PR no plano interno dos Estados, e o CS, também designado “P5”, e a natureza dos instrumentos em presença. O denominador comum é a paralisação da produção do efeito jurídico do acto pretendido. Internamente, o diploma é inexistente juridicamente, enquanto no CS a resolução nem sequer é adoptada por acção de um único membro que paralisa *ab ovo*.

Feito o breve excursus físiológico da estrutura das Nações Unidas e do seu funcionamento circunscrito ao Conselho de Segurança e à Assembleia Geral,

Ásia estava representada pelo Japão e a África e a Oceânia ficaram sem representação. Cfr. Michel Marbeau, *La Société des Nations...*, *op. cit.*, p. 70.

¹²⁴¹ A preocupação obsessiva demonstrada após fim da Primeira Guerra Mundial na preservação da paz mundial após o Armistício, com algum perfeccionismo que se pretendeu imprimir no funcionamento dos órgãos da Liga das Nações, lembra-nos uma interessante história que nos fora contada pelo Magnífico Reitor da Universidade dos Açores, Professor Doutor Vasco Garcia, segundo a qual, a Itália do pós-guerra, ao fabricar o que esperava ser o maior avião comercial do mundo, à época, com cerca de vinte e quatro reactores, mais coisa menos coisa, e de tão pesada se revelou a aeronave, acabou por nunca levantar voo. A obsessão pelo perfeccionismo revela-se, não poucas vezes, senão quase sempre, ineficaz. Sucedeu, assim, com o funcionamento da Liga das Nações, que se imobilizou em virtude do direito de veto reconhecido a todos os seus membros, quer permanentes quer não-permanentes.

¹²⁴² A estrutura da SdN assentava em quatro órgãos principais, nos termos do art.º 2.º do Pacto da Sociedade das Nações: Assembleia, Conselho, Secretariado Permanente e o Tribunal Permanente de Justiça Internacional. A Assembleia, composta de representantes dos membros da Sociedade, art.º 3.º, o Conselho, composto de Representantes das principais Potências Aliadas e Associadas, assim como de representantes de quatro outros membros da Sociedade, à luz do art.º 4.º e o TPJI, com competência contenciosa e consultiva. Vigorou a regra da unanimidade na votação das decisões da Assembleia ou do Conselho dos membros da Sociedade representados na reunião, nos termos do art.º 5.º e 26.º, todas disposições das emendas do Pacto da SdN, correspondentes à Parte I do Tratado de Paz entre as Potências Aliadas e Associadas e a Alemanha e Protocolo Anexo, assinado em Versalhes, em 28 de Junho de 1919. Por todos, cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e Relações Internacionais...*, *op. cit.*, pp. 265–278; Michel Marbeau, *La Société...*, *op. cit.*, p. 71; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público: Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Cascais, Príncípiã, 2015, p. 116; Joaquim Moreira da Silva Cunha, *Direito Internacional Público: A Sociedade Internacional*, 3.ª edição, Lisboa, AAFDL, 1991, pp. 152–154.

analiticamente vamos ocupar-nos de questões de natureza procedimental conducentes à votação, nos termos do art.º 27.º da Carta, no âmbito do qual se fala do veto.

5.5. Funcionamento e veto do Conselho de Segurança

Segundo o art.º 27.º da Carta, cada membro do Conselho dispõe de um voto e são cogentes para os Estados as suas decisões. Não é o que sucede com as declarações, resoluções e recomendações da Assembleia Geral, não obrigatórias para os Estados e demais órgãos da Organização.

A composição inicial dos membros não permanentes do CS sofreu alterações em virtude das transformações requeridas pela sociedade e das relações internacionais ocasionadas, essencialmente, pela Guerra Fria, e pelo imperativo de uma maior representatividade e universalização da ONU, o que fez com que, a partir de 1963, uma emenda da Carta contida na Resolução n.º 1991-A (XVIII)¹²⁴³ da Assembleia Geral, de 17 de Dezembro de 1963, entrada em vigor, em 31 de Agosto de 1965, elevasse de seis para dez os membros não permanentes do Conselho, que passou a ser composto por 15 membros. Na sua eleição, a AG deveria orientar-se pelo critério geográfico: três Estados africanos, dois asiáticos, um Estado da Europa Oriental, dois latino-americanos e dois da Europa Ocidental. Nos termos do art.º 23.º da Carta, o Conselho é composto por membros permanentes e não permanentes, eleitos pela AG para um mandato de dois anos, não reeleitos para o biénio seguinte, evitando-se, assim, de forma ilegal, a sua constituição como membros permanentes de facto.

Em matérias processuais, as decisões são aprovadas pelo voto afirmativo¹²⁴⁴ de nove (9) membros, permanentes ou não. Igual número de votos positivos é requerido em questões de fundo ou substantivas, mas aqui exige-se o voto positivo de todos os membros permanentes. É a regra da “unanimidade das grandes potências”. Desde que haja discordância, o membro permanente pode vetar, bloqueando com o seu voto, a aprovação da questão de fundo. O fundamento, por vezes, está em contraponto com a Carta e os seus princípios estruturantes e fundacionais. Não se exige unanimidade dos membros não permanentes ou temporários. Havendo total discordância do resultado projectado da resolução, o membro permanente pode vetar. Ao invés, abstém-se pura e simplesmente. O art.º 27.º não tem considerado o voto não afirmativo como veto. Não

¹²⁴³ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 444–445.

¹²⁴⁴ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., p. 561.

equivale, portanto, a veto a abstenção, porque o voto negativo tem de ser expresso para valer como veto. Extrai-se daí que uma resolução do Conselho pode ser aprovada com a abstenção dos cinco (5) membros permanentes, devendo para o efeito obter o voto positivo de nove (9) membros não permanentes.

Existindo lacunas na Carta quanto a considerar esta ou aquela questão “processual”, na dúvida, o Conselho delibera a qualificação. Não sendo de natureza processual, é passível de veto de qualquer membro permanente.

Surge nessa altura o designado sistema de duplo-veto.¹²⁴⁵ Um membro permanente opõe-se à qualificação de uma questão, que não é do domínio processual, podendo haver (1.º veto), e, quando há discussão do caso, o Conselho opõe-se a que seja adoptada uma determinada resolução (2.º veto). Sem o duplo veto, um membro permanente poderia ver-se suplantado com a manobra processual da maioria dos membros do Conselho e sentir-se privado do exercício desse direito. “Sem duplo veto não há veto”.

A fim de minimizar as dificuldades recorrentes quanto a saber se é ou não processual uma determinada questão, a Assembleia Geral, por resolução de 14 de Abril de 1949¹²⁴⁶, elaborou uma lista contendo uma indicação de trinta e cinco (35) questões processuais, recomendando a sua adopção pelo CS, mas que na prática se recusa a acatar.

5.6. Reestruturação orgânica e revisão da Carta

São reconhecidos a importância e o papel crucial das Nações Unidas, especialmente em períodos críticos em que a paz mundial está ameaçada e, com uma política de paninhos quentes, faz o melhor que pode. Nunca foram fáceis os consensos, por vezes em matérias fundamentais para a salvaguarda da paz mundial, desígnio para o qual foram fundadas.

Sem veleidade de efectuarmos um balanço, nos seus 75 anos de existência, sopesando os interesses em jogo, julgamos oportuno, e tem sido reclamado pela comunidade internacional, um *aggiornamento* do seu quadro orgânico para enfrentar novos e conturbados tempos de insegurança e incerteza em matéria de paz e respeito pelos Direitos Humanos à escala planetária.

¹²⁴⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 497–498; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 561–562.

¹²⁴⁶ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., p. 562.

Muitas resoluções são bloqueadas com recurso ao veto, em defesa de interesses estranhos à paz mundial. Dois membros do CS, com sistemas políticos não democráticos, lideram a lista dos vetos. Tomamos o exemplo do Kosovo, de maioria albanesa, que ainda não se tornou Estado soberano por via de um desses vetos incompreensíveis, com o fundamento de alegado efeito dominó no mundo em matéria de desintegração. Repetidos vetos em processos de pacificação da Síria e Líbia, por acção da Rússia, só põem em causa a paz mundial. Tornar-se-ia a enumeração fastidiosa dos vários conflitos conhecidos que o órgão reitor da paz mundial não tem sabido gerir. O sistema de veto¹²⁴⁷ representa o calcanhar de Aquiles em matéria de funcionamento da Organização, em virtude da desigualdade reinante entre os Estados-membros e da paralisação maliciosa com o seu uso. A este propósito se fala, essencialmente, de “proposte di riforma del Consiglio di Sicurezza, sai sotto il profilo della composizione che delle modalità di votazione”¹²⁴⁸.

Atendendo ao número de Estados-membros que integram a ONU, pouco sentido faz a manutenção do *statu quo*, com uma flagrante falta de representação de importantes regiões do Globo nesse importante órgão da paz, refém da pentarquia.

¹²⁴⁷ Em 26 de Abril de 2022, a AG da ONU, a fim de se desembaraçar de constantes paralisações escusadas de iniciativas e Resoluções da Organização, um óbice ao seu funcionamento, particularmente em questões susceptíveis de pôr em causa a paz mundial, adoptou por consenso a Resolução n.º 76/262, da iniciativa do Liechtenstein, para que, sempre que um Estado-membro permanente do Conselho de Segurança exerça o direito de veto, deva justificá-lo aos demais Estados-membros, hoje em número de 193. Constatase, desde 1946, que a URSS, posteriormente a Rússia, dos cerca de 300 vetos usados, metade terem sido da sua autoria, quando se discutiu a situação da guerra na Síria e a invasão da Ucrânia em 24 de Fevereiro de 2022, apoiada pela República Popular da China. Os EUA, nas últimas décadas, exerceram o veto, essencialmente, em textos críticos de Israel no seu conflito com a Palestina. Deixaram de o exercer desde 1989, assim como a França e o Reino Unido, enquanto a China é, historicamente, o país que menos usa o poder de veto. O *modus operandi* poderá apresentar dificuldades, de entre elas a de a Assembleia Geral se tornar numa espécie de juíza do CS. Sugerem determinados Estados a suspensão do veto em caso de atrocidades em massa. Não obstante a situação sombria, há convergência na imperiosa necessidade da reforma do quadro institucional das Nações Unidas que deixou de reflectir a realidade geopolítica contemporânea. Urge, por isso, alterar a composição e funcionamento do Conselho e agir como órgão representativo de todas as regiões do globo, que reflecta o actual sistema internacional, fundamental para a manutenção da paz e segurança internacionais e para o seu futuro. Ao invés, arriscam a irrelevância e a existência. Para mais pormenores sobre o Conselho de Segurança, cfr. Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public*, 8^{ème} édition, Paris, L.G.D.J., 2009, pp. 941–944; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 443–453; Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público*, 4.^a edição, Lobito, Escolar Editora, 2011, pp. 243–244; Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público*, 4.^a edição, ver. e act., Cascais, Princípa, 2009, pp. 250–252; Kurt Herndi, “Reflections on the Role, Functions and Procedure of the Security Council of the United Nations”, in *Recueil des Cours*, 1987, VI, pp. 299 ss; Inês Folhadela, “A Nova Ordem Mundial e o Conselho de Segurança das Nações: A Caminho de um Controlo de Legalidade?”, in *Nação e Defesa*, 97, Primavera de 2001, pp. 137 ss; José Madureira, “A Evolução Recente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a sua Influência”, in *Direito Internacional*, 104, Primavera de 2003, pp. 65 ss; Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional — Do Paradigma Clássico ao Pós -11 de Setembro*, 3.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 259–261 e Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 440–453.

¹²⁴⁸ Cfr. Ida Nicotra, *Diritto Pubblico e Costituzionale...*, *op. cit.*, p. 18.

Face aos considerandos que antecedem, acrescidos da possibilidade conferida aos Estados pelos art.^{os} 108.º e 109.º da Carta¹²⁴⁹, acredita-se num futuro auspicioso na vida da Organização e que seja pacífico obter-se o consenso e a maioria de $\frac{2}{3}$ dos membros na Assembleia Geral e que delibere sobre a revisão da Carta.

Nos termos do art.º 109.º da Carta, a Conferência Geral¹²⁵⁰, não foi celebrada antes da décima (10.ª) sessão anual da Assembleia Geral seguida com a entrada em vigor da Carta. Preservar a ideia da proposta de convocação que esteve em causa e agendar em sessão da Assembleia Geral, se for decidido por maioria de votos dos membros desse órgão e voto de sete membros do Conselho de Segurança, quaisquer que sejam. Quer num quer noutro caso, $\frac{2}{3}$ dos membros são exigidos para a revisão total ou parcial, em princípio, e a ratificação procede de acordo com os mecanismos constitucionais de cada Estado.

Com a correlação de forças na Assembleia Geral, órgão competente para rever a Carta, tudo indica poder ser fácil, com os votos seguros do Hemisfério Sul (com a Ásia, África e a América Latina), que nunca iriam regatear apoio para a materialização desse desiderato acalentado ao longo de décadas. Torná-la-ia mais *soft* em termos de actuação, e os seus grandes desígnios — como a paz e a segurança mundial, o respeito pelos direitos humanos e o direito à autodeterminação dos povos — seriam mais fáceis de ser alcançados. Foi para esses fins que nasceu.

6. Comité de Descolonização da ONU e suas Resoluções

6.1. Surgimento e finalidade¹²⁵¹

A conjuntura pós-Segunda Guerra Mundial revelou-se, marcadamente, anticolonial e é nela que muitos territórios na Ásia e África, sobretudo, antigas colónias de França, Inglaterra e Espanha, se tornaram independentes¹²⁵². Incólumes se mantiveram as colónias portuguesas em África, continente onde já se respirava o ambiente autonomista e independentista. Em Angola, já fervilhavam os sentimentos

¹²⁴⁹ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 575; Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 442.

¹²⁵⁰ *Ibidem*, p. 575.

¹²⁵¹ Cfr. *Passim*, www.unric.org, acedido em 13 de Abril de 2010; Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal (Estudo)*, Ática, 1961, pp. 87–88.

¹²⁵² Só de Janeiro a Novembro de 1960, após a independência do Gana em 1957, ascenderam à independência na África Subsariana 16 novos Estados: Camarões, Togo, Madagáscar, Zaire, Somália, Benim, Níger, Congo-Brazzaville, Alto Volta, República Centro Africana, Costa do Marfim, Gabão, Chade, Senegal, Mali e Mauritânia. Nesse sentido, cfr. General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização...*, op. cit., p. 28, nota 5.

independentistas, contagiada pela independência do Congo-Léopodville, em 30 de Junho de 1960, território com o qual partilha uma extensa fronteira geográfica.

Pouca margem restou às potências de continuarem a considerar, ainda que com os melhores argumentos que esgrimiam, a gestão do *dossier* colonial como assunto do seu domínio reservado e não das Nações Unidas.

Uma década após a criação da ONU, Portugal tornara-se membro, em Dezembro de 1955. Logo na 11.^a Assembleia Geral¹²⁵³, no seguinte, portanto, com a Espanha, e por solicitação do secretário-geral da Organização, recusaram facultar qualquer dado, considerando os seus territórios não integrar o conjunto dos territórios não-autónomos, na terminologia onusina. Na verdade, não passavam de simples colónias, que a linguagem político-diplomática simpática e eufemisticamente designava por não-autónomos. A partir daí, o *dossier* colonial português passou a estar sob a mira e o escrutínio internacional, mesmo quando sob pretexto e obstinadamente alegava não os possuir.

A pentarquia constituída pelos EUA, Grã-Bretanha, México, Índia e Países Baixos para supervisionar a aplicação do art.º 73.º da Carta concluiu, sem tergiversar, que os territórios não-autónomos referidos na disposição não passavam de colónias. As razões situam-se no rescaldo de uma visita da comissão das Nações Unidas, em 1959¹²⁵⁴, a Angola e Moçambique, durante a qual constataram que os respectivos Conselhos Legislativos não integravam um autóctone sequer. À não participação política acrescem a constatada discriminação racial no acesso ao ensino, o exercício livre de profissão, o estatuto social dos indígenas e europeus e a nomeação política dos governadores dos territórios pela Metrópole, ao invés de pela via eleitoral.

Um ano após o término da Segunda Guerra Mundial, em 1946, ainda em escombros a Europa, as Nações Unidas, através da Assembleia Geral, elaboraram uma lista actualizada de territórios não-autónomos, como estabelecido no Capítulo XI da Carta, por recomendação do Comité Especial de Descolonização. A lista incidiu sobre os territórios habitados de forma permanente, objecto do art.º 73.º, que Portugal se comprometera a cumprir quando a sua admissão fosse concretizada.

Estima-se que, em 1945, a população dos territórios não-autónomos fosse de aproximadamente 750 milhões de almas, $\frac{1}{3}$ da população mundial. Entendeu-se, assim,

¹²⁵³ Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. I, Lisboa, Instituto Democracia e Liberdade, 1979, p. 110.

¹²⁵⁴ *Ibidem*, p. 110.

que a não solução do *dossier* colonial e dos colonizados racialmente discriminados e a quem se denegava o exercício dos mais elementares direitos humanos poderia potenciar um perigo permanente para a paz e segurança internacionais.

Assistiu-se, dessa forma, à evolução natural que o princípio da descolonização sofrera, impelindo a AG, em 1960, a aprovar a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais. Foi o reconhecimento do direito de todos os povos à autodeterminação, condenadas e instadas as potências coloniais a porem, imediata e incondicionalmente, fim à ocupação dos territórios sob a sua administração. Para maior eficácia na execução das resoluções aprovadas, em 1962 criou-se, para efeitos de acompanhamento, o Comité ou Comissão Especial de Descolonização.

Nesse conturbado processo de luta pela autodeterminação dos territórios não-autónomos, que data desde a criação da ONU, cerca de oitenta (80) países, ex-colónias, incluindo os onze (11) territórios Fiduciários, tornaram-se independentes, estes últimos associando-se livremente com outros Estados soberanos ou, simplesmente, autonomizando-se enquanto Estados *a se*.

Com o princípio da autodeterminação dos povos, sob a égide da ONU, emergiu o Conselho de Tutela encarregado de administrar os onze (11) territórios de confiança, anteriormente beneficiários do estatuto de mandato na vigência da Liga das Nações. A génese de tais territórios situa-se no desmembramento dos países derrotados na Segunda Guerra Mundial, como referido *supra*, e desembocaram, por livre opção dos seus povos, na independência ou colocaram-se sob a administração do país colonizador.

6.2. As Resoluções aprovadas pelo Comité de Descolonização

Portugal, em 1955, tornou-se membro de pleno direito da ONU, após sucessivas tentativas boicotadas, essencialmente, pela URSS. Daí em diante, ficou obrigado a satisfazer uma série de exigências decorrentes da condição de potência colonial, em África sobretudo, onde detinha territórios que passariam a ser objecto de uma apertada vigilância internacional, em virtude das questões neles denunciadas e condenadas em areópagos internacionais como a AG da ONU e nos seus órgãos especializados — a Organização Internacional do Trabalho e a UNESCO, para só citar estas.

6.2.1. A resolução 180 (1963), de 31 de Julho, de 1963¹²⁵⁵

O primeiro passo da longa marcha da luta anticolonial assentou num importante instrumento: a Resolução n.º 1514 (XV), de 14 de Dezembro de 1960, da Reunião do Plenário n.º 947, da mesma data, da Assembleia Geral.

Sobre as colónias lusas, as Nações Unidas, através do Conselho de Segurança, em exame da sua situação exposta por trinta e dois (32) Estados-membros africanos, socorreu-se da Resolução n.º 163 (1961), de 9 de Junho de 1961, e as demais da AG 1807 (XVII), de 14 de Dezembro de 1962, e 1809 (XVII), de 18 de Dezembro de 1962, e 1542 (XV), de 15 de Dezembro de 1969, para declarar todos os territórios não-autónomos sob administração portuguesa, como previsto no Capítulo XI da Carta, como colónias.

A resolução 1514 (XV) declarou, *inter alia*, que tudo se fizesse e com urgência para transferir, incondicionalmente e sem reservas, todos os poderes aos povos dos territórios, de acordo com a sua vontade livremente expressa, com total abstracção de factores raciais, religiosos, estágio de desenvolvimento e impreparação das lideranças, que em nenhum dos mencionados casos fosse pretexto ou empecilho para o alcance da liberdade plena e da independência.

6.2.2. A Resolução 312 (1972)¹²⁵⁶, de 4 de Fevereiro de 1972, do CS

Terá sido provavelmente uma das derradeiras resoluções do Conselho de Segurança na ofensiva anticolonial. Portugal persistia em ignorar as resoluções e outros instrumentos que condenavam a sua política e práticas coloniais. A independência das colónias portuguesas, um procronismo, diríamos, ocorreu, apesar da serôdia revolução de Abril, em dois momentos distintos: em 1973 para a Guiné-Bissau e em 1975 para as restantes.

No essencial, *mutatis mutandis*, a Resolução retoma literalmente o teor da Resolução n.º 1514 (XV), de 14 de Dezembro de 1960. Revisita em termos analíticos a situação dos territórios portugueses em África, com o auxílio de distintas personalidades convidadas e que se deslocaram ao Conselho de Segurança para esse fim. Destaca-se o pronunciamento do presidente do Comité especial relativo à aplicação integral da

¹²⁵⁵ Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999, pp. 593–594; António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução*, Mirandela, SCIRE, 1978, pp. 265–272 e 423–424.

¹²⁵⁶ Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 595–597.

Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais, numa altura em que ainda se assistia a actos repressivos e acções militares contra Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, com o fito de aniquilar as aspirações à autodeterminação e à independência.

Não foram apenas as colónias as vítimas da instabilidade e da repressão colonial. A pretexto de pequenas acções da guerrilha, as FA retaliavam, desproporcionalmente, atingindo países circunvizinhos¹²⁵⁷ das colónias em guerra, acusados de santuários dos “turras”¹²⁵⁸, empregando inclusive substâncias químicas, como o *napalm*, apesar de proibidas por convenções internacionais.

7. O Sistema Internacional de Tutela na ONU

7.1. Institucionalização

Apesar das dificuldades na tradução exacta do conceito, *traduttore, traditore*, *trusteeship* foi traduzido como “curadoria” ou “fedeicomisso”, mas considerando a própria epígrafe do capítulo, português e francês, designadamente, manteve-se o termo tutela, ao invés de qualquer outro inicialmente sugerido. O sistema de tutela internacional sucedeu ao sistema de mandatos que estava consagrado no Pacto da SdN.

A propósito do domínio reservado, coloca-se amiúde a questão de saber se os Estados dispõem de competências exclusivas no âmbito do Direito Internacional Público.

Haverá, porventura, áreas que podem considerar-se “oásis”, impenetráveis ao DIP, colocadas sob a alçada do poder discricionário do Estado e outras desprovidas desta

¹²⁵⁷ Os países circunvizinhos da Guiné-Bissau, Moçambique e Angola, as três colónias em guerra, foram numerosas vezes vítimas de incursões militares efectuadas pelas Forças Armadas Portuguesas. Destaca-se, por exemplo, a operação militar secreta “Mar Verde”, de 22 de Novembro de 1970, comandada pelo capitão de mar-e-guerra Alpoim Calvão na Guiné-Conacri, contra a sede do PAIGC, e do atentado que vitimou mortalmente Amílcar Cabral, em 20 de Janeiro de 1973. Para o teatro das operações em Moçambique, a Tanzânia, em cuja capital, Dar-es-Salam, se encontrava a sede da FRELIMO, sofreu também incursões no seu território nacional, assim como sucedeu com a Zâmbia e os Congos Belga e Brazzaville, em relação à guerra, embora de pouca intensidade, em Angola.

Com a intenção de reverter a gravosa situação política e militar na Guiné, desde o início de 1970, com a aquiescência do Governo de Lisboa, gizou-se um plano que visou estabelecer contactos com o PAIGC, cujas forças da guerrilha esperaram transformá-las em Unidades Africanas das Forças Armadas Portuguesas e indigitar Amílcar Lopes Cabral para o cargo de secretário-geral do Governo da Província. Nesse sentido e por todos, António de Spínola, *País Sem Rumo: Contributo para a História de uma Revolução*, Mirandela, SCIRE, 1978, pp. 25–28.

¹²⁵⁸ “Turras” na lexicologia colonial, designavam os guerrilheiros dos movimentos de libertação que lutavam contra a presença portuguesa nos seus territórios. Um *avant la lettre*, do conceito de terroristas na nossa era. Turras uns, “tugas”, os outros, colonos. Diminutivo e corruptela de portugueses, com conotação pejorativa. Ainda hoje são assim designados na gíria, sobretudo quando há tensões político-diplomáticas entre as colónias e a antiga potência colonial.

prerrogativa? É questão, segundo alguma doutrina¹²⁵⁹, que deve analisar-se na perspectiva do Estado da autonomia da vontade. Difícil será sempre conciliar o Direito Interno e as regras decorrentes do DIP ao qual se deve submeter, em princípio e por regra.

O domínio reservado assenta na ideia da existência de um núcleo duro ou irreduzível do Estado intransponível para o DIP. Transparece o conceito maquiavélico de soberania absoluta incompatível com um sistema eficaz de segurança colectiva, dependente essencialmente da jurisdição interna do Estado, como estabelece o já citado art.º 2.º, n.º 7¹²⁶⁰, da Carta da ONU. Traduz-se, no caso de nacionalidade, segundo o TPJI, no parecer de 7 de Fevereiro de 1923, entre a França e a Grã-Bretanha aos decretos de nacionalidade na Tunísia e em Marrocos.

No art.º 15.º, § 8¹²⁶¹, do Pacto da SdN em 1919, foi consagrado explicitamente o sentido da noção de domínio reservado sobre a mediação do Conselho da SdN, colocada a questão a propósito da solução pacífica dos diferendos que ela levantava, e posteriormente alargada na Carta, com a excepção constante no artigo *in fine*: “Não pode ter como fim impedir a aplicação de sanções como: medidas económicas, diplomáticas militares navais e aéreas pelo Conselho de Segurança contra um Estado-membro em caso de ameaça contra a paz, de ruptura da paz e agressão (Capítulo VII).”

Se uma das partes pretender e o Conselho reconhecer num diferendo a existência de domínio reservado, deixará à competência exclusiva desta parte e o Conselho reportará sem recomendar qualquer solução, *ex vi* do art.º 2.º, n.º 7, da Carta das Nações Unidas: “Não estão autorizadas as Nações Unidas a intervir em assuntos que relevam essencialmente do domínio reservado de um Estado.” Nem os membros obrigados a submeter a regulação de qualquer assunto segundo os procedimentos previstos na Carta¹²⁶².

7.2. Críticas e constatações

1. Não existe um critério inequívoco de determinação do domínio reservado;

¹²⁵⁹ Cfr. Louis Cavaré, *Le Droit International Public Positif — La Notion de Droit International Public — Structure de La Société Internationale*, Tome I, 2^{ème} édition revue et augmentée, Paris, Éditions A. Pedone, 1961, p. 173.

¹²⁶⁰ Cfr. Mateus Kowalski, *ONU — A Reforma para a PAZ*, Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, vol. XLVI — n.º 1, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 158, 174–180; Louis Cavaré, *Droit International...*, *op. cit.*, p. 180.

¹²⁶¹ Cfr. Louis Cavaré, *Le Droit International...*, *op. cit.*, pp. 176–177.

¹²⁶² *Ibidem*, p. 175.

2. A obstrução da prossecução dos objectivos colectivos da ONU, sob pretexto do domínio reservado invocado pelo Estado-membro, aceitando-do enquanto tal, podia traduzir uma verdadeira fraude ao DIP. A precedência deste funciona como aferidor axiológico das alegações do Estado.

Relevam, para efeitos de determinação do *domínio reservado*:

1. Domínio de competência discricionária do Estado, matérias civis, penais, comerciais e financeiras, matéria de direito público interno, interpretação da constituição, nacionalidade;
2. Como impedir o abuso pelo Estado do domínio discricionário?

A Organização ou Arbitragem Internacional e a responsabilidade pecuniária do Estado podiam funcionar como instrumentos ou vias de solução se alguma vez o caso se colocasse.

Porventura terá sido o primeiro documento importante relativo ao novo sistema constante do comunicado da Conferência de Ialta (EUA, URSS e Inglaterra)¹²⁶³, segundo o qual, os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU deverão consultar-se mutuamente, antes da Conferência das Nações Unidas de São Francisco, sobre a questão da tutela territorial e a inserção na Carta dos preceitos dos artigos 75.º, 76.º, 77.º, 81.º e 82, que seriam aplicáveis:

- i) aos territórios sob mandato da SdN;
- ii) aos territórios desintegrados dos Estados inimigos em consequência da guerra;
- iii) a qualquer outro território colocado voluntariamente sob tutela.

7.3. O regime de tutela

Considerado uma invenção dos EUA, empregado pela primeira vez pelo presidente Roosevelt¹²⁶⁴, sob a sua alçada ficariam colocadas determinadas regiões ou zonas estratégicas, como foi o caso das ilhas do oceano Pacífico e que se revelaram essenciais para a segurança americana no domínio da navegação.

¹²⁶³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 314–322.

¹²⁶⁴ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 297 e 310.

Na Carta da ONU, a matéria de tutela vem regulada nos art.^{os} 75.º a 85.º. O art.º 75.º define de forma bastante ampla o regime de tutela, enquanto o art.º 76.º enumera os fins¹²⁶⁵ gerais do regime, que podem assim ser apresentados, resumidamente:

- 1.º Consolidação da paz e da segurança internacionais;
- 2.º Fomento do progresso político, económico, social e educativo dos habitantes dos territórios tutelados com a perspectiva de se tornarem independentes consoante as suas conveniências;
- 3.º Encorajamento e o respeito pelos direitos do Homem e as liberdades fundamentais para os membros das Nações Unidas e seus súbditos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, e favorecer o reconhecimento da independência dos povos do mundo; e
- 4.º Assegurar tratamento igual, nos domínios social, económico e comercial, a todos os membros da ONU e aos seus nacionais, e também, a estes, tratamento igual na administração da justiça, sem embargo da realização dos objectivos precedentes e sob reserva do estabelecido no art.º 80.º.

Que territórios se devem considerar sob tutela?

Responde o n.º 1.º do art.º 77.º¹²⁶⁶ da Carta da ONU.

- a) Os antigos territórios colocados sob mandato;
- b) Os territórios que venham a ser desintegrados dos Estados inimigos, correspondentes à origem histórica dos mandatos;
- c) Os que voluntariamente quiserem colocar-se sob este regime, um regime completamente novo.

¹²⁶⁵ No sistema de tutela, o controlo era mais apertado do que no do mandato, dispondo a ONU de competência para aprovar os acordos de tutela, designar os Estados administrantes e os territórios sob tutela. Através do Conselho de Tutela, paritariamente constituído pelos Estados administrantes e demais membros da ONU, podia esta assumir a gestão. A organização estabeleceu as competências, os procedimentos, controle e limite dos poderes do Estado administrante, com garantias, alguns fins, nos termos do art.º 76.º da Carta, de tratamento igualitário, respeito pelos direitos do Homem e a garantia de acederem à independência, a confirmação da doutrina da *Porta Aberta* no domínio económico e comercial, uma igualdade de tratamento entre os Estados-membros das Nações Unidas, sob a autoridade da Assembleia Geral. Por todos, cfr. Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public*, 8è édition..., *op. cit.*, p. 545; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, p. 315.

¹²⁶⁶ A diferença do art.º 77.º da Carta para o art.º 22.º do Pacto da SdN é que o primeiro limitou-se a fazer uma menção das categorias gerais de territórios, sem especificação. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, *op. cit.*, p. 299.

Esta disposição estabelece uma modificação relativamente ao anterior sistema de Mandatos. Neste estava delineado para territórios nominativamente designados, enquanto a tutela incidirá em três tipos de territórios e na generalização do mesmo sistema.

Logo na primeira sessão da AG da ONU¹²⁶⁷, todos os países mandatários que acordaram alterar de sistema, passaram a ser designados autoridades administrantes. Inglaterra, Nova Zelândia, Bélgica, França e Austrália, entre 17 e 18 de Janeiro de 1946, celebraram acordos de tutela. No ano seguinte, Austrália, Nova Zelândia e Inglaterra efectuaram acordos que incidiram sobre as ilhas do Pacífico não abrangidas pelos anteriores.

Outra diferença atende à entidade competente para exercer os poderes de administração sobre os territórios em causa. O Pacto da SdN¹²⁶⁸ atribuía a competência apenas aos Estados, enquanto a ONU veio conferi-la à própria organização. Com efeito, o art.º 81.º e seguintes complementam as circunstâncias e o conteúdo do Acordo de tutela.

Depois da Primeira Guerra Mundial, a Alemanha já não possuía colónias; o Japão, alguns mandatos; Itália possuía a Tripolitânia; e a Grã-Bretanha, a Cirenaica¹²⁶⁹, e a Etiópia, federada com a Eritreia, permitiu-lhe o acesso ao Mar Vermelho.

A Líbia, administrada pela ONU e não tutelada, a Somália, formada na sequência da fusão das administrações italiana e inglesa, permitiram que em 1960 se tornasse independente, após ter sido colocada sob tutela da própria Itália¹²⁷⁰ em 1950, esta que, ao abrigo do art.º 23.º do Tratado de Paz com os Aliados, renunciara voluntariamente às suas possessões africanas, as quais a URSS, de imediato manifestou desejo de tutelar, pretensão energicamente enjeitada pelas potências ocidentais.

¹²⁶⁷ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 318.

¹²⁶⁸ *Ibidem*, pp. 316–317.

¹²⁶⁹ Inglaterra preconizou a independência da Líbia, por conveniência, pois para ela seria sempre mais fácil influenciá-la do que suportar a presença de uma potência tutelar que podia ser inconveniente. Em causa estava a sua presença na ilha de Malta, vizinha no Mediterrâneo. Como não vingou o seu desejo, surgiu uma solução alternativa, a cisão da Líbia em dois territórios sob tutela: a Tripolitânia (Itália) e a Cirenaica, a (Grã-Bretanha). Foi o corolário da renúncia italiana, nos termos do art.º 23.º do Tratado de Paz, a todos os direitos e títulos sobre as suas possessões em África, à semelhança do que antes fizera a Alemanha em relação às suas colónias, depois da guerra de 1914–1918. Por sua vez a URSS interessou-se pela Tripolitânia e pela Cirenaica, para as quais sugeriu tutelas conjuntas, com a Itália e com a Inglaterra ou a tutela da ONU sobre todos os territórios. Nesse sentido, cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 320–321.

¹²⁷⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira..., op. cit., p. 299–309 e 314.

7.4. Os territórios sob tutela

Referenciado *supra*, incidentalmente, o regime da Tutela, quando se analisou o instituto do Mandato, surgido no rescaldo da Primeira Guerra Mundial, na Conferência de Versalhes, diferindo embora nalguns aspectos¹²⁷¹, obedece ao mesmo princípio geral que enformava este: o da administração internacional dos territórios coloniais. Pela similitude dos dois institutos, abordaremos, não tão aprofundadamente quanto seria desejável, apesar de merecedor, atenta a natureza deste trabalho.

Durante e após o conflito, numerosas questões foram suscitadas entre países, cuja capacidade e competência para a solução de muitas delas ultrapassava o âmbito nacional dos Estados nele envolvidos ou não.

Revelou-se fragilizada a situação das potências coloniais, que deixaram de continuar a beneficiar dos bens originários das colónias, e vice-versa, no esteio da filosofia do Pacto Colonial, devido aos submarinos alemães no Atlântico, ao esforço da extenuada economia de guerra, na qual se envolveram também milhares de autóctones, ainda assim, considerados *capitis deminutio*, à destruição dos territórios metropolitanos e à deslocação e instalação dos Governos nas colónias, v. g. no Congo Belga¹²⁷² para a Bélgica, e Argélia para a França de De Gaulle.

Recorde-se a fragilidade e o desprestígio de França¹²⁷³ sob a ocupação alemã. A sua libertação contou com exércitos estrangeiros auxiliados por forças internas, a Resistência, e com os franceses emigrados e das colónias, liderados pelo histórico general Charles André Joseph Marie de Gaulle.

Para França, a problemática da política colonial depois de 1870¹²⁷⁴ ganhou relevo especialmente depois de vencida na Guerra Franco-Prussiana. Sentiu, porventura, a necessidade de restabelecer o prestígio perdido e de se reassumir como grande potência, considerando as colónias uma reserva de inexcedível importância para a concretização desse desígnio nacional. Para este fim, a partir de 1870 estabeleceu-se na África Ocidental e Equatorial, expandiu para a Indochina e avançou sobre a Tunísia e Marrocos.

No pós-Segunda Guerra Mundial, a União Francesa congemina na Conferência de Brazzaville compreendia a França Metropolitana, os Territórios e os Departamentos do Ultramar e Estados e Territórios Associados.

¹²⁷¹ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., p. 315.

¹²⁷² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 291–292.

¹²⁷³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 297–298.

¹²⁷⁴ *Ibidem*, pp. 124–128.

Os Departamentos do Ultramar¹²⁷⁵ são antigas colónias cuja evolução atingida determinou a adopção, pelos Belgas, em termos estatutários, de um *upgrade* com uma administração similar à divisão administrativa vigente na Metrópole. Constituíam-nos o arquipélago das Antilhas e a ilha de Reunião. Já os Territórios do Ultramar não eram mais do que as colónias africanas, tidas como inferiores, culturalmente, às quais se devia atribuir estatuto consentâneo com essa realidade. E os Estados Associados eram os antigos protectorados, com populações de civilizações adiantadas. Nessa categoria estavam enquadrados os Estados Indo-chineses, a Tunísia e Marrocos, que se encontravam sob mandato da SdN, e, posteriormente, sob tutela.

Ao rol de problemas descritos acresce a total fragilização política em que se encontravam os países envolvidos, a derrota infligida ao nacional-socialismo alemão e aos Estados ditatoriais e totalitários, parte deles potências coloniais e militares, pretendendo, qual *fénix*, renascer dos escombros e das cinzas da guerra, enquanto se assistia, por outro lado, ao desabrochar do gérmen das aspirações independentistas nas colónias, em cumprimento de promessas que serviram de emulação à participação dos nativos na guerra.

Com a aprovação da Carta das Nações Unidas em 1945¹²⁷⁶, no rescaldo da Segunda Guerra Mundial, surgiu uma nova realidade política internacional e, com ela, emergiram determinados princípios fundamentais que iriam doravante reger as relações entre Estados, cujo cumprimento pela comunidade internacional poderia constituir-se e contribuir para a preservação da paz mundial.

Legítima defesa, não-agressão, soberania do Estado, não-intervenção nos assuntos internos de outro ou outros Estados, a solução pacífica dos conflitos, são alguns princípios herdados do Pacto da SdN de 1919¹²⁷⁷.

Da Conferência da Crimeia (Ialta), de 4 a 11 de Fevereiro de 1945¹²⁷⁸, dos chefes de Governo da América, Reino Unido e União Soviética, nasce o projecto da criação de uma Organização Mundial, convocada para 25 de Março do mesmo ano em São Francisco, nos EUA, e agendada para o dia 25 de Abril de 1945. Convidadas a participar seriam as Nações Unidas, tal como existentes, em 8 de Fevereiro de 1945, as Nações Associadas (as oito nações associadas e a Turquia), que, em 1 de Março de

¹²⁷⁵ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., p. 131.

¹²⁷⁶ Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 74 ss.

¹²⁷⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., p. 293.

¹²⁷⁸ Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos de Direito e Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 467–468.

1945, tivessem declarado guerra ao inimigo. O objectivo era preparar uma Carta de uma organização internacional para a manutenção da paz e segurança internacionais.

Outro princípio, porventura o mais importante em matéria colonial, era o da autodeterminação¹²⁷⁹, aspiração dos territórios colonizados consagrada na Carta e cuja formulação pela primeira vez fora feita pelo art.º 3.º da Carta do Atlântico¹²⁸⁰, que se traduzia no direito de todos os povos escolherem livremente o seu destino, a forma de Governo e a adopção de instituições políticas próprias sob as quais iriam viver. Na Carta da ONU¹²⁸¹ está consignado nos art.ºs 1.º, n.º 2 e 55.º.

Esta última disposição¹²⁸² deve necessariamente conjugar-se com o art.º 56.º do Capítulo IX da Carta, referente à Cooperação Internacional Económica e Social no rescaldo da Segunda Guerra Mundial, na base do acordo de Bretton Woods, New Hampshire, EUA, em 1944, do BIRD, futuro Banco Mundial, e do FMI, Fundo Monetário Internacional, que preconizava a aprovação de instituições vocacionadas a regular a cooperação internacional.

Publicada a Carta do Atlântico¹²⁸³, em pleno período de guerra, 14 de Agosto de 1941, no rescaldo de uma histórica reunião entre o presidente dos EUA, Roosevelt, e o primeiro-ministro britânico, Churchill, o que suscitou acaloradas discussões internas nos respectivos países, particularmente na América, a questão colocada era saber se os princípios na Carta consignados teriam ou não aplicação nos territórios coloniais. Concluiu-se, no essencial, pela aplicabilidade em África e aos africanos por diversas formas, dos oito pontos suscitados pelo presidente norte-americano.

¹²⁷⁹ Data da Revolução Francesa, em 1789, o princípio da autodeterminação dos Povos, que curiosamente não esteve na conjectura das quatro potências (EUA, China, Reino Unido e União Soviética) em Dumbarton Oaks, terá sido Lenine, o primeiro e pela primeira vez enunciava com vigor a nível internacional como critério geral de libertação dos povos. Assim, Jean-Pierre Cot e Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies — Commentaire Article par Article...*, op. cit., pp. 39 ss.

¹²⁸⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., pp. 293–294.

¹²⁸¹ A Carta das Nações Unidas, texto com 111 artigos, considerada a *Magna Carta* da Comunidade Internacional, foi assinada em São Francisco, Califórnia, EUA, por 50 Estados convidados, em 26 de Junho de 1945, no final da Conferência das Nações Unidas sobre a organização internacional, após ratificação pelos cinco Estados designados como membros permanentes do Conselho de Segurança (EUA, URSS, China, Reino Unido e França). Entrou em vigor em 24 de Outubro de 1945. Vide *Legislação — Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, p. 169; Cfr. AAVV, Sérgio Queiroz Duarte, in *Comentário à Carta das Nações Unidas*, Leonardo Nemer Caldeira Brant (org.), Belo Horizonte, Brasil, CEDIN — Centro de Direito Internacional, 2008, Prefácio, pp. 44–48; Jean-Pierre Cot et Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies — Commentaire Article par Article*, 2^{ème} édition, revue et augmentée, Paris, Economica, 1991, p. VII.

¹²⁸² *Ibidem*, pp. 855–864.

¹²⁸³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 298–299. Contra alguma doutrina gaulesa, que considera pouco provável que os redactores da Carta tenham pensado ou desejado a libertação dos povos sob o domínio colonial, em África, designadamente. Pretendiam, sim, a igualdade dos povos já constituídos e livres, grandes e pequenos. Cfr. Jean-Pierre Cot e Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies–Commentaire, Article par Article...*, op. cit., p. 26.

Não obstante a viabilidade da aplicação da Carta do Atlântico nos territórios africanos, na óptica dos EUA, deve realçar-se que ela não foi pensada e muito menos adoptada a pensar neles. São estes os oito pontos da Carta do Atlântico:¹²⁸⁴

- 1.º Conservação dos limites territoriais anteriores à guerra;
- 2.º Direito de todos os povos à autonomia e ao governo próprio;
- 3.º Não intervenção na política interna de cada Estado;
- 4.º Igualdade económica dos Estados;
- 5.º Cooperação internacional para a melhoria das condições de vida;
- 6.º Organização da paz, no sentido de garantir a boa ordem e segurança das relações internacionais;
- 7.º Liberdade dos mares;
- 8.º Abandono do emprego da força nas relações internacionais e consequente desarmamento dos Estados.

Dos oito princípios da Carta, atentamente analisados, relevam para a temática colonial alguns deles, quais sejam: 1.º, 2.º, 4.º, 5.º e 6.º.

Assim, o enquadramento possível aos referidos princípios é a preservação do sistema dos mandatos e a sua ampliação para abranger os territórios desmembrados dos países inimigos (1.º); a proclamação do princípio do direito à autonomia das populações coloniais (2.º); a abolição de qualquer preferência nas colónias a favor das respectivas Metrópoles (4.º); preconizar uma vasta política social nas colónias (5.º); e a proclamação da necessidade da abolição do sistema colonial, considerado instrumento de pressão económica e moral das populações autóctones (6.º).

Uma pergunta se impõe: a quem assiste a titularidade do direito à autodeterminação? A resposta poderá ser encontrada com recurso aos elementos histórico e sistemático.

Historicamente, quer na Carta do Atlântico¹²⁸⁵ quer na das Nações Unidas, a *ratio* do surgimento do princípio da autodeterminação nada teve que ver com a questão dos impérios coloniais, cuja balcanização poderia ocorrer se aplicado. Ele pretendeu, à época, solucionar a situação de certos países europeus, ocupados e dominados pelo nacional-socialismo germânico, aos quais os Aliados tencionavam restituir a soberania.

¹²⁸⁴ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit., pp. 299–300.

¹²⁸⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração...*, op. cit., p. 294.

Reconstruir a Europa¹²⁸⁶ política, económica e infra-estruturalmente era à época, uma das grandes preocupações dos estadistas, cuja solução devia ser alcançada por via de instituições e processos democráticos e que libertassem os povos europeus do nazismo e do fascismo. E um dos princípios reitores da Carta do Atlântico era o direito de todos os povos escolherem livremente a forma de governo sob a qual gostariam de viver e restaurar as soberanias perdidas com as agressões.

Essa orientação, no domínio do elemento sistemático¹²⁸⁷, não foi adoptada na Carta das Nações Unidas, apesar de inspirada na Carta do Atlântico. O princípio assentou no art.º 1.º, n.º 2, e, incidentalmente, no art.º 55.º, relativo à cooperação económica, social e internacional. Nele prevaleceu o domínio reservado¹²⁸⁸ do espírito da Carta, ao invés de mera indicação do princípio da autodeterminação. Em caso de conflito, tem precedência o domínio reservado, apesar de a praxe da ONU ter invertido os dois princípios.

À colonização se referem *expressis verbis* dois capítulos da Carta da ONU: o Capítulo XI aos territórios não-autónomos, enquanto o Capítulo XII alude aos territórios sob tutela, “Regime Internacional de Tutela, *International Trusteeship System* ou ainda *Régime International de Tutelle*”.

¹²⁸⁶ Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, op. cit., p. 469.

¹²⁸⁷ *Ibidem*, p. 294.

¹²⁸⁸ Fundado directamente no direito internacional e na soberania estatal, o domínio reservado é um conceito jurídico e não político, devendo essa noção jurídica dispor de um critério do seu campo de aplicação, critério este que deve ser encontrado no direito internacional. A noção recai, essencialmente, no âmbito do Estado, alguns órgãos seus ou nas OI, como a ONU. Não é um “résidu historique de la souveraineté. Elle exprime à la fois la soumission de l’État au droit international et la liberté de décision de l’État lorsque le droit se contente de fonder les compétences étatiques sans en régler les modalités d’exercice. Elle aura un contenu irréductible, aussi longtemps qu’il n’existera pas un État mondial et que les États disposeront d’une compétence discrétionnaire plus ou moins étendue”. Nesse sentido, cfr. Patrick Daillier et al., *Droit International Public...*, op. cit., pp. 482–490; Jorge Campinos, *O Ministro dos Negócios Estrangeiros — Estudo de Direito Internacional Público e de Direito Constitucional Comparado*, 1.ª edição, Lisboa, Moraes Editores, 1977, pp. 67–72.

SECÇÃO XII

O estatuto internacional do Sudoeste Africano

1. Situação jurídica do território: de mandato a tutela

Sob a égide da SdN, vários territórios foram constituídos em mandatos, de entre eles, o Sudoeste Africano, actual República da Namíbia, cujo estatuto inicial alterou para a tutela no término da Primeira Guerra Mundial. A análise pretendida do território, prende-se com o facto de o mesmo possuir extensas fronteiras terrestres e marítimas com Angola. Independente em 1975, a colónia lusa contribuiu decisivamente para a libertação da Namíbia da “colonização” sul-africana durante a Guerra Fria e foi *élan* da solução do imbróglho político-diplomático e militar, de que ela própria saiu beneficiada, em termos de normalização da situação internacional do Estado, mediante acordos vários com os EUA, URSS, África do Sul e Cuba.

Extinta a SdN¹²⁸⁹, os mandatos subsistentes transformaram-se em tutela, à luz do art.º 77.º, n.º 1, al. a), da Carta da ONU, excepto o território do Sudoeste Africano, ao qual a União Sul-Africana recusou o novo regime, alegando o mandato de tipo C, e que o incorporaria como parte integrante do país. Foi o único território que não ficou colocado sob tutela nem se tornou independente, momento a partir do qual espoletou um conflito entre a República da África do Sul e a maioria da Assembleia Geral da ONU. Nem o plebiscito¹²⁹⁰ favorável à integração, não sancionado pela ONU, solucionou o conflito político, em virtude de fundadas dúvidas quanto à sua

¹²⁸⁹ Cfr. Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public...*, *op. cit.*, p. 544; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, *op. cit.*, pp. 300–301.

¹²⁹⁰ Todos os mandatos, B e C, se tinham submetido entre 1946 e 1947 ao regime de tutela, excepto o Sudoeste Africano, sob a administração sul-africana, que alegou a população do território pretender manter-se integrada na União, quando a ONU, em 1946, pretendeu generalizar o novo sistema. A consulta plebiscitária, foi o seu axioma, não credível, em virtude da rudimentaríssima civilização da população nativa, nómada e vivia da pastorícia, donde concluir-se da participação apenas da população europeia, dos autóctones através dos seus chefes e das autoridades sul-africanas. Os métodos da administração objecto de inquérito pelas Nações Unidas na sequência das denúncias, precederam a tomada de posição da África do Sul, que recusou celebrar, definitivamente, o Acordo de tutela, prometendo que iria administrar o território em regime de mandato. Surgiu com esta atitude, uma intrincada questão jurídica. Cfr., por todos, Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, *op. cit.*, pp. 318 ss.

autenticidade. Face ao impasse, a AG solicitou um parecer jurídico ao TIJ ¹²⁹¹, colocando basicamente quatro questões fundamentais:

- a) Qual o estatuto internacional do território e a que obrigações internacionais daí dimanadas estava sujeita a União Sul-Africana?
- b) Se a União Sul-Africana, em virtude do mandato para o Sudoeste Africano, ainda tinha obrigações internacionais. Se sim, quais?
- c) Se à União Sul-Africana se aplicavam as disposições do Capítulo XII da Carta da ONU. Se sim, de que forma?
- d) Se a União Sul-Africana era competente para modificar o estatuto internacional do território. Se não, quem podia, então, determinar a alteração?

Às questões o TIJ respondeu no seu Parecer, de 11 de Julho de 1950, sobre o estatuto do Sudoeste Africano.

Entendia a União Sul-Africana que, com a extinção da SdN, na vigência da qual lhe foi outorgado o mandato sobre o território, deixava de ter, a partir daí, quaisquer obrigações perante a comunidade internacional. Não foi esse o entendimento do Tribunal ¹²⁹², carreado no seu douto parecer. Considerou caducado o mandato outorgado pela SdN, com a extinção desta, perdendo todos os poderes obtidos na sua vigência. Relembra o parecer a concepção de duplo mandato, ou seja, as obrigações internacionais sul-africanas eram de dupla natureza: umas respeitantes directamente à administração do território e, *ipso facto*, a União era responsável perante as populações nativas, e as outras referem-se à forma de realizar essa administração que obrigam a potência mandatária perante a comunidade internacional. Entendeu o Tribunal, baseado no art.º 80.º, n.º 1, da Carta, que, enquanto não fosse celebrado um Acordo de Tutela, o mandato manter-se-ia, não obstante caducado o Pacto da SdN.

Duplo mandato ¹²⁹³ é uma expressão com origem na literatura colonial inglesa, pelo livro *The dual mandate in British Tropical Africa*, de Lord Lugard. Na concepção e actuação, procurou-se assegurar nos territórios tropicais por desbravar a

¹²⁹¹ Contrariamente à normal e exclusiva competência dos tribunais — competência contenciosa — o TIJ, nos termos do art.º 46.º do Estatuto, dispunha, igualmente, de competência consultiva, e é nessa condição que em várias circunstâncias e processos foi solicitado a pronunciar-se.

¹²⁹² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 302–303; Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., p. 208.

¹²⁹³ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização...*, op. cit., pp. 211–214 e 218.

responsabilidade perante a comunidade internacional pela civilização do território no interesse e proveito de todas as nações, por um lado, e, por outro, o dever de promoção e aumento do bem-estar, e do progresso material e espiritual das populações autóctones. As metrópoles tinham uma dupla missão: provar às outras potências a inexistência de monopólio só para elas, explorando as riquezas coloniais no interesse comum, e, por fim, provar aos nativos que a administração e a protecção de que beneficiavam era a justa retribuição das suas obrigações fiscais por eles suportadas, para o seu próprio benefício.

Um pretensão bem-estar e uma evolução das populações indígenas terá predominado¹²⁹⁴ no pensamento e na acção das potências coloniais, vertido nos textos de Direito Internacional Colonial, como os Actos de Berlim e de Bruxelas, e ainda a Convenção de Saint-Germain-en-Laye.

Outra questão suscitada era a de saber a quem a União Sul-Africana¹²⁹⁵ enviaria os relatórios sobre a administração do mandato. À semelhança do princípio da continuidade dos Estados, falou-se da sucessão das OI, da SdN pela ONU, posição enjeitada pela África do Sul. O Tribunal defendeu: “Apesar de a ONU não se considerar sucessora da SdN, segundo a África do Sul, a Assembleia Geral da ONU era competente para apreciar os relatórios da potência administrante, não apenas em virtude do art.º 10.º da Carta, mas também de o mandato existir nos termos do art.º 80.º.” Deixou de ser competência do Conselho de Tutela, passando a ser da AG, reconhecido pelo Tribunal. E a União Sul-Africana tinha obrigação de aceitar a sua jurisdição, como sucedeu com todos os mandatos.

Foi, portanto, aceite o mandato no Sudoeste Africano, posição inicialmente recusada pelo mesmo TIJ, alegando caducidade, em virtude da extinção da SdN. Mas não terá, então, a obrigação de colocar o referido território, nos termos do art.º 77.º da Carta da ONU, sob o regime de tutela?

Relativamente à questão de saber se as disposições do Capítulo XII eram ou não aplicáveis ao Sudoeste Africano, e em caso afirmativo, como seriam aplicadas, respondeu o Tribunal pela sua não aplicabilidade, pois o regime de tutela seria aplicado mediante acordos de tutela, uma faculdade, não uma obrigação. Ora, inexistindo acordo das partes, particularmente o da potência mandatária, manteve-se o mandato, instituto que deixara de vigorar.

¹²⁹⁴ *Ibidem*, p. 210.

¹²⁹⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 303.

Quanto a saber se a África do Sul tinha ou não competência para unilateralmente alterar o estatuto internacional do território, pronunciou-se afirmativamente o Tribunal no sentido de que, mantendo-se em vigor o mandato, como analisado *supra*, o administrante era competente. Posição confortável para as aspirações sul-africanas, que deixou de ser obrigada a enviar relatórios à AG das Nações Unidas, cuja competência não lhe era reconhecida nessa matéria.

Por uma quarta vez, o Tribunal ocupou-se do estatuto internacional do Sudoeste Africano. Desta feita, em acórdão, de 18 de Julho de 1966¹²⁹⁶, e não em parecer, como vinha fazendo até então, na sequência da acção intentada contra a África do Sul em 1962 pela Etiópia e pela Libéria, a título de antigos membros da SdN, que solicitavam a revogação do mandato, por incumprimento da potência administrante das suas obrigações internacionais.

Quando deflagrou a Primeira Guerra Mundial, em África existiam apenas dois países independentes: a Libéria, antigo protectorado americano, e a Etiópia¹²⁹⁷. O TIJ tem competência mista, consultiva¹²⁹⁸ e contenciosa. Nas vestes desta última, proferiu o seu acórdão, rejeitando o pedido¹²⁹⁹ dos dois países — a Etiópia e a Libéria —, por ilegitimidade das partes, não reconhecida pelo pacto individualmente, mas apenas aos órgãos da SdN, negando-lhes, assim, uma acção popular no Direito Internacional.

Em 1967, a AG instituiu um Conselho para a Namíbia, confiando-lhe a tarefa de administrar o território e a sua população até à ascensão à independência. Através da Resolução n.º 264 (1969). O Conselho de Segurança¹³⁰⁰ seguia a mesma via, declarando ilegal a presença do Estado Sul-Africano na Namíbia e solicitando, em 1970, um parecer consultivo ao TIJ, através das Resoluções 276 e 284.

Num outro parecer, de 21 de Junho de 1971, o TIJ reconfirmou a ilicitude da presença sul-africana na Namíbia desde 1966, oponível a todos os Estados-membros ou

¹²⁹⁶ Acórdão decidido com o voto de desempate do juiz presidente australiano, ao qual se juntaram 7 votos de vencido e que pela primeira vez foram de rara veemência. Nesse sentido, André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, op. cit., p. 306.

¹²⁹⁷ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História duma Batalha: da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.ª edição, revista e ampliada, Lisboa, Edições Ática, 1971, pp. 163 e 168.

¹²⁹⁸ Nos termos da Carta das Nações Unidas, Capítulo XIV, o TIJ é o órgão judiciário das Nações Unidas cujo Estatuto faz parte integrante, com competência contenciosa e consultiva, nos termos dos art.ºs 92.º e 96.º do TIJ e art.º 65.º do Capítulo IV do Estatuto. Nesse sentido, cfr. J. M. Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 351 e 378.

¹²⁹⁹ “Le 18 Juillet 1966, par Arrêt la Cour déclarait irrecevables les requêtes de l’Ethiopie et du Libéria qui invoquaient l’incompatibilité de la politique de ségrégation raciale avec le mandat de 1920, en mettant fin unilatéralement au mandat sur ce territoire désormais dénommé Namibie.” Cfr., por todos, Patrick Daillier, et. al., *Droit International Public...*, op. cit., p. 544.

¹³⁰⁰ Cfr. Patrick Daillier et al., *Droit International Public...*, op. cit., 544.

não, apelando ao não cumprimento de quaisquer decisões anteriormente tomadas no âmbito do mandato ou não.

O percurso da Namíbia até à independência foi longo e sinuoso, situação que teve reflexo profundo na vida interna e externa de Angola, pela guarida concedida à SWAPO, que lutava militarmente contra a presença ilegal sul-africana no território. O apoio das tropas cubanas e russas a Angola, fortemente contestado pelos EUA e pela África do Sul, apoiantes da UNITA, tornou a situação geopolítica da região meridional de África mais explosiva.

Reconhecida a SWAPO ¹³⁰¹ pela OUA e pela ONU, passou a partilhar competências com o Conselho da ONU para a Namíbia. Num plano negociado, o CS adoptou, em 1978, a Resolução n.º 435, de 29 de Setembro de 1978, sendo liderado pelos EUA. Um acordo de 14 pontos, o *Governor Islands*, de 13 de Julho de 1988, propiciaria o cessar-fogo, em 1 de Novembro de 1988¹³⁰², pelo Protocolo de Genebra, de 5 de Agosto de 1988. Criado pelo CS o Grupo de Assistência das Nações para a Transição (GANUPT), em 16 de Fevereiro de 1989¹³⁰³ (Resolução n.º 632), ficou agendada a independência para 21 de Março de 1990. Com a admissão na ONU, em 23 de Abril, a AG dissolveu, em 11 de Setembro de 1990, através da Resolução n.º 44/243, o Conselho da ONU para a Namíbia. Suspensa ficou a questão da Walvis Bay, posteriormente resolvida por Acordo de 9 de Novembro de 1992, prevendo gestão comum e transferência da soberania para a Namíbia.

Antes, em Julho de 1970, o Conselho de Segurança havia solicitado ao Tribunal um parecer. Em 21 de Junho de 1971, sustentou a ilegalidade da presença da África do Sul na Namíbia e a obrigação de recusa de reconhecimento pelo Estado da presença ilegal no território. Sendo um mero parecer, a África do Sul ignorou-o e manteve o *statu quo ante*. Quer o Conselho de Tutela, órgão fiscalizador do regime de tutela na ONU,

¹³⁰¹ *Ibidem*, p. 544.

¹³⁰² Em Dezembro desse ano, o acordo de Nova Iorque determinou a cessação imediata da agressão à República de Angola, bem como a retirada do território do contingente das tropas sul-africanas, criando o ambiente propício quer para a independência da Namíbia quer para a abolição do hediondo sistema do *apartheid* na África do Sul. Vide José Paulino Cunha da Silva, *As Resoluções das Nações Unidas sobre Angola*, Coleção Ensaio — 12, Luanda, Editorial Nzila, 2002, pp. 36–44.

¹³⁰³ A independência da Namíbia ocorre num contexto bastante complexo e que teve um especial significado a nível continental e mesmo mundial, atento os interesses geopolíticos e geoestratégicos em África dos interlocutores, em plena Guerra Fria. A SWAPO, aliada do MPLA e do Governo de Angola, conseguiu enormes facilidades político-diplomáticas e militares no quadro da solidariedade pan-africana em ver no continente totalmente extintos o colonialismo e o *apartheid*. Não podemos perder de vista que não estão consolidados até aos nossos dias os conceitos de nacionalidade e fronteira não só nas regiões central e austral, mas em todo o Continente. Nesse sentido, e por todos, Jorge Valentim, *Caminhos para a Paz e Reconciliação Nacional: De Gbadolite a Bicesse (1989–1992)*, Luanda, Mayamba editora, 2010, pp. 88–89.

quer a antiga Comissão Permanente dos Mandatos, na vigência da SdN, tiveram ambos poderes específicos, ainda que longe de coincidirem. Um “parentesco longínquo”¹³⁰⁴, como foram caracterizados.

Portugal, nesse aspecto, foi vítima de *complot* de outros países. Em 1889 e 1912-1914, Inglaterra e a Alemanha¹³⁰⁵ estabeleceram acordos diplomáticos secretos sobre a partilha das suas colónias, durante e após a Primeira Guerra Mundial. Caso frisanter foi, apesar dos protestos portugueses, o da anexação do território do Quionga¹³⁰⁶, norte do rio Rovuma, em Moçambique, território usurpado em 1894 e restituído, por deliberação do Conselho Superior dos Aliados, em 25 de Setembro de 1919, dia em que, como já aqui se disse, se declarou a paralisia geral do presidente Wilson.

Discutem-se, por vezes, amiúde os verdadeiros objectivos que levaram o Governo português a envolver-se na Primeira Guerra Mundial, não tendo, como se sabe, participado na Segunda. Além de numerosas justificações, releva o ganho potencial de Portugal com a sua opção pelo teatro das operações militares ao lado dos Aliados, o direito de participar na futura Conferência de Paz¹³⁰⁷, com o Armistício, em 11 de Novembro, que regularia a organização da sociedade europeia e mundial no pós-guerra.

Em Versalhes, Paris, ao lado das potências aliadas, que com as potências vencidas viriam a celebrar tratados de paz, Portugal pode ter alcançado um dos principais objectivos político-diplomáticos¹³⁰⁸ com a sua participação na guerra, apesar de pouco clara para a maioria das nações beligerantes a determinação dos reais objectivos a alcançar. O pagamento das despesas e dívidas de guerra, bem como o destino a dar aos navios germânicos apreendidos, em 23 de Fevereiro de 1916, eram outros não menos importantes objectivos lusos na supracitada conferência. Na sequência desse episódio, a Alemanha declarou guerra a Portugal, em 9 de Março do mesmo ano.

¹³⁰⁴ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., p. 311.

¹³⁰⁵ Cfr. Cláudio Castelo, *O Nacionalismo Imperial no Pensamento Republicano...*, op. cit., p. 35; No mesmo sentido, Cândida Proença, que sustenta que as colónias eram objecto de cobiça das grandes potências estrangeiras europeias, pelos seus interesses económicos e estratégicos, França, Bélgica e Itália. *A construção Territorial do Novo Império Colonial (1890–1930): Delimitação, participação e Ocupação...*, op. cit., p. 58.

¹³⁰⁶ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos...*, op. cit., p. 164, nota 192 e 201. A aprovação para ratificação do Tratado de Versalhes e incorporação no território português do triângulo de Kionga, fez-se através da Lei n.º 962, de 2 de Abril de 1920, publicada no *Diário do Governo*, I Série, n.º 67, de 2 de Abril de 1921, *Diário do Governo*, I Série, n.º 183, de 5 de Setembro de 1922. Cfr. *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, Coligidos e Anotados por José de Almada, vol. VI, Lisboa, Agência Geral das Colónias, Divisão de Publicações e Biblioteca, 1943, pp. 7–8.

¹³⁰⁷ Cfr. José Medeiros Ferreira, *Portugal na Conferência da Paz: Paris 1919*, Lisboa, Quetzal Editores, 1992, pp. 9–11; *Diário do Governo*, I Série, n.º 9, 17 de Janeiro de 1917.

¹³⁰⁸ *Ibidem*, pp. 9 e 13.

2. A delimitação fronteiriça

Da descoberta à delimitação definitiva das fronteiras de Angola¹³⁰⁹, em mapas ou no terreno, alguns tratados foram celebrados com Inglaterra, França, Bélgica e Alemanha¹³¹⁰, e, posteriormente, com a União Sul-Africana, entre 1885 e 1926, último ano da delimitação fronteiriça entre Portugal e a União Sul-Africana sobre a fronteira de Angola com o Sudoeste Africano, actual Namíbia.¹³¹¹

A delimitação fronteiriça em África deve associar-se à Conferência de Berlim, de 26 de Fevereiro de 1885, em que Portugal, potência periférica, “nação de segunda ordem”, teve o privilégio de deliberar, pela primeira vez, com as grandes potências e decisores de primeiro plano. Como principal ganho, assinalam-se a definição dos limites da província de Angola e o reconhecimento da Associação Internacional.¹³¹²

Tão difícil foi a progressão para o interior, que os colonos, durante muito tempo, limitaram a sua fixação no litoral sob a forma de capitánias¹³¹³, donatários e fortalezas, situação prevalecente até ao início do século XIX, com a revolução liberal, altura em que o território de Angola aparece constitucionalizado na primeira Lei Fundamental do Reino, de 1822, com as suas actuais fronteiras, com o estatuto de Colónia, pese embora o preconceito dos liberais prevalecente à época, relativamente à matéria da política colonial.

¹³⁰⁹ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna*, p. 32.

¹³¹⁰ A fronteira sul de Angola foi delimitada pela Declaração de Lisboa, entre os governos de Portugal e da Alemanha, em 30 de Dezembro de 1886, enquanto a do leste (Lundas), pelo tratado de 25 de Maio de 1891, entre Portugal e o Estado Livre do Congo, ratificado por Lei de 16 de Junho de 1891. Cfr. Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional na Segunda Metade do Século XIX*, Quid Juris Editora, Lisboa, 2012, nota n.º 867, p. 248. A Convenção luso-alemã de 30 de Dezembro de 1886 foi ratificada pela Carta Régia de 14 de Julho de 1887, (Declaração entre os governos de Portugal e da Alemanha) sobre a delimitação das possessões e da esfera de influência de ambos os países na África meridional. O objectivo foi a definição das fronteiras a sul de Angola com a nova colónia do Sudoeste Africano alemão. Cfr. Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, *op. cit.*, p. 488; Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial I — Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, p. 101 ss. Caetano define esfera de influência de um Estado a zona onde outro ou outros Estados se comprometem por convenção, a abster-se de qualquer tentativa de ocupação ou de estabelecimento de protectorado, reconhecendo a este Estado o direito exclusivo de nela se expandir; não pressupõe ocupação efectiva e se estabelece por tratado. Cfr., por todos, Marcello Caetano, *op. cit.* pp. 101–102.

¹³¹¹ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna*, *op. cit.*, pp. 102–104.

¹³¹² Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional na Segunda Metade do Século XIX*, Quid Juris Editora, 2012, pp. 443–444. A propósito de Portugal ser uma nação de segunda ordem, é também referido por conseguir exceptuar a liberdade de navegação e comércio da bacia convencional que abrangia a costa oriental de África, designadamente o norte do rio Zambeze e seu afluente Chire no norte de Moçambique.

¹³¹³ “[...] a rota de navegação atlântica que ligava Angola à América do Sul cresceu à medida que as colónias portuguesas designadas ‘capitánias’ foram sendo estabelecidas desde os anos 30 do século XVI.” Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (século XIX-XXI)*, Guerra e Paz Editores, 1.ª edição, Lisboa, 2017 p. 10.

Até ao início do século XX, a presença portuguesa circunscreveu-se apenas a cerca de meia dúzia de pontos no litoral angolano. O seu estatuto, denominação jurídica e política atribuída foi objecto de constantes alterações¹³¹⁴.

Ainda no século XIX, concretamente entre 1800 e 1836, Angola passou por uma transição durante a qual podemos reter três acontecimentos de grande magnitude política e social, cujo desenvolvimento ameaçou a mudança irreversível da Colónia. São eles:

1. O enfraquecimento de Portugal ocasionado pelas invasões napoleónicas (1807-1811) e as violentas disputas políticas durante o período liberal (1820-1845);
2. A independência do Brasil em 1822, a maior e mais promissora colónia portuguesa;
3. A abolição gradativa do tráfico de escravos africanos (1810-1836). A escravatura não terminou com a abolição do seu tráfico¹³¹⁵.

No século XIX, ainda no âmbito da ocupação efectiva, os Ingleses, conhecidos pela sua refinada astúcia, a pretexto do combate ao tráfico de escravos, acabariam por celebrar tratados com os indígenas sob a sua protecção, hostilizando os traficantes, forçando-os a abandonar os territórios, com o fim de reprimir esse tráfico. Nessa altura, surgiu na doutrina internacionalista o princípio da ocupação efectiva, título de manutenção de soberania sobre os territórios ultramarinos¹³¹⁶.

Sobre a delimitação¹³¹⁷ fala a historiografia nos termos seguintes: “[...] a partir do século XIX, a esfera comercial de influência informal dominada por Portugal e pelos crioulos angolanos evoluiu gradualmente para um território colonial formal, ainda que

¹³¹⁴ Cfr. Armando Marques Guedes, *Pluralismo e Legitimação — A Edificação Jurídica do Pós Colonial de Angola*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 210. A atenção de Portugal estava virada para o Brasil e “só acidentalmente a nossa atenção se dirigiu para África”. Uma colonização acessória pela qual havia até desinteresse. A expansão para África só ganhou expressão a partir de 1822. Vide André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa AAFDL, 1971, pp. 125 e 133–137.

¹³¹⁵ Cfr. Douglas Wheeler e René Pélissier, *op. cit.*, pp. 86–88.

¹³¹⁶ Cfr. Marcello Caetano, André Gonçalves Pereira, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos*, p. 61.

¹³¹⁷ 30 de Dezembro de 1887 é a data apontada em que se conseguiu a fixação por tratado entre Portugal e Alemanha, das fronteiras de Angola. Cfr., por todos, José Adelino Maltez, *op. cit.*, p. 314.

com fronteiras flutuantes que não foram acordadas pelas potências europeias rivais, senão nos anos 20 do século XX”¹³¹⁸.

A colonização moderna de Angola propriamente dita iniciou-se a partir de 1820¹³¹⁹, coincidente com o fim das Guerras Peninsulares. A independência do Brasil, em Setembro de 1822, levou Portugal a prestar maior atenção às colónias africanas, face às cobiças coloniais estrangeiras. O perigo maior não era a Alemanha, presente em África e no Pacífico, *a priori* condenada à derrota. A ameaça real era representada pelos Aliados¹³²⁰, que tencionaram explorar a debilidade militar portuguesa para se apropriarem dos seus territórios. A Bélgica, *v. g.* propôs inúmeras vezes a França a troca de territórios com Portugal, ficando ela com Cabinda¹³²¹ e o segundo com a margem esquerda do Baixo Congo, plano enfeitado, porque também ela tinha grande ambição relativamente ao território de Cabinda.

Tornou-se instrumental a participação de Portugal na Primeira Guerra Mundial.¹³²² Com ela procurou garantir-se ao país, com o Armistício e na conferência de Paz, a disposição da autoridade necessária a fim de consolidar o regime democrático e, sobretudo, defender a integridade do império colonial, aumentando-o, se fosse caso disso, o que ocorreu com o triângulo de Quionga, junto ao rio Rovuma, em Moçambique. Ideia central é que Portugal, no rescaldo da Primeira Guerra Mundial, sempre se mostrou contrário à aquisição de novos territórios. Nem a permuta do que possuía¹³²³, menos ainda a alienação de parte do império. Sobre Moçambique, foi proposto que fosse adquirido por estrangeiros, ou, quando muito, se transformasse em Domínio, o que foi rejeitado *ad limine* por Lisboa.

Ante a não alienação do império, na altura em que na imprensa internacional começaram a circular rumores acerca de negociações de empréstimos germânicos e da preparação por estes de um memorial sobre a restituição das suas antigas colónias¹³²⁴, em finais de Janeiro de 1937, com garantias no Ultramar português do estabelecimento

¹³¹⁸ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (século XIX-XXI)*, Lisboa, Dom Quixote, 2015, pp. 12 e 20.

¹³¹⁹ *Ibidem*, p. 19.

¹³²⁰ Cfr. Filipe Ribeiro de Meneses, “A Diplomacia da Primeira República e as Colónias”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas*, José Miguel Sardica (coord.), Lisboa, CEPCEP, 2010, p. 72.

¹³²¹ *Ibidem*, pp. 72 e 77.

¹³²² Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, *op. cit.*, p. 19.

¹³²³ *Ibidem*, pp. 73–75.

¹³²⁴ Industriais e comerciantes pressionaram Bismarck, chanceler, a consentir a participação alemã na colonização de África. Fixou-se na região Oriental (Tanganica), na região Austral (Sudoeste) e Tropical (Camarões e Togo). Demitido o chanceler em 1890, já com Guilherme II, iniciou-se uma política de expansionismo à escala planetária. Cfr. Franco Nogueira, *As Crises e os Homens...*, *op. cit.*, pp. 325–325, 360 e 411.

de bases e até de venda de territórios, estupefacto, o governo luso de imediato tornou público um vigoroso desmentido com o seguinte teor: “Alheios a todos os conluios, não vendemos, não cedemos, não arrendamos, não partilhamos *as nossas colónias*. Não no-lo permitem as nossas leis constitucionais e na ausência desses textos, não no-lo permitiria a consciência nacional.”¹³²⁵ A autenticidade da motivação da revisão constitucional em 1951 é que foi duvidosa. Uma carapaça legal¹³²⁶ ou cosmética jurídica para se defender na ONU.

3. O território do Sudoeste Africano

Em 1885, o território do Sudoeste Africano sob o controlo da Alemanha e não da Inglaterra, sua secular aliada, representava para Portugal no período anterior a 1915 as mais sérias ameaças e conspirações estrangeiras¹³²⁷ até ao controlo definitivo de Angola. Tornou-se imperativa a ocupação efectiva dos territórios coloniais pelas potências administrantes.¹³²⁸ Portugal que perdera o Brasil, acelerou a redefinição e posicionamento nos territórios africanos, com destaque para Moçambique e Angola.

Como marco historiográfico associado ao ano de 1820, aponta-se o início da orientação mais por um sistema de administração directa no plano legislativo do que prático, porque os territórios africanos não se encontravam ainda efectivamente ocupados.¹³²⁹ “Com excepção da Índia, o império colonial português, no início do século XIX, foi constituído basicamente por um grande número de portos, não havendo estabelecimento de autoridade efectiva”¹³³⁰.

Tidos como subdesenvolvidos os territórios lusos, mal povoados e defendidos, tornaram-se presa fácil da cobiça de potências congéneres, designadamente, Inglaterra, com intenções de neles criar mercado. Ao invés alegava o pretenso desejo de

¹³²⁵ Cfr. Franco Nogueira, *As Crises e os Homens*, Lisboa, Ática, 1971, pp. 411–412.

¹³²⁶ Cfr. Rui Azevedo Teixeira, *A Guerra de Angola — 1961–1974*, 1.^a edição, Lisboa, Academia Portuguesa de História, 2010, pp. 7 e 19–20.

¹³²⁷ Cfr. Douglas Wheeler e René Pélissier, *História de Angola*, pp. 118–121.

¹³²⁸ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito: Angola 1961–1974*, Lisboa, Prefácio Editora, 2008, p. 18; José Adelino Maltez, *op. cit.*, p. 308, referindo-se à insuficiência dos habituais recursos dos direitos históricos a fim de manter o império.

¹³²⁹ Cfr. José Carlos Ney Ferreira e Vasco Soares da Veiga, *Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique, Anotado e Legislação Complementar*, 2.^a edição, Lisboa, 1957, p. 30. Está enunciado no art.º 18.º do Estatuto o princípio da administração indirecta, que reproduz o art.º 95.º da R.A.U., eliminado: “Desempenharão os seus cargos enquanto servirem os interesses portugueses a contento do Governo”, inútil face à regra genérica do § 2.º do art.º 10.º desse Estatuto. O art.º 18.º deve ser conjugado com o 19.º do Diploma. Cfr. as anotações das citadas disposições do Estatuto, *op. cit.*, pp. 36–37.

¹³³⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, Lisboa, AAFDL, 1971, pp. 139–141 e 148.

implementar políticas de repressão do tráfico de escravos e do abandono em que se encontravam os referidos territórios, procurando defender-se da invocação de direitos históricos e tradicionais¹³³¹.

Internamente foi contrariada a posição portuguesa estribada no princípio da descoberta funcionar de *per se* como legitimadora da posse de território por um Estado.¹³³² Portugal defendeu-se com a invocada excepção da prioridade do descobrimento, a posse secular dos territórios, a civilização através do cristianismo, a conquista pelas armas, o reconhecimento pela liderança indígena do domínio português com a celebração de tratados e da língua portuguesa, a única europeia entendida pelas tribos da região¹³³³

São essas lideranças indígenas que o poeta martinicano classificou de *descerebradas*,¹³³⁴ apoiando-se na ideia de nunca ter havido tratados, acordos ou outros instrumentos acautelatórios dos seus interesses legítimos. Na Conferência de Berlim e nos protectorados coloniais, foi-lhes negada personalidade de Direito Internacional. A Europa se acomodou bem com os feudais indígenas¹³³⁵.

Perdido o Brasil¹³³⁶, Angola passou no centro da atenção de Portugal, em virtude da importância geoestratégica na região meridional do Atlântico e, especialmente, dos seus recursos naturais, que requeriam, naturalmente, face à cobiça estrangeira, uma protecção redobrada. Impunha-se, por isso, que o território fosse objecto de constitucionalização geográfica de Portugal¹³³⁷.

Para Espanha e Portugal, a posse dos territórios simbolizava-se colocando cruzes de madeira e, posteriormente, padrões de pedra,¹³³⁸ carecendo a posse de sanção pontifícia.

¹³³¹ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional, na Segunda Metade do Século XIX*, Lisboa, Quid Juris Editora, 2012, pp. 382–387.

¹³³² *Ibidem*, p. 388.

¹³³³ *Ibidem*, p. 387.

¹³³⁴ Cfr. Aimé Césaire, *Discurso Sobre o Colonialismo*, 1.^a edição, tradução de Noémia de Sousa, Livraria Sá da Costa Editora, Lisboa, 1978, p. 25.

¹³³⁵ *Ibidem*, p. 28.

¹³³⁶ O Brasil, durante quase dois séculos, foi a grande fonte de receita para Portugal. De lá vinham ouro, diamantes, açúcar e algodão, com mão-de-obra escrava angolana. Já se dizia: “Sem Angola não há escravos e sem escravos não há Brasil.” Até então, em virtude das dificuldades que a metrópole enfrentava, provocou o desinteresse por tudo o que respeitava ao Ultramar. Cfr., entre outros, André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino*, AAFDL, Lisboa, 1971, pp. 133–137.

¹³³⁷ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola*, *op. cit.*, p. 100.

Conferência de Bandung e o Movimento dos Não-Alinhados

4. Iniciativa e comissão preparadora

A histórica Conferência afro-asiática, teve uma magnitude mundial, realizada em Bandung¹³³⁹, Indonésia, entre 18 e 24 de Abril de 1955, sob o impulso do primeiro-ministro anfitrião, Ali Sastroamidjojo, cuja proposta interessou aos seus homólogos. Ficou conhecido como Grupo de Colombo (Birmânia, Ceilão, Indonésia, República Indiana e Paquistão), em reunião realizada em Colombo, entre Abril e Maio do ano anterior.

Desafiando a ordem bipolar estabelecida, trinta¹³⁴⁰ Estados da África e da Ásia, sem Israel, devido à questão palestina, reuniram-se para debater, de entre outras, questões de natureza económica, racial, direitos humanos e autodeterminação dos povos asiáticos e africanos, áreas geográficas onde numerosos territórios continuavam sob o jugo colonial.

Nehru, primeiro-ministro da Índia, temível adversário da presença europeia na Ásia e em África, notabilizou-se pelas suas apaixonadas e acaloradas intervenções, que marcaram indelevelmente a primeira grande afirmação internacional das duas regiões do mundo.

Dos convidados, constata-se terem sido todos eles Estados do Médio e Extremo-Oriente, e de África os poucos independentes à época, e alguns territórios não o eram ainda¹³⁴¹. A Conferência teve como um dos objectivos mobilizar os povos mudos do mundo, de acordo com o anfitrião e líder indonésio, Sukarto¹³⁴².

4.1. Agenda da Conferência

Para o evento¹³⁴³, agendaram-se temas virados para o anticolonialismo e o desejo de os “povos de cor” se constituírem num bloco neutral face ao mundo bipolar da política externa da URSS e dos EUA. Nasce daí o “Terceiro Mundo”, ou os países “Não-Alinhados”, que pretenderam colocar-se fora da órbita das duas superpotências, o

¹³³⁹ Cfr. Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo: A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, 1.ª edição, Alfragide, Dom Quixote, 2017, pp. 104–109.

¹³⁴⁰ Sem os Estados promotores, os seis do grupo de Colombo, estiveram presentes: o Afeganistão, Arábia Saudita, Camboja, República Popular da China, Costa do Ouro, Egipto, Etiópia, Filipinas, Iémen, Irão, Iraque, Japão, Indonésia, Laos, Líbano, Libéria, Líbia, Nepal, Síria, Sudão, Tailândia, República Popular do Vietname, Estado do Vietname e Turquia. Nesse sentido, cfr. André Bidet, texto publicado no jornal socialista *Le Populaire*, de 19 de Abril de 1955, disponível em <http://www.ena.lu>. Acesso em 30 de Março de 2020.

¹³⁴¹ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 10.

¹³⁴² Vide José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir...*, I, op. cit., pp. 154–155.

¹³⁴³ *Ibidem*.

que não surgiu efeito, pois, a maioria dos territórios contra o poder colonial alinhou, com a URSS e os Estados do Leste Europeu. Não obstante a incoerência ideológica e a pretensa equidistância, o bloco revelou obstinação no combate ao colonialismo nos dois continentes, apoiando os movimentos emancipalistas e entidades destacadas na luta de libertação.

Do leque dos temas da ordem do dia retêm-se:

- i) A promoção da boa vontade e cooperação entre as nações asiáticas e africanas;
- ii) O exame dos problemas de interesse comum dos seus povos, *maxime* a soberania nacional, o racismo, o colonialismo, a promoção da Ásia e de África e a eventual ajuda que poderiam prestar à causa da paz e da cooperação mundiais;
- iii) A promoção e protecção dos Direitos Humanos para todos os povos e nações, a autodeterminação nos termos da Carta das Nações Unidas¹³⁴⁴ e das suas Resoluções, como pré-requisito para o usufruto pleno dos Direitos Humanos.

Saiu reforçada a importância do bloco com o surgimento, em crescendo, de novos Estados soberanos em África e na Ásia, dispondo, desde então, de uma posição confortável na ONU, permitindo-lhe, na Assembleia Geral, aprovar as deliberações objecto do seu interesse, auxiliado quase sempre pelos países latino-americanos e pelos próprios EUA¹³⁴⁵, que com eles votaram importantes *dossiers* de ideologia anticolonialista.

Realça-se a inextinguível importância da Conferência, não apenas para os territórios coloniais, mas também para o mundo inteiro, com efeitos devastadores. Deles não escapou Portugal, cujo processo, tornado irreversível, foi mencionado, no pós-Abril de 1974, pelo ministro “descolonizador” Almeida Santos, como “aviso à navegação que o timoneiro não quis tomar em conta”¹³⁴⁶.

¹³⁴⁴ Cfr. André Bidet, in *Le Populaire*, de 19 de Abril de 1955. Disponível em <http://www.ena.lu>, acesso em 30 de Março de 2020.

¹³⁴⁵ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*, op. cit., pp. 10–12.

¹³⁴⁶ Cfr. Almeida Santos, *Por Favor, Preocupem-se!*, 1.ª edição, Lisboa, Notícias Editorial, 1998, p. 386.

Proclamado na Conferência, em 1955, o direito dos povos à autodeterminação, foram instados os países livres a prestar auxílio aos que dele careciam e que aspiravam ao exercício desse direito, erigido em desígnio. Ganhou *élan* o projecto após a visita do vice-presidente Richard Nixon a África, em 1957, na sequência da qual reportou ao país que o continente negro era a região do globo onde se registavam rápidas transformações e algumas colónias e Estados independentes, ao abrigo do “ponto 4” haviam beneficiado de assistência do Plano Marshall, cuja influência havia sido solicitada pela Câmara dos Representantes em 23 de Junho de 1955¹³⁴⁷.

4.2. A Resolução n.º 1514 (XV) da ONU e *ius cogens* como corolário

Portugal tornou-se membro das Nações Unidas em 14 de Dezembro de 1955, coevo com o reino de Espanha, como sucedeu com a adesão à Comunidade Económica Europeia, em 1986, e enquanto Estado-membro de pleno direito participou pela primeira vez nos trabalhos da ONU na XI Sessão especial da Assembleia Geral, iniciada em Novembro de 1956¹³⁴⁸. Peremptoriamente, os dois Estados ibéricos recusaram-se a aceitar a aplicação do art.º 73.º, al. e), da Carta. O pretexto era de não possuírem colónias, mas sim províncias no Ultramar, extensão geográfica das Metrópoles. Enquanto membros, estavam sujeitos, sem reserva, às obrigações decorrentes da Carta.

Constatada a falta de cooperação de Lisboa, quanto à definição e prestação de informações solicitadas pelo Secretário-geral, sobre as colónias africanas, a ONU através da Assembleia Geral, na sua XV sessão, aprovou as resoluções n.ºs 1514 (XV)¹³⁴⁹ e 1542 (XV). Contava nessa altura a Assembleia com mais dezasseis (16)

¹³⁴⁷ “Les autres peuples dans leurs efforts pour atteindre l’autonomie ou l’indépendance, afin qu’ils puissent accéder à un statut d’égalité parmi les nations libres du monde.” Segundo Nixon, “l’Afrique est la partie du monde, selon Nixon, qui actuellement se transforme le plus vite. Son évolution, tandis que les habitants se libèrent du statut colonial ou endossent les responsabilités de l’indépendance pourrait bien constituer, écrit-il le facteur décisif dans le conflit entre les forces de la liberté et le communisme international”. Cfr. André Fontaine, *Histoire de la Guerre Froide: De la Guerre de Corée à la Crise des Alliances (1950–1971)*, vol. II, *op. cit.*, pp. 406–407.

¹³⁴⁸ Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas...*, *op. cit.*, pp. 81–83, nota 1; Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 310–311; João de Melo, (coord.), *Os Anos da Guerra (1961–1975): Os Portugueses em África — Crónica, Ficção e História*, 2ª edição, Lisboa, D. Quixote, 1998, pp. 487ss. Essa resolução considerou ilegal toda a prática colonial.

¹³⁴⁹ Duro revés para Portugal, porquanto os EUA que se haviam absterido na votação da Resolução n.º 1514 (XV), suscitaram a adopção de uma resolução e, em 15 de Maio de 1961, meses depois de ter iniciado a rebelião armada em Luanda e no Norte de Angola, votando favoravelmente no Conselho de Segurança, exigindo a Portugal a aplicação das resoluções adoptadas pela AG em Dezembro do ano anterior. Pela primeira vez, a América quebrava com os seus tradicionais aliados. Assim, AAVV, *A Descolonização Portuguesa...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 110–111.

novos Estados em África, que consideraram imoral e ilegal a política colonial portuguesa, condenada e forçada a reconhecer o direito à autodeterminação e independência de todos os territórios sob a sua administração.

Nos corredores da ONU foi considerada incendiária a Resolução n.º 1514 (XV)¹³⁵⁰ em matéria de política anticolonial e direito à autodeterminação dos povos sob o jugo colonial. Seria aprovada, expressivamente, com oitenta e nove (89) votos a favor, nenhum voto contra e nove (9) abstenções. Estabelecido ficou, de entre outras coisas:

- i. Considerar a negação dos direitos humanos elementares contrária à Carta das Nações Unidas e empecilho à paz e cooperação mundiais;
- ii. Que todos os povos gozavam do direito à autodeterminação e de, através dele, determinarem de forma soberana o estatuto político e dedicar-se livremente ao desenvolvimento económico, social e cultural;
- iii. Que a impreparação ou o estágio do desenvolvimento dos territórios não fosse pretexto para retardar o exercício pleno do direito à autodeterminação;
- iv. A exigência da urgente cessação das acções armadas ou de medidas repressivas de qualquer espécie, contrárias aos interesses dos povos dependentes, cuja integridade dos territórios nacionais deveria ser preservada;
- v. A tomada de medidas urgentes de passagem do poder aos povos dos territórios administrados e sem governo ou de outros com estatuto similar segundo a sua vontade, tornando possível a liberdade e total independência;
- vi. Quaisquer tentativas de ruptura parcial ou total da unidade nacional da integridade territorial de um país — poucos à época — foram consideradas incompatíveis com as finalidades e princípios estabelecidos na Carta da ONU.

4.3. A Resolução n.º 1514 (XV)¹³⁵¹ na luta anticolonial

Na luta anticolonial, de entre várias resoluções aprovadas pela AG ou pelo CS, sem dúvidas, terá sido esta a importante, considerada à época, no meio político-diplomático, como revolucionária e incendiária. Teve um efeito mobilizador de sinergias e recursos económico-financeiros de todas as latitudes, para a materialização

¹³⁵⁰ Cfr. Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, op. cit., pp. 311–312.

¹³⁵¹ Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito...*, op. cit. pp. 594–595.

de políticas aptas e assertivas que catapultassem os povos colonizados no sentido da independência.

Em 15 de Dezembro de 1960¹³⁵², numa votação por chamada nominal, a AG da ONU¹³⁵³ sancionou, por sessenta e oito (68) votos contra seis (6), e dezassete (17)

¹³⁵² Rui Manuel de Medeiros d’Espiney Patrício, o último MNE do Estado Novo, na obra *Marcello Caetano, O Homem que Perdeu a Fé?*, Manuela Goucha Soares, pp. 255–256, afirma nunca Portugal ter sido condenado pela ONU, na sua governação colonial em África, o que nos parece inverosímil e surrealista face à torrente de resoluções aprovadas neste sentido. Para rebater a afirmação aduzida, respigámos algumas Resoluções pertinentes que aqui reproduzimos. Instalado o litígio entre Portugal e a ONU no período 1960–1974, coincidente com as guerras de libertação nacional das suas colónias portuguesas em África (Angola, Guiné-Bissau e Moçambique) em catadupa muitas resoluções foram aprovadas, quer pelo Conselho de Segurança quer pela Assembleia Geral, na sua maioria condenatórias, com maior ou menor veemência. Na véspera do dia 15 de Dezembro de 1960, foi aprovada a Declaração Anticolonialista, sob forma de resolução 1541, anexo à Resolução 1514 (XV). A AG elegera antes o Comité dos Seis, integrando três potências administrantes, Holanda, Reino Unido e EUA, e três não administrantes, Marrocos, México e Índia, na sequência da Resolução 1467 (XIV), de 12 de Dezembro de 1959. Foi determinante o papel desempenhado pelo Comité na questão dos territórios não autónomos. A Resolução 1542 (XV) de 15 de Dezembro, aprovou o Relatório do Comité dos Seis, pela qual a AG se atribuía a competência para determinar os territórios não autónomos. No rescaldo dos incidentes em Luanda e Norte de Angola, em 20 de Abril de 1961, nova Resolução foi aprovada pela AG, a Resolução 1603 (XV), projecto similar ao do CS, que considerava a continuação das sedições e conflitos sangrentos sem as correspectivas medidas para atenuar as desigualdades como perigosos e susceptíveis de porem em causa a manutenção da paz e segurança internacionais. Nova Resolução S/4835 foi aprovada pelo CS, em 9 de Junho de 1961, nela se deplorando os massacres e outras medidas repressivas contra a população angolana. Em 19 de Dezembro de 1961, pela Resolução 1699 (XVI), a AG criou um Comité Especial para os Territórios Administrados por Portugal (Comité dos Sete). Em 30 de Janeiro de 1962, a AG aprovou mais uma Resolução, a 1742 (XVI), através da qual apelava Portugal para atender as conclusões do Subcomité dos Cinco, ao mesmo tempo que reprovava a repressão e acção armada desencadeadas contra o povo angolano. Em Dezembro de 1962, quatro resoluções aprovadas, das quais relevam, essencialmente, duas, pelo teor, a Resolução 1807 (XVII), de 14 de Dezembro relativa aos territórios administrados por Portugal e a Resolução 1819 (XVII), de 18 de Dezembro, referente à situação de Angola. O CS aprovou a Resolução S/5380, em 23 de Janeiro de 1963, com o início da luta armada na Guiné-Bissau. Constrangido, Salazar discursou em 12 de Agosto de 1963, sobre a “Política Ultramarina”, subordinado ao tema “Vamos a ver se nos entendemos”, Cfr. Oliveira Salazar, *Discursos e Novas Políticas*, vol. V, Coimbra, Coimbra Editora, 1967, pp. 287 ss. Em 3 de Dezembro de 1963, com a Resolução 1913 (XVIII), a AG solicitou ao CS a adopção de medidas adequadas à implementação das suas decisões, especialmente as da Resolução de 31 de Julho, considerando que só a aplicação dessas resoluções possibilitaria uma solução pacífica nos territórios sob a administração portuguesa. Entre 1964 e 1967, particularmente a partir de 1965, multiplicaram-se as condenações da política portuguesa, acentuando as pressões sobre Lisboa, o que propiciou, em 21 de Dezembro de 1965, a aprovação da Resolução 2107 (XX). Foi considerada a mais vigorosa condenação da política portuguesa e o maior esforço para isolar Portugal, obrigando-o a mudar de política colonial. Um duro revés para a diplomacia portuguesa. Entre 1968 e 1971 registou-se alguma moderação e impotência da ONU, dadas as expectativas criadas com a ascensão de Marcello Caetano, em Setembro de 1968, ao cargo de presidente do Conselho. Com a “mudança na continuidade”, a política colonial não sofreu alteração significativa. Pela Resolução 2507 (XXIV), de 21 de Novembro de 1969, a AG reafirmava o direito inalienável à autodeterminação e independência, condenando, uma vez mais, a política portuguesa e a guerra colonial. De 1970 a 1971, pela Resolução 2707 (XXV), de 14 de Dezembro de 1970, a AG instava Portugal a não recorrer a meios de guerra química e biológica contra as populações. Mau grado os esforços empreendidos, agravou-se o litígio e o isolamento de Portugal, nos anos de 1972–1973, marcado pelas *démarches* que visavam o reconhecimento dos movimentos de libertação. Duas resoluções aprovadas pela AG, em 1972, sobre os territórios portugueses: as resoluções 2908 (XXVII), de 2 de Novembro, e 2918 (XXVII), de 14 de Novembro, esta última com progressos assinaláveis e decisivos no estatuto dos movimentos de libertação nacional. Em 22 de Novembro, a Resolução S/322, prenhe de novidades relativas à política colonial portuguesa, foi aprovada por unanimidade. Como novidades, o reconhecimento pelo CS da legitimidade das lutas para a materialização do direito à autodeterminação e independência, o

abstenções, a proposta que tinha sido anteriormente aprovada na Comissão de Curadorias. Pretendia-se que Portugal reconhecesse a obrigatoriedade que impedia sobre o Governo de enviar, sem delongas, relatórios sobre as Províncias Ultramarinas. As desculpas de que já prestava as referidas informações através da OMS, da OIT e da UNESCO não colhiam, e muito longe estavam de convencer a ONU. Baseavam-se no art.º 73.º da Carta¹³⁵⁴ as informações solicitadas pelo Secretário-geral da organização.

4.4. A anatomia da Resolução n.º 1514 (XV)

Atenta a centralidade e o protagonismo assumidos pela Resolução n.º 1514 (XV), já analisada em diferentes fases desta dissertação, ainda assim, carece de ser, uma vez

reconhecimento indirecto dos movimentos de libertação e apelo para o Governo português encetar negociações com os movimentos em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique. Cfr. João de Melo, *Os Anos da Guerra (1961–1975)...*, op. cit., p. 489. Foi a derradeira resolução do CS sobre as colónias portuguesas enquanto tais. O reconhecimento serôdio do Governo português das normas e princípios internacionais relativos ao direito dos povos à autodeterminação e aceitação das resoluções da ONU referentes aos territórios não autónomos sob a administração portuguesa seria formalizado através de uma comunicação do Governo à ONU, no império da nova lei constitucional n.º 7/74, de 27 de Julho e da declaração formal do Presidente António de Spínola, de 27 de Julho, acerca dos territórios africanos administrados por Portugal. Por todos, e nesse sentido, cfr. A. E. Duarte Silva, “O Litígio entre Portugal e a ONU (1960–1974)”, in *Análise Social*, Quarta Série, vol. XXX, n.º 130, 1995, pp. 5–45.

Discordamos, por isso, do Dr. Rui Patrício, de a ONU nunca ter condenado a política colonial portuguesa, particularmente, durante a guerra de libertação em África, o que se provou à saciedade, com o manancial de resoluções *supra* referidas. Não há melhor demonstração do paradigma da diplomacia portuguesa durante a guerra colonial, senão este, com importantes, assertivas e oportunas resoluções da AG e CS da ONU, *ius cogens* e Direito Internacional ignorado, não recepcionado e inaplicado na ordem constitucional portuguesa, nela incluídos os territórios não autónomos ou, colónias, *tout court*, constituindo esta matéria o tema da nossa dissertação.

¹³⁵³ Cfr. Hélio Felgas, *Guerra em Angola...*, op. cit., pp. 61–64.

¹³⁵⁴ É este o teor da Declaração relativa a Territórios Não-Autónomos do art.º 73.º da Carta das Nações Unidas: “Os membros das Nações Unidas que assumiram ou assumam responsabilidades pela administração de territórios cujos povos não tenham atingido a plena capacidade de se autogovernarem, reconhecem o princípio de que os interesses dos habitantes desses territórios são da mais alta importância, e aceitam, como missão sagrada, a obrigação de promover ao máximo, dentro do sistema de paz e segurança internacionais estabelecido na presente Carta, o bem-estar dos habitantes desses territórios, e como objectivo: assegurar com respeito pela cultura dos povos em questão, o seu progresso político, económico, social e educacional e protecção contra abusos; desenvolver a sua capacidade de autogoverno; reforçar a paz e a segurança internacionais; promover medidas construtivas de desenvolvimento, estimular pesquisas, cooperar uns com os outros e com organizações internacionais especializadas, transmitindo regularmente ao SG da ONU a título de informação, atendendo às reservas impostas por considerações de segurança e de ordem constitucional, dados estatísticos ou de carácter técnico relativos às condições económicas, sociais e educacionais dos territórios pelos quais são responsáveis e não compreendidos naqueles a que se referem os capítulos XII e XIII.” Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumo: Contributo para a História de uma Revolução*, Mirandela, Scire, 1978, Anexo XIV, p. 425.

Não nos parece feliz a redacção da parte final do art.º 73.º da Carta. Ela deixou uma margem bastante lata, hábil e inteligentemente explorada nas especulações e interpretações dos Estados administrantes dos territórios não-autónomos, favorecendo as suas teses fundadas no art.º 2.º da Carta, do domínio reservado e em considerações de segurança e de ordem constitucional. A política e a diplomacia portuguesas, ancoraram a estratégia de defesa do Portugal Ultramarino, com base nesse preceito.

mais, dissecada a sua tessitura para melhor compreensão da anatomia sobre a qual assentavam as suas linhas-mestras.

Aprovou-a a AG. Nas suas linhas essenciais, ficou estabelecido, *inter alia*:

1. Contrariar as políticas de Portugal que continuavam a considerar as suas colónias em África territórios não-autónomos ¹³⁵⁵, como “territórios ultramarinos”, parte integrante e inalienável do território metropolitano, à luz do art.º 1.º da Constituição Política de 1933, em flagrante contraste com o espírito e a letra da Carta e das suas anteriores resoluções;
2. Condenar a negativa, persistente e omissiva política, que ignorava as resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança, apesar de aprovadas nos estritos termos e princípios da Carta;
3. Face à omissão da execução das resoluções da ONU pelo Governo português, considerou-se a atitude reveladora de séria ameaça à paz e segurança nos territórios africanos, solicitando ao Governo a tomada urgente de medidas, como:
 - a) O imediato reconhecimento do direito à autodeterminação e independência dos territórios sob a sua administração;
 - b) A retirada das forças militares e policiais nos referidos territórios, que continuavam a ser vítimas da prática de actos repressivos;
 - c) A criação de um ambiente propício à institucionalização de partidos políticos e à promulgação de uma incondicional amnistia política;
 - d) O encetar de negociações com os legítimos representantes dos territórios, a fim de reconhecer o direito à autodeterminação e consequente transferência do poder às instituições políticas resultantes de eleições democráticas.

A resolução fez ainda um premente apelo a todos os Estados no sentido de se absterem de vender armas de guerra e outro equipamento letal, assim com prestar

¹³⁵⁵ Cfr. Maria Vismara, *Le Nazioni Unite per i Territori Dipendenti e per la Decolonizzazione (1945–1964)*, Pádua, CEDAM, 1966, p. 248.

assistência a Portugal, que continuava reprimir as populações nativas dos territórios por ele administrados.

Competia ao Secretariado-Geral da ONU assegurar a implementação das disposições da resolução e prestar a assistência julgada necessária, mediante apresentação de relatório ao Conselho de Segurança até 31 de Outubro de 1963.

4.5. A doutrina da Resolução n.º 1514 (XV)

Não foi a Resolução n.º 1514, de 14 de Dezembro de 1960, que acicatou o ambiente anticolonial no final da década de 1950. O fim da Segunda Guerra Mundial, a realização coeva da Conferência de Bandung e a admissão de Portugal nas Nações Unidas, em 1955, bem como o crescente número de novos Estados independentes, contribuíram para o incremento do movimento reivindicativo no sentido da autodeterminação e independência das colónias.

Quer na Ásia quer em África, essencialmente, existiu um sem-número de territórios com aspirações e reivindicações autonomistas face às potências coloniais e ao exercício soberano do direito à autodeterminação e à independência. Já não havia disposição dos povos colonizados para continuarem *ad vitam aeternam* súbditos dos colonizadores europeus.

Perante a recusa portuguesa de prestar informações requeridas pelo SG das Nações Unidas¹³⁵⁶ mal se efectivou o seu ingresso nas Nações Unidas, apesar dos inteligentes¹³⁵⁷ argumentos políticos e jurídicos laboriosamente esgrimidos com o fim de se de eximir da responsabilidade, jamais teve sossego no seio da Organização e das suas agências especializadas, v. g. na OIT e na UNESCO, que deploravam a desigualdade reinante nas colónias portuguesas em matéria de educação e ensino, em desrespeito da sua Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, de 14 de Dezembro de 1960. Apesar de ter “urdido uma argumentação jus-internacional que

¹³⁵⁶ Ao contrário da atitude portuguesa, países como a Bélgica, a França, a Grã-Bretanha, os Estados Unidos da América, a Dinamarca, a Nova Zelândia, a Austrália e os Países Baixos, ao abrigo do art.º 73.º da Carta e respondendo à solicitação do SG da ONU, passaram a enviar informações sobre a administração e actividades desenvolvidas nos territórios sob o seu domínio. Nesse sentido, Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal...*, op. cit., pp. 34–35 e 38.

¹³⁵⁷ Portugal apoiou-se na sua Constituição, sustentando que esta não reconhecia a existência de territórios não-autónomos da nação, não considerando lícito algumas partes suas terem a pretensão de usufruírem de determinado estatuto internacional e outras partes de um estatuto diferente. Melhor do que ninguém, seria o Governo a interpretar a Constituição da República e não as Nações Unidas. Visto, analisado e ponderado, conclui-se de que não passou de sofisma, pois, o rumo à independência das colónias tornou-se irreversível. Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal (Estudo)...*, op. cit., pp. 101ss.

logrou iludir muitas das melhores mentes de então, nos quadrantes político, académico e científico”, ainda assim, como afirma Marcolino Moco¹³⁵⁸, a situação não correu de feição à estratégia portuguesa, mau grado o apoio obtido dos países ocidentais industrializados.

A solicitação de informações aos países administrantes de territórios não-autónomos, nos termos do art.º 73.º, al. e), da Carta, para Portugal, foi exigência da Resolução n.º 1542 (XV), de 15 de Dezembro de 1960, na sequência da Resolução n.º 742 (VII), de 27 de Novembro de 1953, que aprovara o conjunto de factores a considerar a fim de se aferir se um determinado território estava ou não abrangido pelo Capítulo XI da Carta das Nações Unidas.¹³⁵⁹ Procurou-se também, através da Resolução n.º 742 (VII)¹³⁶⁰, determinar quando um território não-autónimo deixava de o ser, por via de uma das soluções: constituição em Estado soberano, associação livre a outro Estado independente, pela via federativa, por exemplo, e a integração em outro Estado independente.

No primórdio desta caterva de resoluções em matéria de descolonização e autodeterminação, destaca-se a Resolução n.º 1467 (XIV), de 12 de Dezembro de 1959, que aprovou o Relatório da Comissão Especial dos Seis Encarregada da Questão da Comunicação de Informações (territórios não-autónomos). Considerou-se oportuna a indicação, pelas Nações Unidas, quanto a saber se “os princípios que os Estados-membros deveriam seguir para determinar a obrigação de comunicar informações previstas no art.º 73.º, al. c), da Carta¹³⁶¹ lhes era aplicável ou não”.

4.6. O *ius cogens* como corolário da Resolução n.º 1514 (XV)

Desde o século XX, três novas fontes de obrigações jurídicas¹³⁶² surgiram na sociedade internacional, uma quase reformulação das fontes do Direito Internacional Público. São as obrigações *erga omnes*, as normas *ius cogens* e a *soft law*. A primeira categoria integra os deveres impostos, devendo os seus destinatários aceitá-los, sem lhes poderem objectar. A segunda espécie é constituída por normas imperativas de DI, que não admitem derrogação, a menos que por outra norma de igual natureza e valor mais

¹³⁵⁸ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição Para um Novo Pensamento Jurídico...*, op. cit., p. 487.

¹³⁵⁹ Cfr. Franco Nogueira, *As Nações Unidas e Portugal (Estudo)...*, op. cit., pp. 174–176.

¹³⁶⁰ Cfr. Joaquim Moreira da Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., p. 42, nota 23.

¹³⁶¹ *Ibidem*, pp. 41ss.

¹³⁶² Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 107.

amplios e hierarquicamente superiores às normas do primeiro grupo. As últimas diferem das duas anteriores categorias por admitirem flexibilidade.

A diferença¹³⁶³ essencial entre as normas *erga omnes* e *ius cogens* reside no facto de as primeiras se imporem a todos, assegurando valores fundamentais da sociedade internacional, direito relativo a outros Estados, como sucede, por exemplo, com a passagem inocente que os Estados ribeirinhos estão obrigados a respeitar. As segundas, hierarquicamente superiores, são, regra geral, normas de DI geral, de natureza consuetudinária e, como tal, aceites e reconhecidas pela sociedade internacional como um todo, assente na regra *pacta sunt servanda*, sem excluir as do direito internacional convencional.

Analizada a Resolução n.º 1514 (XV)¹³⁶⁴, pela pertinência e contexto da sua aprovação, revelou-se esta um instrumento assertivo anticolonial que auxiliou ao desbloqueio da situação dos territórios não-autónomos sem governo próprio. A autodeterminação dos povos, objecto da resolução, transformou-se, como seu corolário, em normas *ius cogens* a todos os destinatários aplicáveis, porque imperativas e inderrogáveis, como outras que proibiam, por exemplo, a agressão, a discriminação e agressão racial, como o *Apartheid* instituído em 1948 na África do Sul, findo em 1994.

Relativamente à terceira categoria, a *soft law*¹³⁶⁵, de acordo com a doutrina, parece ter surgido na década 1970¹³⁶⁶, constituída pelas resoluções ou declarações que formam as designadas *normes à autorité atténuée*, que, apesar de não dimanarem de um legislador¹³⁶⁷ institucional, não impedem a produção jurídica. A negação da juridicidade das normas do DIP, baseada na inexistência de sanção, reconduz quase exclusivamente à retorsão.

4.7. Descolonizar, corolário e *ius cogens* da Resolução

Se em período anterior a 1960¹³⁶⁸ se debateu a questão da descolonização, não há dúvidas de que foi nesse ano que a sociedade internacional dela se ocupou de corpo e

¹³⁶³ *Ibidem*, pp. 110–111.

¹³⁶⁴ *Ibidem*, p. 111.

¹³⁶⁵ Cfr. Jean Combacau e Serge Sur, *Droit International Public...*, *op. cit.*, p. 53.

¹³⁶⁶ Cfr. D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional*, vol. I, 15.ª edição, revista e ampliada, RJ, São Paulo e Recife, Renovar, 2004, pp. 315–317.

¹³⁶⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 52–56.

¹³⁶⁸ “[...] 1960 restera aussi dans l’histoire comme celle de la décolonisation de l’Afrique. C’était le déposer le fardeau de l’homme blanc qu’elle (Afrique) avait mis durant des siècles sa fierté à porter. Le vent du changement souffle sur le continent... Que cela nous plaise ou non... nous devons l’accepter

alma, impulsionando o exercício do direito à autodeterminação e, por via dela, à independência de numerosas colônias. É este o entendimento de muitos autores, de entre os quais destacamos o de André Fontaine.

comme un fait.” Nesse sentido, cfr. André Fontaine, *Histoire de la Guerre Froide: De la Guerre de Corée à la Crise des Alliances (1950–1971)*, vol. II, Fayard, 1961, p. 401.

SECÇÃO XIII

A defesa da autodeterminação em Angola

1. A guerra de libertação nacional em África (1961-1974)

Elegemos o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, como marco historiográfico de transcendental importância a partir do qual, lançadas as sementes em solo árido, ainda assim, esperançada ficou a comunidade internacional em assistir à aurora do renascimento de valores e ideais humanitários e de convivência dos povos em liberdade, destruídos pela sanha imperialista de Hitler, que deixou o mundo desesperado. Seria, sim, o germinar e o crescimento dos grandes ideais de justiça, paz, desenvolvimento e libertação dos povos não só da Europa, mas de todo o mundo, de modo particular em África e na Ásia, onde numerosos territórios, geograficamente mais extensos do que as próprias potências administrantes, que os consideravam extensões das Metrópoles.

Na cena internacional, ocorreram factos e eventos políticos relevantes que cimentaram o desejo libertador. Uma organização universal surgiu, a ONU; de Bandung foi badalado e dado mote inspirador da libertação dos povos colonizados de África e da Ásia; o ingresso de Portugal nas Nações Unidas e, desde então, o cumprimento das obrigações da Carta, benéfico para as suas colónias em África; e o *boom* das independências no início da década de 1960, o tal “Ano de África”, habilmente aproveitado pelas principais potências coloniais, a França e o Reino Unido. Por acreditar em solução diferente, Portugal retardou a solução, com custos políticos, económicos e humanos consideráveis. A passos galopantes, chegava a guerra.

O posicionamento favorável da ONU e da OUA, esta fundada em Maio de 1963, tornou mais difícil a situação que Portugal julgava mais cómoda. A Resolução n.º 1514 (XV), de 14 de Dezembro, e o Comité de Libertação no seio da organização continental. Afirma Hélio Felgas: “Desde final de 1962, a ONU aprovou numerosas resoluções contra Portugal e as delegações portuguesas excluídas dos trabalhos de alguns organismos ligados à ONU”¹³⁶⁹.

¹³⁶⁹ Cfr. Hélio Felgas, *Guerra em Angola...*, op. cit., prefácio.

Inconformados com a estratégia portuguesa da manutenção do estatuto colonial dos seus territórios, os movimentos de libertação nacional¹³⁷⁰ em África, inspirados pelo sucesso da guerra da FNL, na Argélia contra a França, e ainda, no caso particular de Angola, a influência da independência do Congo-Léopoldville, em 30 de Junho de 1960, no ano seguinte, em Fevereiro e Março, deflagrou a guerra com acções atribuídas ao MPLA e à UPA-FNLA. Em 1966, juntar-se-lhe-ia a UNITA. No universo lusófono, a Guiné de Amílcar Cabral, com o PAIGC, em 1963 e a FRELIMO, em 1964, constituíram os três teatros de operações no Ultramar, a que Portugal teve que fazer face, com incremento do seu potencial bélico e humano sobretudo.

Estas acções, inicialmente, não tiveram expressão militar de relevo, particularmente as de Luanda, em 4 de Fevereiro de 1961¹³⁷¹, protagonizadas por um movimento inorgânico, iniciativa do cónego Manuel das Neves, que atacaram as instalações prisionais de São Paulo, em Luanda. Os verdadeiros actores foram individualidades anónimas, cujos actos praticados, um movimento pretendeu reivindicar a autoria como sendo de militantes seus. No Norte¹³⁷², assumiu a chacina a UPA-FNLA, que assassinou não só os europeus, cerca de mil, mas também autóctones, cerca de seis mil, que exerciam actividades ancilares junto da comunidade branca ou trabalhavam nas suas fazendas.

O MPLA e a UPA tiveram apoios de grupos diferentes. Estados africanos do grupo de *Casablanca* e dos comunistas apoiaram o primeiro, enquanto o segundo, desde

¹³⁷⁰ Os movimentos de libertação nacional, sujeitos internacionais e protagonistas das guerras contra a ocupação colonial europeia, em África, particularmente, viram a sua capacidade internacional evoluir com o estatuto paralelo ao diplomático, *maxime* junto de OI como observadores ou excepcionalmente como membros *v. g.* nas Nações Unidas e OUA, guindados a principais no processo da descolonização e ao consequente exercício do direito à autodeterminação e independência. Foi assim, a título de exemplo, na Resolução n.º 43/160A, de 9 de Dezembro de 1988, invocando no preâmbulo a outorga do estatuto de observador à OLP e à SWAPO, que viu alargados os direitos de participação nos trabalhos das Nações Unidas, com a circulação dos seus comunicados como documentos oficiais. A Frente Polisário proclamou unilateralmente a independência do Sara Ocidental, República Democrática Árabe Saraui, aceite, reconhecida e admitida como Estado-membro da OUA. Está-se em face de novo Estado independente, tutelado pelas Convenções de Viena de 1983 e 1978, território não autónomo sujeito a um regime colonial da parte do Estado predecessor. Por todos e nesse sentido, cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 141 e 426–428, notas 786 e 787.

¹³⁷¹ Muito se discute até hoje na historiografia política de Angola a quem deve ser atribuída a paternidade dos incidentes do 4 de Fevereiro de 1961. As pretensões do MPLA nesse domínio devem ser rebatidas, porquanto à época não existiam movimentos, com excepção da UPA, mentora e protagonista da insurreição do 15 de Março desse ano no Norte do território. Pertencerá, isto sim, a paternidade ou autoria moral da sedição em Luanda ao cónego Manuel das Neves, e os intervenientes não pertenciam a qualquer estrutura ontologicamente organizada, quando muito, a uma massa inorgânica, já com o germe da luta contra a presença colonial na sua terra. Por todos, cfr. Jean-Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas Sociais: O MPLA Perante si Próprio (1960–1977)*, 1.ª edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2018, pp. 129–134.

¹³⁷² Cfr. General Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfídia*, Lisboa, Prefácio, 2008, p. 30–36.

1962 contou com o auxílio do *American Committee on Africa*, com a condição de não se aliar ao primeiro.

Evoluíram as actividades bélicas e político-diplomáticas com a constituição de um Governo no exílio, o GRAE, reconhecido pela OUA como único movimento representativo de Angola, que mereceu a discordância dos Estados revolucionários e progressistas, que — na Conferência Afro-Asiática de Accra, em Maio de 1965¹³⁷³, em que era Presidente da República do Gana, Kwame N’krumah — resolveram reconhecer o MPLA também como único representante angolano.

Parafraseando o título da obra de René Dumont, diríamos que *L’Angola est mal partie*.

No decurso da guerra de libertação até à independência, em 1975, nenhuma organização ou Estado conseguiu congregar os guerrilheiros angolanos, pois, dentro e fora de Angola, existiram acções no seio e entre movimentos. No Congo Léopoldville, na famosa base da FNLA, do Kinkuzu, Congo Brazzaville, no centro de instrução revolucionária, na Zâmbia e no interior de Angola, houve assassinatos de destacados nacionalistas por orientação das lideranças, por discordância de ideias ou programas por elas traçadas.

Por solicitação de Agostinho Neto a António de Spínola, este enviou a Genebra Nunes Barata, adjunto diplomático da Junta, em Maio de 1974. Do manifestado desejo de posterior consulta dos outros movimentos de libertação, Neto, apoiado pelo MFA, e pelos comunistas Rosa Coutinho, Pezarat Correia, Emílio da Silva e Leonel Cardoso, entre outros, reivindicou para o seu movimento um “tratamento preferencial, dado o pretenso papel preponderante, segundo ele, que assumira na consciencialização política do povo de Angola”¹³⁷⁴. Mordaz foi o general Silva Cardoso¹³⁷⁵: “[...] assim não entendia Moscovo e os seus súbditos que actuavam no terreno. Em Angola, o trio dirigente, Rosa Coutinho, Pezarat Correia e Emílio da Silva, sempre em grande actividade, não passavam de lacaios do comunismo”. *Magister dixit*.

Eclodiu a guerra em Angola¹³⁷⁶, em 1961, e nela estiveram envolvidos os EUA e a URSS, de acordo com revelações que começaram a ser feitas a partir de documentos dos arquivos americanos, soviéticos e cubanos. No *Diário de Notícias* de 27 de

¹³⁷³ Cfr. Hélio Felgas, *Guerra em Angola*, 5.ª edição, Revista, Aumentada e Actualizada, Lisboa, 1968, prefácio.

¹³⁷⁴ Cfr. António de Spínola, *País sem Rumo: Contributo para a História...*, op. cit., pp. 312–318, nota 1.

¹³⁷⁵ Cfr. General Silva Cardoso, *25 de Abril de Abril de 1974...*, op. cit., pp. 130–132.

¹³⁷⁶ *Ibidem*, pp. 27–28.

Fevereiro de 2002, José Manuel Barroso, no artigo intitulado “Luanda na mesa das Superpotências” confirma-o.

No Cuanza Norte instalou-se o MPLA e a UPA nos Dembos, sem grande mobilidade para assegurar a logística. A UNITA, fundada em 1966, com política “neutral”, sem apoios externos, manteve-se enfeudado nas margens de Lungué Bungo e paralisada estava a ofensiva do MPLA no Leste, em 1970¹³⁷⁷. Os insucessos do movimento no desenvolvimento das suas actividades militares, durante o ano de 1972, levaram a URSS a mudar de estratégia retirando-lhe o apoio que vinha prestando até então.

Entre as vozes mais autorizadas, de António de Spínola, político e militar, presidente da JSN e da República Portuguesa, ouvimos a constatação feita sobre a situação em Angola, aquando do 25 de Abril: “[...] em termos de guerra, encontrava-se controlada pelas nossas forças militares; o MPLA, em total desagregação, não tinha expressão militar, a FNLA limitava-se a esporádicas acções de guerrilha no Norte e a UNITA sobrevivía reduzida a uma parca centena de guerrilheiros actuando no Leste, não se vislumbrando alteração a curto prazo dadas as profundas divergências entre os três movimentos e o insucesso das tentativas realizadas para unificar a sua acção”¹³⁷⁸.

Acrescentou ainda¹³⁷⁹: “[...] Em princípios de Agosto de 1974, recebi um relatório sobre a situação de Angola mencionando uma série de factos concretos inequivocamente demonstrativos da política pró-comunista desenvolvida pelo presidente da Junta Governativa com vista a entrega daquele Estado ao MPLA”.

“Rosa Coutinho, em perfeita sintonia com a delegação do MFA em Angola, procurou por todas as formas eliminar do quadro das negociações a FNLA e a UNITA, e todos os movimentos políticos em formação ou individualidades que se opusessem ao desenvolvimento do plano de entrega de Angola a um partido único, o MPLA”. Assim sucedeu, fruto da obra e do “espírito democrático” do MFA e do Partido Comunista Português que o controlava a ditar a sorte de Angola, dos Angolanos e dos Portugueses¹³⁸⁰.

Com excepção da Guiné e, em alguma medida, de Moçambique, a guerra em Angola não causou perda às FA portuguesas a ponto de se concluir que tenha forçado

¹³⁷⁷ Cfr. General Silva Cardoso, *25 de Abril...*, op. cit., p. 34.

¹³⁷⁸ Cfr. António de Spínola, *País sem Rumor: Contributo para uma História de uma Revolução...*, op. cit., pp. 311–312.

¹³⁷⁹ Cfr. António de Spínola, *País...*, op. cit., pp. 318–319.

¹³⁸⁰ *Ibidem*, pp. 319 e 321–322.

Portugal a aceitar um armistício no território. Tudo talvez devido à guerra entre os três movimentos que não se suportavam, poupando e deixando relaxado o inimigo comum, as tropas portuguesas. O 25 de Abril, segundo opinião de um destacado militar, teve na origem causas corporativas, essencialmente, e não militares, apontando dois culpados: o Professor Marcello Caetano e o general Sá Viana Rebelo. Três causas essenciais:

i) A oposição dos oficiais das FA ao ingresso dos oficiais milicianos ao Quadro Permanente sem frequência da Academia Militar durante igual número de anos;

ii) Exigência dos oficiais das FA de mais e melhor armamento e condições logísticas para fazer face aos movimentos guerrilheiros no Ultramar português;

iii) Mais e melhor remuneração pretenderam os oficiais das FA em zona operacional, no Ultramar, especialmente em zonas operativas a cem por cento.

Tão melindrosa, militarmente, não foi a situação de guerra em Angola. Três movimentos de “turras” lutavam entre si ao invés de investirem na luta contra o poder colonial, onde as Forças Armadas se valeram inclusive de pequenos grupos por elas criados e armados que faziam face às acções de menor envergadura que aqui e acolá se registavam. Foram os recrutados *in situ*, que procuravam demonstrar lealdade à “pátria dos outros” com bravura nos combates e de forças de elite, como os Flechas¹³⁸¹ e os TEs (tropas especiais), que operaram em Cabinda, criando pânico nas hostes dos guerrilheiros mal aceites no território pelas populações locais.

2. Audiência de Paulo VI aos líderes guerrilheiros

2.1. A Igreja no mundo colonial

No decurso dos séculos nem sempre foi fácil entender o posicionamento da Igreja, a Católica em particular, face à questão colonial. Em Portugal, a religião católica, apostólica romana, por força da Concordata, beneficiou de estatuto e tratamento preferencial pelo poder político, na monarquia e no Estado Novo, excepto durante o período republicano, de 1910 a 1926.

Nem por isso deixou de haver oposição, inorgânica embora, de clérigos em comunidades ou conferências episcopais, manifestando nas suas homilias e acções pastorais discordância da metodologia do relacionamento colonial com as populações

¹³⁸¹ Cfr. General Silva Cardoso, 25 de Abril de 1974: *A Revolução da Perfídia...*, op. cit., 64.

autóctones, seres criados à imagem e semelhança de Deus que pregavam e em nome do qual justificaram a evangelização e um alinhamento, quase sempre ostensivo, ao poder colonial. Era difícil, de facto, entender, muito menos aceitar, a doutrina e o evangelho que se identificassem com a violência e a repressão gratuitas contra gente humilde, desprovida de condições mínimas materiais e espirituais.

Não foi diferente a actuação da Igreja em Angola, que paulatinamente foi corrigindo a forma de fazer pastoral e de refrear os laços que estabelecia com o poder político, fonte de obtenção de informações pela PIDE/DGS, casos identificados e conhecidos no território, que provocou retracção aos confessionários de clérigos europeus, sobretudo, defecção e apostasia para religiões de menor estatuto e dignidade social.

Difícil seria alhear-se do que se passava no mundo, do ambiente anticolonial vivido em vários quadrantes, incluindo no território a partir da década de 1950 e início de 1960, e ainda com a realização do Concílio Vaticano II e o recurso à sua secular Doutrina Social da Igreja, importante instrumento com base no qual, como instituição, deveria pautar a sua conduta, quer temporal quer intemporal.

A dimensão política e humanista de alguns nacionalistas em África foi crucial e serviu de modelo para muitas franjas sociais nas colónias, ao tomarem consciência do ideal libertador e via da libertação do servilismo imposto por minorias estrangeiras que não olhavam a meios para prosseguir e atingir a plena satisfação dos seus interesses à custa de duros sacrifícios consentidos por indivíduos que ficaram com chagas indeléveis no corpo e na alma.

Uma plêiade de dirigentes nacionalistas em África teve uma acção notória na mobilização de consciências dentro e fora do Continente, mesmo fora do meio essencialmente político. Na África lusófona, por inteira justiça, sem demérito dos demais e destacados dirigentes, elegemos a figura de Amílcar Cabral, guineo-cabo-verdiano, pela sua craveira intelectual e dimensão humanista, a quem associamos o angolano Mário Pinto de Andrade, *ex libris* do modelo de liderança, inteligência e altruísmo. Ambos cosmopolitas e dedicados servidores, desapareceu um, tragicamente, assassinado, enquanto o outro foi condenado ao ostracismo até à morte pelos seus, esquecendo o seu valioso contributo para a libertação não só de Angola, mas também de outros territórios africanos, não necessariamente colónias lusas.

Cabral, ainda na fase embrionária da organização da luta de libertação, revelou-se um exímio diplomata, tribuno e poliglota, predicados que favoreceram a sua acção

política e liderança, em colaboração com os demais movimentos nacionalistas, obrigando-o a viajar, constantemente, ao estrangeiro¹³⁸², em busca de apoios de que careciam. A presença e permanência no quartel-general do PAIGC, no bairro da Minière, em Conacri, era, por regra, por curtíssimos períodos.

3. Envolvência da audiência pontifícia

É neste quadro da luta político-diplomática que, em Roma, Amílcar Cabral, Agostinho Neto, Marcelino dos Santos e Marcella Glisenti, a amiga italiana de Cabral, se juntam às cerca de cento e setenta e uma (171)¹³⁸³ organizações nacionais e estrangeiras de sessenta e quatro (64) países, na II Conferência¹³⁸⁴ Internacional de Solidariedade com os Povos das Colónias Portuguesas. Presentes na Cidade Eterna, e perante uma Igreja alinhada com os novos tempos, foram recebidos em audiência pelo Papa Paulo VI, no Vaticano, em 1 de Julho de 1970, durante a qual, Cabral, porta-voz da delegação, em francês, impetrou a intercessão por eles junto do Governo português, o respeito pelo normativo internacional e a doutrina expressa na encíclica *Populorum Progressio*. O Papa respondeu: “A Igreja e nós mesmos estamos ao lado daqueles que sofrem. Somos pela paz, a liberdade e a independência nacional de todos os povos, particularmente dos povos africanos [...]”. “Nous priérons pour vous”, rematou o Santo Padre.

A audiência papal teve um incomensurável êxito político e diplomático, um anódino episódio que ajudou a levantar o moral dos guerrilheiros desfalecidos de armas em riste, única alternativa para a materialização do ideário libertador, para gáudio dos

¹³⁸² Terá sido por mero acaso que o raide das Forças Armadas portuguesas “Mar Verde” não decepou a liderança do PAIGC, pois quer Amílcar Cabral quer Aristides Pereira se encontravam no exterior da Guiné, o primeiro no Leste Europeu e o segundo, no Senegal. O anfitrião Sékou Touré encontrava-se fora do palácio. Vide José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?*, op. cit., p. 65.

¹³⁸³ Cfr. José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral...*, op. cit., pp. 66–69; José Milhazes, *Angola: O Princípio do Fim da União Soviética*, 3.^a edição, Lisboa, Veja Editora, 2015, pp. 53–54.

¹³⁸⁴ A Conferência Internacional de Apoio aos Povos, designação divergente na literatura consultada, teve lugar em Roma, e os delegados e representantes das cerca de 171 organizações procuraram expressar solidariedade política, jurídica, moral e material às lutas de libertação dos povos colonizados, para gáudio de uns e desagrado de Lisboa. A audiência papal, como se verificou, influenciou fortemente a agenda política, diplomática e mediática internacional das chancelarias e elevou o moral dos que, de armas na mão, buscavam a definição e solução política dos territórios que a potência colonial continuava a recusar reconhecer. Vide Amílcar Cabral, “A Situação da Luta do PAIGC em 1973”, in *Obras Escolhidas de Amílcar Cabral*, vol. II, Lisboa, Seara Nova, 1977, pp. 132–133; Marcela Glisenti, “Sur la Dimension Culturelle d’Amílcar Cabral”, in AA.VV, *Continuar Cabral*, Lisboa, Grafedito/Prelo-Estampa, 184, pp. 261ss; A. E. Duarte Silva, *O Litígio...*, op. cit., p. 36, nota 68; Zacarias Kamwenho, *Acreditei, por Isso Falei: Revisitando o Prémio Sakharov — 2001*, Luanda, Edições Paulinas, 2023, pp. 47–51.

próprios e de outros povos que, incansavelmente, se batiam contra a presença colonial nos seus territórios. Afinal, a Igreja estava também ao serviço dos oprimidos.

O desagrado causado e manifestado à Nunciatura em Lisboa e à Santa Sé pelo Governo português através dos meios adequados, na sequência da referida audiência, não teve impacto face ao ambiente anticolonial vivido à época. Na tarde do dia da audiência, Lisboa chamou para consulta o seu embaixador no Vaticano, Dr. Eduardo Brazão. Marcello Caetano, católico praticante, enquanto governante nunca ignorou nem deixou de respeitar as crenças e os sentimentos maioritários do seu povo. Todavia, destrinchava a acção do Santo Padre¹³⁸⁵, na interpretação das Sagradas Escrituras e definição dos dogmas da Igreja, nos quais é infalível, diferentes da mera actuação do Estado da Santa Sé, membro da comunidade internacional, e que, na sua interacção, participa de relações e movimentos políticos, onde a hipocrisia e outros ingredientes da vida política internacional nem sempre estão ausentes.

Nunca foi, portanto, neutral a posição da Igreja Católica, pelo menos até ao Concílio Vaticano II¹³⁸⁶, porquanto ela se identificou com o poder colonial, mas adoptou em momento oportuno uma postura crítica durante a Guerra Colonial, sobretudo depois da referida audiência. Recorde-se que em 1967, aquando da sua visita ao Santuário de Fátima, o Papa Paulo VI nem passou por Lisboa¹³⁸⁷.

Mais do que o simbolismo, foi significativa a mensagem que o Santo Padre pretendeu passar ao mundo em geral e aos dirigentes dos povos africanos oprimidos pelo regime colonial que pouco interesse demonstrava em solucionar politicamente o *dossier*, como o haviam feito as suas congéneres uma década antes. Regenerada ficou a imagem da Igreja, associada ao poder opressor que caracterizou todos os regimes coloniais do rebanho de Cristo que não olhava à cor da pele.

Desde a audiência, e desfeitos os equívocos, mesmo para os mais cépticos, renovaram-se os sentimentos em relação à instituição milenária, que, apesar de tudo, continua a constituir uma reserva moral da Humanidade. Jamais a Igreja seria a mesma e ficou sintetizada a conduta no aforismo latino *Roma locuta est, causa finita est*.

¹³⁸⁵ Numa manhã de Junho de 1970, Rui Patrício, último MNE do Estado Novo, em comunicação telefónica com Marcello Caetano, presidente do Conselho, dando-lhe notícia sobre a audiência concedida na véspera pelo papa Paulo VI aos líderes dos movimentos anti-portugueses, soltou um apreensivo e expressivo: “Ah! Ele fez isso?”. Neste sentido, cfr. Manuela Goucha Soares, *Marcello Caetano: O Homem que Perdeu a Fé*, 1.ª edição, Lisboa, A Esfera dos Livros, 2009, pp. 255–256.

¹³⁸⁶ Cfr. Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Constituição do Estado-Angola (1945–1975)*, Lobito, Escolar Editora, 2012, Prefácio.

¹³⁸⁷ Vide José Adelino Maltez, *Do Império Por Cumprir, I...*, op. cit., p. 246.

4. Acção da oposição portuguesa

A oposição enquanto acto ou actividade contra o *establishment*, mesmo quando não institucionalizada, existiu sempre, mesmo em monarquias, pois nem todos os cidadãos que vivem nelas se identificam com essas formas de governo. Assim se passou em muitos Estados, do Império Romano aos nossos dias, alternando-se com a República, que definitivamente se instalou em Portugal a partir de 5 de Outubro de 1910. A Constituição consagrou-a como limite material da revisão constitucional. Igual postura adoptou o constituinte angolano, no art.º 236.º, al. c), da CRA: “As alterações da Constituição têm de respeitar o seguinte: [...] al. c) A forma republicana de governo”. Está também estabelecido no art.º 17.º, n.º 3, al. f), desta Constituição, que impõe aos partidos políticos, nos seus objectivos, programa e prática, a defesa da forma republicana de Governo.

Em termos de acção da oposição, abstraindo-nos da instaurada depois da monarquia constitucional, com expressão da existente entre os dois filhos de D. João VI, D. Miguel e D. Pedro, com uma guerra civil de permeio, uma interpretação mais bondosa permite-nos fixar, para aquela que pretendemos examinar, o termo *a quo* no 28 de Maio de 1926, prelúdio da institucionalização da ditadura em Portugal, com o Doutor Salazar ao leme, e enformou o Estado Novo sob o guarda-chuva da plebiscitada Constituição Política de 1933, em vigor no Império até à implosão do regime, em 25 de Abril de 1974.

Nunca se institucionalizou a oposição política no Estado Novo, nem tolerada sob qualquer forma que fosse, proscrita que ficou a existência de partidos políticos. As associações, partidos políticos embrionários e cidadãos anónimos, descontentes com a *nomenklatura* para desenvolverem uma oposição inorgânica, remeteram-se à clandestinidade perante a PIDE, polícia política intransigente perante actos subversivos. A adulteração da identidade pessoal a fim de os permitir, em situações extremas, de circular em certas zonas foi um expediente recorrente. Para a oposição, segundo a sinonímia situacional e metafórica, “como filhos da cobra a sobrevivência passava por ludibriar e fugir das pessoas”.

4.1. Os direitos fundamentais na Constituição Política de 1933

Nasce a Constituição de um plebiscito, modelo e poder constituinte diversos das anteriores constituições, quer em monarquia quer na I República, com registo da

participação intensa das Cortes Extraordinárias Constituintes, da Carta Constitucional, da pactícia Constituição de 1838 e, por fim, da Assembleia Constituinte de 1911.

Analizada exaustivamente essa Lei Fundamental em sede própria, limitar-nos-emos, nos direitos fundamentais nela estabelecidos, a syndicar a eficácia que, existindo, facilitaria a acção da opposição política dos que, com legitimidade, não concordassem com a política do Estado Novo e do seu Governo. Tratando-se de uma Constituição semântica, outro resultado não seria expectável.

No art.º 8.º da Constituição Política, o constituinte consagrou extensa lista de direitos fundamentais que depressa, os envolveu numa manta espessa e intransponível, de nula eficácia, em virtude de os titulares os não poderem exercer. De entre os direitos ressalta a inibição do direito de natureza associativa, que compreende a liberdade de constituir e ingressar em sindicatos e, caso extremo, em partidos políticos.

Em circunstância alguma o Governo admitiu ou tolerou a existência legal de partidos políticos nesse período. Sempre foragidas e a partir de catacumbas, algumas associações, poucas, com o propósito de se constituírem em partidos políticos, tarefa nada fácil, tentaram desenvolver acções, ainda que de impacto limitado, o que não deixou de minar a acção governativa de Oliveira Salazar. Evitando um hipotético efeito dominó, o Governo procurou matar a galinha *ab ovo*. Os opositores não possuíam programas nem estratégias de combate à ditadura. Careciam do apoio logístico que todos temiam prestar-lhes, porque o risco era elevado perante uma PIDE sempre atenta a tudo e a todos, promotora de milhares de processos com um quadro sancionatório rígido. O poder judicial acoplado ao poder político só não aplicou a pena capital, porque estava abolida há séculos, e, apesar de não democrático o regime, o país fazia parte da OCDE.

Na Era republicana, em 1921¹³⁸⁸, cerca de uma década antes do Estado Novo, surgiram a Comissão Federativa do Partido Comunista Português (CFPCP), a Comissão de Luta Contra o Império Português (CLIP) e o Partido Comunista Português (PCP), cuja existência data daquele ano.

O PCP único partido existente, ilegalmente, desenvolveu actividades subversivas, pelas quais muitos dos seus militantes foram judicialmente responsabilizados e

¹³⁸⁸ Criado em 6 de Março de 1921 o Partido Comunista Português, é nesse ano que se assinalam algumas lutas operárias, sabotagens e recontros com a força pública, em virtude do carácter agressivo que imprimiam os trabalhadores nas suas reivindicações, destacando os sectores metalúrgicos, da construção civil e ferroviário, estes que estiveram em primeiro plano. Nesse sentido, Pedro Ramos de Almeida, *Salazar: Biografia da Ditadura*, Lisboa, Editorial Avante, 1999, p. 42.

condenados a pesadas penas, processos promovidos pela polícia política, em cujas masmorras muitos pereceram, e os sobreviventes ficaram com marcas psicossomáticas indeléveis. Foi o ambiente político na Metrópole e no Ultramar.

Com extraordinária capacidade mobilizadora, há registo da participação de membros do PCP em congressos da Internacional Comunista¹³⁸⁹ realizados na União Soviética. Apesar de fracos ideologicamente, influenciaram o proletariado, o campesinato e determinados meios estudantis. A sua imprensa ilegal produziu *samizdats*, instrumentos de circulação entre militantes, da informação e propaganda dos ideais comunistas.

Nem a estrutura castrense saiu incólume da acção comunista. Fala-se, por exemplo, da Marinha de Guerra, de efectivo não superior a cinco mil praças, que passou a ter circulação no seio do *Marinheiro Vermelho*¹³⁹⁰, pasquim clandestino do partido, com tiragem de cerca de 1000 exemplares em 1935, demonstrativo da crescente influência e alargamento da organização.

4.2. A blindagem do Estado Novo ao comunismo

À cabeça do império encontrava-se o Estado Novo, sólido e bem estruturado, não permitindo acções partidárias, legalmente proibidas, e ideias subversivas, que vinham sendo congeminadas e protagonizadas pelo Partido Comunista Português, cuja existência estrutural, funcional e humana se confinava na pura clandestinidade.

Prevenindo a eventual contaminação ideológica das estruturas sociais estatais *latu sensu*, pelo comunismo, na sua expressão real da URSS, principal inimiga do Estado Novo, arquitectou um mecanismo legal¹³⁹¹ de filtragem dos candidatos ao

¹³⁸⁹ Cfr. Pedro Ramos de Almeida, *Salazar...*, op. cit., p. 176.

¹³⁹⁰ *Ibidem*, p. 177.

¹³⁹¹ Para materializar esse desiderato, a fim de executar com maior eficiência dos princípios consignados no Decreto-Lei n.º 25.317, de 13 de Maio de 1935, faculdade conferida pela 2.ª parte do número 2.º, do art.º 109.º da Constituição Política de 1933, o Governo do Doutor Salazar aprovou o Decreto-Lei 27.003, de 14 de Setembro de 1936, publicado no *Diário do Governo*, I Série, n.º 216/1936, de 14 de Setembro de 1936, estabelecendo a obrigatoriedade de declaração de estar integrado, o candidato à função pública, na ordem social estabelecida pela Constituição Política de 1933, com activo repúdio do comunismo e de todas as ideias subversivas para admissão a concurso, nomeação, assalariamento e noutras circunstâncias. Era este o teor da declaração: “Declaro por minha honra que estou integrado na ordem social estabelecida pela Constituição Política de 1933, com activo repúdio do comunismo de todas as ideias subversivas.” Era requerido o reconhecimento notarial da assinatura. Nos termos do art.º 7.º do DL, a falsidade dos dados da declaração implicava, como sanção, a demissão do cargo e a anulação das situações eventualmente criadas. Embora não prevista no Decreto-Lei em análise, a prática em Angola, pelo menos, era da renovação da declaração, nos exactos termos da primeira, sempre que o funcionário público fosse promovido. Tantas quantas as vezes fosse o promovido, ele convidado a renovar a sua declaração “de fê” no regime, da Constituição Política de 1933 e renúncia ao comunismo e todas as suas manifestações e actividades subversivas. A prática resultante da aplicação do Decreto-Lei, apesar de não

funcionalismo público, nas Forças Armadas, policiais, segurança pública, sector empresarial público e privado, bancário, para só citar estes, onde tinham os seus tentáculos e fontes de informações preciosas.

Em última instância, o exílio foi a opção, integrando, no caso africano, os movimentos guerrilheiros surgidos no início da década de 1960, sediados em países vizinhos das colónias em guerra. Tanzânia, Guiné-Conacri, Zâmbia e os Congos Brazzaville e Belga. Constituíram-se em retaguarda e bases logísticas para a FRELIMO, PAIGC, MPLA e FNLA, respectivamente.

5. Paris, Argel, sociedade civil e movimentos clandestinos

No extremo Sudoeste da Europa, entre o oceano Atlântico e o reino de Espanha, em Portugal poucas hipóteses tinham os opositores do Estado Novo, que procuravam guarida, atendendo à similitude de regime vigente, numa ditadura à testa da qual se encontrava o *Generalíssimo* Francisco Franco¹³⁹².

Ao invés, os que agiram de forma diferente, com a cumplicidade espanhola, sucumbiram em actos cuja autoria foi atribuída à PVDE-PIDE¹³⁹³, como o intrépido general Humberto Delgado, “General Sem Medo”, destacado opositor do Estado Novo.

Foi assim que alguns, escapando à perseguição policial, rumaram ao Norte de África, a Marrocos¹³⁹⁴, à Argélia, recentemente independente, e a França, transformada

prevista nele, obtivemos a informação através da entrevista gentilmente concedida pelo Venerando ancião, Paulino Maria Baiona, nos concedeu, em 20 de Abril de 2020. Foi funcionário sénior da Aeronáutica Civil em Angola, hoje em estado de aposentação.

¹³⁹² Francisco Paulino Hermenegildo Teódulo Franco Bahamonde nasceu em Ferrol, Espanha, em 4 de Dezembro de 1892, e faleceu em Madrid, Espanha, em 20 de Novembro de 1975. Foi um militar, chefe de Estado e ditador espanhol, conhecido por “Generalíssimo” ou simplesmente Franco. Em Julho de 1936, integrou o golpe de Estado em Espanha contra o governo da Segunda República, originando o início da Guerra Civil Espanhola. Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>, acedido, em 20 de Abril de 2020.

¹³⁹³ A PIDE, Polícia Internacional e de Defesa do Estado, polícia política portuguesa entre 1945 e 1969, nesse último ano, já com Marcello Caetano em funções, como presidente do Conselho altura em que foi instituída a DGS, por Decreto-Lei n.º 49401, de 24 de Novembro de 1969, em substituição da PIDE, esta criada por Decreto-Lei n.º 35.046, de 22 de Outubro de 1933. Ela reprimiu todas as formas de oposição ao regime então em vigor. Além de polícia política, teve igualmente, como atribuições, o serviço de estrangeiros e de fronteiras. Foi precedida pela PVDE- Polícia de Vigilância e Defesa do Estado, criado pelo Decreto-Lei n.º 22992, de 29 de Agosto de 1933, em funções entre 1933 e 1945. Como atribuições teve a polícia de estrangeiros, fronteiras e segurança do Estado. A DGS extinta, em 25 de Abril de 1974, pelo Decreto-Lei n.º 171/74, no continente, metrópole e ilhas adjacentes, teve como sucessora a Polícia de Informações Militares, a vigorar até 1975, no Ultramar, designadamente, nas Províncias Ultramarinas, Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, em guerra com Portugal.

¹³⁹⁴ É referenciada a fuga de Portugal, numa tosa embarcação, em Julho de 1962, de António Agostinho Neto, futuro presidente do MPLA e primeiro Presidente da República Popular de Angola, até ao reino de Marrocos, onde se juntara aos seus correligionários aí estabelecidos, recebendo treino militar e a desenvolver actividades políticas. O Magrebe, onde avulta a Argélia, com Argel, considerada “Capital da Revolução Africana”, independente em 1962, contou igualmente com o auxílio do psiquiatra Frantz Omar Fanon, prestou muito e diversificado apoio, transmitindo a experiência ganha na guerra contra a

em santuário da oposição política ao regime de Oliveira Salazar, que contou igualmente com a presença de muitos jovens estudantes universitários africanos, antigos residentes da Casa dos Estudantes do Império, em Lisboa.

Por França, país trampolim, passaram muitos desertores para atingir o Norte de África, havendo registo de quem tenha optado fixar residência na tricolor, influente e cosmopolita Paris, como Mário Pinto de Andrade, intelectual e nacionalista angolano, que muito contribuiu no plano político, literário e plumitivo, para a consciencialização dos Africanos no sentido de abraçarem o ideário libertador dos territórios coloniais de onde eram originários. Missão difícil e arriscada era atingir Paris, *Cidade Luz*, que acolhia exilados e emigrantes provenientes de várias latitudes e longitudes. Revelaram-se eficazes os *réseaux de soutien*, anteriores apoiantes da FLN argelina.

A cosmopolita capital da revolução, Argel¹³⁹⁵, transformou-se num santuário onde, em romaria, numerosos exilados e opositores políticos buscavam apoio e experiência que lhes permitisse fazer a revolução. Acreditavam na sua inevitabilidade e nas transformações sociais e políticas profundas, sempre possíveis, que poderiam carrear às suas sociedades. Era só o aprimorar do *modus faciendi*. No xadrez, ideias, opiniões, sugestões, projectos e discussões para uma qualquer revolução alhures no planeta.

Em 1966, para não variar, o secretário-geral do PCP¹³⁹⁶, Álvaro Cunhal, um dos mais ferozes opositores do Estado Novo, fez escala na capital argelina. Durante a sua curta estada, manteve contactos com os nacionalistas dos movimentos de libertação nacional dos territórios sob a dominação portuguesa.

6. A acção da imprensa internacional

A aptidão revelada pela imprensa internacional foi crucial e determinante na cobertura e divulgação dos ideários e acções revolucionários surgidos em todo mundo. Situa-se a génese no pós-Segunda Guerra Mundial, com o surgimento do movimento anticolonial que advogava a rápida descolonização, ganhando impulso com a Conferência de Bandung, Indonésia, em 1955.

França, aos movimentos nacionalistas africanos que iniciavam as guerras de libertação no continente, particularmente, nas então colónias portuguesas. Nesse sentido, cfr. Fernando Tavares Pimenta, *Angola no Percurso de um Nacionalista: Conversas com Adolfo Maria*, Porto, Edições Afrontamento, 2011, pp. 62–64.

¹³⁹⁵ Cfr. Fernando Tavares Pimenta, *Angola no Percurso de um Nacionalista...*, op. cit., p. 81.

¹³⁹⁶ *Ibidem*, p. 81.

Ditada por razões geoestratégicas ou geopolíticas, surgiu, assim, durante a Guerra Fria, a definição e elaboração da política externa dos Estados. Sucedeu assim no período de vigor das duas superpotências, os EUA e a URSS. Política, economia, ideologia, segurança e questões militares foram os principais ingredientes considerados no xadrez.

6.1. A imprensa destacada

Na União Soviética, o *Pravda*¹³⁹⁷ (*Verdade*), desde 1905, principal periódico, passou por muitas vicissitudes, o original conhecido por vienense, desde 1908, sob a liderança de Lev Trotsky, intelectual marxista e revolucionário bolchevique, organizador do exército vermelho, após a morte de Lenine, o grande rival de Joseph Staline na disputa da hegemonia pelo Partido Comunista soviético. Como figura de destaque, contribuiu para a vitória bolchevique na Guerra Civil Russa. O periódico funcionou como órgão do comité central e do comité do Petersburgo do POSDR, tendo reiniciado as publicações depois da revolução democrático-burguesa de Fevereiro de 1917.

Regressado do estrangeiro, Lenine integrou a equipa redactorial, perseguido pelo governo provisório burguês contra-revolucionário, com várias designações: *Listok Právdi* (Folha do Pravda), *Proletári* (Proletário), *Rabótchi* (Operário) e *Rabótchi Put* (Via Operária).

O jornal publicava artigos violentos contra o regime colonial português, enquanto enaltecia a acção revolucionária dos movimentos emancipalistas africanos, cujos líderes visitavam amiúde a União Soviética. A secção da língua portuguesa da Rádio Moscovo também esteve ao serviço dos movimentos africanos de libertação nacional.

De linha editorial bastante próxima, por razões ideológicas, esteve o *Granma*¹³⁹⁸, órgão do Partido Comunista da caribenha República de Cuba, país Não-Alinhado, curiosamente. Inexistindo outro entendimento que não o resultante do sentido semântico ou literal da designação desse movimento, a partir daí, é legítimo questionar a coerência das políticas concebidas pelos Estados-membros na política internacional. Até hoje, Cuba continua a ser alfobre de revolucionários. Exporta cidadãos seus em missões internacionalistas com intervenção directa em acções de guerra convencional ou de

¹³⁹⁷ Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>, consultado em 15 de Maio de 2020.

¹³⁹⁸ *Granma*, órgão oficial do comité central do partido comunista cubano foi criado, em 4 de Outubro de 1965, é um acrónimo de “grand mother”, avó em inglês, foi o iate que transportou Fidel Castro e mais 81 correligionários seus saídos do México, em 2 de Dezembro de 1956, desembarcando nas praias de Cuba para o início das actividades revolucionárias. Nesse sentido Cfr. <https://www.linguee.com>, consultado em 15 de Maio de 2020.

contraguerrilha. Desde a década de 1960 que é assinalada a presença nas lutas armadas em África, Ásia e América Latina. O *Granma* tornou-se peça fundamental no *puzzle*, para doutrinar e veicular os ideais revolucionários.

Noutro caldeirão de revoluções, a Argélia, esteve também activa a imprensa nacional, pela qual se veiculava ideologia, valores, princípios e ideais revolucionários, que condenavam o colonialismo, ela que passara por experiência dolorosa antecedente da independência. Caso para concluir, segundo o aforismo popular, que “só quem atravessou o deserto sabe quão valiosa é uma gota de água”.

Os mais importantes jornais de que há ciência foram o *Révolution Africaine*, semanário de política internacional, com larga tiragem, e o *Alger Républicain*. Ambos estiveram ao serviço da revolução e dos revolucionários que iniciavam o tirocínio no país e o posterior desencadeamento de acções político-militares nos territórios colonizados. Ainda hoje, a Argélia é o país que mais apoio presta à Frente Polisário, que luta pela autodeterminação e independência do Sara Ocidental.

Em 1960, foi fundado na Tunísia um hebdomadário em língua francesa, o *Jeune Afrique*, de notícias pan-africanas, passando a ser publicado em Paris. Indiscutivelmente, é a mais lida revista pan-africana, também editora de livros. A sua presença editorial nas denúncias dos terrores nas colónias e pelo ideal libertador, depois de fundada a OUA, em 1963 em Adis-Abeba, intensificou-se com a divulgação de notícias continentais e dos programas e acção política do Comité de Libertação da OUA.

O *Afrique Asie*, de criação mais recente (há cerca de quarenta anos), é um *magazine* mensal de análise política, informação económica, social e cultural, tendo como centro de interesse em primeiro plano os continentes africano e asiático. Não só na década de 1960, mas ainda hoje, se levantam questões coloniais no Continente, não deixando de, por isso, ser apreciável a sua acção informativa.

Outro importante órgão de informação, difusor de ideias anticolonialistas que condenava, vigorosamente, a brutalidade e humilhação dos autóctones, foi a revista pan-africana de cultura e política *Présence Africaine*¹³⁹⁹, fundada pelo intelectual senegalês, Alioune Diop (1910-1980), sediada no Quartier Latin, em Paris, que expandiu para uma editora e livraria. É incontornável o contributo para a causa libertadora em África, proporcionando espaço de intervenção aos movimentos de libertação e aos seus

¹³⁹⁹ Cfr. en.wikipedia.org/wiki/Présence_Africaine, consultado em 16 de Maio de 2020.

dirigentes. Mário Pinto de Andrade, durante um certo período, exerceu as funções de secretário do fundador da revista, integrando posteriormente a equipa redactorial.

7. O Estatuto do Trabalho na OIT e na UNESCO

7.1. OIT: criação e objectivos

Com o Tratado de Versalhes em 1919, Parte XIII, criou-se a Organização Internacional do Trabalho (OIT), organismo especializado das Nações Unidas, imperativa, à época, a existência de uma organização permanente que se ocupasse de questões laborais. Nesse ano, em Washington, realizou-se a primeira Conferência Internacional para que surgisse no seio da SdN¹⁴⁰⁰ como um dos seus órgãos.¹⁴⁰¹ Sobreviveu à dissolução da SdN e hoje integra o Conselho Económico e Social da ONU. Foi, como afirma Luísa Duarte¹⁴⁰², a extensão do âmbito da protecção do DI à pessoa, que antes esteve circunscrita aos Estados e aos seus interesses. Com o DI dos Direitos Humanos¹⁴⁰³, o indivíduo tornou-se sujeito de Direito Internacional.

Surge num contexto particularmente difícil, tendo como tarefa essencial garantir equilíbrio das condições de trabalho em sã concorrência económica entre Estados. A justiça social tornou-se um pressuposto fundamental na ordem internacional de cada Estado. Tanto quanto se procurou, foi a eliminação de factores passíveis de desencadear processos sediciosos ou de potenciar dissídios internacionais. Este foi o mais importante objectivo¹⁴⁰⁴.

Na 26.^a Conferência Internacional do Trabalho, em 10 de Maio de 1944, em Filadélfia, ingressaram os EUA na Organização e adoptaram em Montreal, Canadá, o texto de 1946, com emendas sofridas, em vigor até à data. Não perdeu independência jurídica nem autonomia face à ONU, não obstante o estatuto de órgão especializado seu. A organização europeia cujo programa está aflorado no preâmbulo do Tratado de Versalhes, à luz dos art.^{os} 387.º a 428.º, foi instituída para conceber e coordenar políticas globais de natureza laboral.

¹⁴⁰⁰ Vide Parte I do Tratado de Versalhes, assinado em Versalhes, em 28 de Junho 1919: *Legislação — Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2010, pp. 159–168; Jónatas Machado, *Direito Internacional — Do Paradigma Clássico ao 11 de Setembro*, 3.^a edição, Coimbra, Almedina, 2006, pp. 84–85; André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 257 ss.

¹⁴⁰¹ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*, 9.^a edição..., op. cit., p. 1116.

¹⁴⁰² Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 72.

¹⁴⁰³ Por todos, cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional*, 3.^a edição..., op. cit., pp. 359–361.

¹⁴⁰⁴ Cfr. Joaquim Moreira da Silva, *Direito Internacional Público: A Sociedade Internacional...*, op. cit., pp. 160–162.

No domínio laboral, a OIT¹⁴⁰⁵, instituição emergente do Tratado de Paz, desenvolveu um papel crucial no combate contra as políticas discriminatórias ou quase escravas, que foram objecto de regulação através do Código de Trabalho dos Indígenas das Colónias Portuguesas, em África. A constatação foi de um assinalável atraso civilizacional nas colónias lusas, decorrente, de entre outras, das condições laborais a que estavam submetidos os indígenas, em tudo semelhantes ao trabalho forçado ou escravo, que não abonava a imagem pública internacional do país.

Preocupação maior esteve voltada à protecção legal internacional dos trabalhadores. Assim, em 25 de Fevereiro de 1919¹⁴⁰⁶, uma comissão internacional, presidida por Samuel Gompers, dirigente da Federação Americana do Trabalho (AFL), foi criada a fim de redigir as cláusulas sociais do tratado. Entendeu-se impossível o alcance da paz universal se as relações laborais não se fundassem em justiça social.

Até de privados proveio pressão, como o caso da companhia inglesa Cadbury¹⁴⁰⁷ relativamente às condições de plantação de cacau em São Tomé e Príncipe, ameaçando tornar-se, no limite, um caso de guerra, e a eventual aplicação pela SdN na África portuguesa do regime de mandatos internacionais.

Pensou-se na necessidade de atender com desvelo a condição social dos trabalhadores, fonte de rendimento das famílias e da sociedade, sem o qual poderia potenciar focos de instabilidade, condicionar a preservação de uma paz universal, duradoura e assente na justiça social¹⁴⁰⁸. O descontentamento, a miséria e as privações experimentados pelos trabalhadores resultavam das más políticas laborais. Em causa estava o trabalho decente.

A sua estrutura orgânica é constituída pela Conferência Internacional do Trabalho ou, simplesmente, Assembleia Geral, órgão supremo da Organização, e integra os representantes dos Estados-membros, um Conselho de Administração admitido,

¹⁴⁰⁵ Um dos órgãos do Tratado, foi a Repartição Internacional do Trabalho, onde com a rubrica “Trabalho”, no articulado, parte XIII, transportadas às als. a) e b) do art.º 23.º do Pacto, onde situamos a origem do Estatuto fundamental da Repartição, Instituto ou Conferência Internacional do Trabalho. Cfr. Lobo d’Ávila Lima, *Da Sociedade...op. cit.*, pp. 64 e 86–92; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial...*, op. cit., pp. 325 e ss; Revista do Ultramar, n.º 33, pp. 222–229.

¹⁴⁰⁶ Cfr. Michel Marbeau, *La Société des Nations — Vers un Monde Multilatéral 1919–1946*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais, 2017, pp. 131–133.

¹⁴⁰⁷ Cfr. José Miguel Sadica, *Desafios...*, op. cit., p. 21.

¹⁴⁰⁸ Os artigos 23.º a 25.º do Pacto da Sociedade das Nações, por exemplo, referem o seguinte, no essencial: “Les articles peuvent paraître à première vue techniques et moins importants que tout ceux qui concernent la paix; [...] la Société des Nations doit aussi contribuer à organiser un monde en paix, à développer le sens de la solidarité entre les hommes et les peuples. Les principaux domaines envisagés sont les conditions du travail humain, art.º 23 [...]” Nesse sentido, Michel Marbeau, *La Société des Nations: Vers un Monde Multilatéral (1919–1946)...*, op. cit., p. 55.

segundo o art.º 7.º e a Repartição Internacional do Trabalho. Da AG dimana toda a regulamentação internacional em matéria de trabalho e problemas conexos, através de convenções internacionais, recomendações e resoluções. É sua atribuição também a decisão de admissão de novos Estados não membros da ONU.

O texto original¹⁴⁰⁹ da constituição da OIT foi objecto de emendas em 1922, 1945, 1946, 1953 e 1962.

Como pedra de toque, teve a protecção legal dos trabalhadores, antes do desabrochar internacional do movimento operário de 1864. Em 25 de Fevereiro de 1919¹⁴¹⁰ foi constituída uma comissão internacional, presidida por Samuel Gompers, dirigente da AFL, a fim de redigir as cláusulas sociais do tratado. Entendeu-se que a paz universal jamais seria conseguida se não se fundasse em justiça social.

8. Convenções aprovadas contra matéria laboral colonial

8.1. Convenções n.ºs 29 e 105

Nos termos do art.º 2.º da Convenção, considera-se “trabalho forçado ou obrigatório o serviço exigido a um indivíduo mediante ameaça de qualquer castigo, físico ou psíquico, acrescido nosso, para o qual o indivíduo não se tenha oferecido de livre vontade”. Foram, assim, adoptados dois importantes normativos internacionais aprovados, em 28 de Junho de 1930¹⁴¹¹ e 27 de Junho de 1957, respectivamente, sobre o mesmo objecto: a abolição do trabalho forçado.

O art.º 5.º da Convenção de 1926, com restrições embora, ainda admitia provisoriamente o trabalho forçado para fins de interesse particular. E admitiu-se em vários círculos, estatais inclusive, a adopção de nova legislação internacional que regulasse de forma mais restrita a questão do trabalho forçado. Entendeu-se, todavia, que o trabalho forçado fosse mais energicamente reprimido, Convenção apenas ratificada em 16 de Julho de 1956, pelo Decreto-Lei n.º 40.646¹⁴¹².

Antes, pela Convenção de 25 de Setembro de 1926¹⁴¹³, que aplicava o art.º 23.º, al. b), do Pacto da SdN e o art.º 11.º da I Convenção de Saint-Germain-en-Laye, era

¹⁴⁰⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Silva Cunha, *Textos de Direito...*, op. cit., pp. 241–268.

¹⁴¹⁰ Cfr. Michel Marbeau, *La Société des Nations — Vers un Monde Multilatéral 1919–1946*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais, 2017, pp. 131–133.

¹⁴¹¹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Silva Cunha, *Textos de Direito...*, op. cit., pp. 75–91 e 97–101.

¹⁴¹² Vide André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito...*, op. cit., pp. 245–253.

¹⁴¹³ Cfr. Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial, Lições proferidas ao 3.º ano jurídico 1955–56*, Lisboa, AAFDL, 1955, pp. 254–255; Silva Cunha, *O Trabalho Indígena-Estudo de Direito Colonial*, 2.ª edição, pp. 4–5, nota.

mister conhecer a classificação das formas de trabalho, atendendo a situação dos intervenientes ou sujeitos activo e passivo nas relações laborais. Distinguia-se, assim, o trabalho independente ou autónomo e da relação de trabalho subordinado, podendo por sua vez ser livre ou forçado, e este, escravo, sem personalidade jurídica e obrigatório, em instituição pública, geral ou local ou em instituição particular.

Cronologicamente, retivemos três anos, 1926, 1929 e 1930¹⁴¹⁴, aos quais associamos três importantes institutos no domínio laboral. A Convenção de trabalho forçado é do primeiro ano, tendo no segundo surgido um Relatório completo sobre trabalho obrigatório e, por fim, em 1930, a Convenção sobre o trabalho obrigatório.

Considera-se a Convenção n.º 29 da OIT, de 28 de Junho de 1930¹⁴¹⁵, o principal documento do Direito Internacional Colonial do Trabalho, concluindo-se ter sido um passo firme nesse domínio, ainda que por muitos Governos considerada prematura e, sobretudo, inconveniente. Com ela terminava a regulamentação geral do trabalho forçado, enquanto se esforçava para que este não ressurgisse, ainda que indirectamente. É óbvio que a mera proibição do trabalho forçado não era ideal nem tão-pouco suficiente, para que muitas outras formas de actividade não levassem o indivíduo a perder a liberdade.

A Convenção n.º 29¹⁴¹⁶ aprovada em 1930 e entrada em vigor em 1932, considera-se como uma das oito convenções fundamentais em vigor da OIT. Ela definiu, objectivamente, o sentido do trabalho forçado, e, pela sua importância, a quase maioria dos seus 187 Estados-membros a ratificou. Subsidiariamente, a Convenção n.º 105, aprovada em 1957 e entrada em vigor em 1959, teve como objecto erradicar qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório, de forma imediata e completa, na linha do preceituado pelo art.º 4.º da DUDH.

8.2. Convenção n.º 104

A Conferência Geral da OIT, convocada em Genebra, pelo Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho, em 1 de Junho de 1955, na sua

¹⁴¹⁴ Vide Silva Cunha, *O Trabalho Indígena...*, cit., pp. 263–265.

¹⁴¹⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Administração e Direito Ultramarino...*, op. cit., pp. 252–253.

¹⁴¹⁶ Cfr. Dorothea Hoehtker, “Perspectivas Históricas Sobre um Problema Persistente: Da Escravidão ao Trabalho Digno: Nos 150 anos da Abolição da Escravidão em Portugal e nos 100 anos da Criação da OIT”, in *Cadernos Sociedade e Trabalho* n.º 21, Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social — Gabinete de Estratégia e Planeamento, pp. 15–32; Jouberto de Quadros Pessoa Cavalcante, “A Escravidão Contemporânea e o Trabalho Decente no Âmbito do Mercosul” in *Cadernos Sociedade...*, op. cit., pp. 114–115; Nelson Mannrich, “Trabalho Análogo à Escravidão e a Escravidão do Trabalho: Revisitando o Tema do Trabalho Escravo”, in *Cadernos...*, op. cit., p. 63, e 169.

38.^a sessão, de 27 de Junho de 1955¹⁴¹⁷, na sequência do quadro sancionatório em vigor até então, que datava de 1939, aprovou nova Convenção, relativa à extinção das sanções penais aplicadas por inadimplemento do contrato de trabalho entre trabalhadores indígenas. As convenções da OIT são tratados multilaterais abertos de carácter normativo.

Aprovada a Convenção, entrou em vigor em 7 de Junho de 1958. Julgou-se oportuna a aprovação, uma vez que se entendeu que a manutenção de legislação sancionatória penal a nível dos Estados estaria em flagrante contradição com a moderna concepção das relações contratuais entre empregadores e trabalhadores, bem como com a dignidade humana e os direitos do Homem.

Far-se-ia a abolição das sanções penais em todos os países através de meio adequado e imediato ou quando se procedesse de forma progressiva na ausência de medida apropriada no decurso de doze (12) meses após ratificação, obrigando apenas *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* os membros da Organização Internacional do Trabalho¹⁴¹⁸ cuja ratificação tiver sido registada pelo director-geral da Repartição Internacional do Trabalho.

8.3. Convenção sobre a política social dos trabalhadores não metropolitanos

Teve como objecto, de acordo com a designação, à semelhança de outros instrumentos, harmonizar a vida, as políticas e leis laborais entre populações nativas e colonos. Foram seus principais fins de política social a supressão de toda a discriminação entre trabalhadores, fundada em razão da raça, cor, sexo, crença, pertença a um grupo tradicional ou filiação sindical. Data de 11 de Julho de 1947. Extrai-se da Parte¹⁴¹⁹ VI, art.º 18.º.

8.4. Convenção n.º 107

Uma vez que já existia luz no fundo do túnel no âmbito das independências em África, em finais da década de 1950, a Organização mundial reitora das políticas laborais aprovou nova Convenção, relativa à protecção e integração das populações indígenas. Foi adoptada em 26 de Junho de 1957¹⁴²⁰ pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, na sua 40.^a sessão, realizada em Genebra e

¹⁴¹⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira e Silva Cunha, *Textos...*, cit., pp. 92–96.

¹⁴¹⁸ Cfr. Arnaldo Süsskind, *Convenções da OIT*, 2.^a edição, 1998.

¹⁴¹⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Silva Cunha, *Textos de Direito...*, op. cit., pp. 105–119.

¹⁴²⁰ *Ibidem*, pp. 120–135.

aprovada pelo Decreto-Lei n.º 43281, de 29 de Outubro de 1960, sendo registada a ratificação no BIT em 22 de Novembro de 1960¹⁴²¹. Deixou de estar aberta a ratificação após a entrada em vigor da Convenção n.º 169, que a revê. Esta é um tratado internacional adoptado pela Conferência Internacional do Trabalho em 1989 que procurou superar práticas discriminatórias que afectavam os povos indígenas, assegurando a sua participação na tomada de decisões com impacto nas suas vidas.

8.5. Convenção n.º 111

Inserida num mundo laboral cujas relações eram significativamente pautadas por desigualdades entre as partes, colonos e colonizados, uma nova Convenção foi adoptada, em 25 de Julho de 1958, preocupada em extinguir de forma progressiva as distorções que as caracterizavam.

A Convenção aprovada em Genebra, na 42.^a reunião da Conferência Internacional do Trabalho, teve como objecto a extinção da discriminação em matéria de emprego e profissão¹⁴²² entrada em vigor, no plano internacional, em 15 de Junho de 1960 e teve como pano de fundo a Declaração de Filadélfia¹⁴²³, defensora da igualdade de todos os seres humanos, independentemente da raça, credo ou sexo, usufruírem do direito ao progresso material e ao desenvolvimento espiritual em liberdade e dignidade, segurança económica e com igualdade de oportunidades.

8.6. Críticas ao Estatuto da OIT

Na fundação da OIT, há ideias e princípios reitores que estiveram associados à promoção e justiça social que garantiriam uma paz real mediante a criação de condições laborais e de um modelo do trabalho livre e remunerado. Mas a sua actuação pode, de rompanete, apontar-se como crítica recorrente ao facto de o seu Estatuto, ao contrário de outras instituições, não ter sido concebido com um âmbito de vigência universal. Foi adoptado para atender, particularmente, à situação de trabalhadores europeus, na fase inicial da sua existência. Neste aspecto, perdera a centralidade enquanto fonte formal do Direito Internacional do Trabalho. Em parte deveu-se ao crescente número de actores que lhe retiraram o quase monopólio da produção de legislação internacional em matéria laboral.

¹⁴²¹ Cfr. www.dgert.gov.pt, consultado em 30 de Junho de 2021.

¹⁴²² Cfr. André Gonçalves Pereira, *Textos de Direito...*, op. cit., pp. 136–141.

¹⁴²³ Cfr. Arnaldo Süssekind, *Passim, Convenções...*, cit.

No domínio das Convenções da OIT,, registam-se sobretudo nos Estados-membros não democráticos frequentes violações dos seus compromissos internacionais, cujas atitudes são raramente questionadas e tão-pouco sancionadas. Com a sistemática obstrução ao exercício de direitos fundamentais relacionados com a liberdade sindical em muitos países, em violação da própria legislação nacional, na constituição de sindicatos, desenvolvimento das actividades, discussão e aprovação de legislação laboral pelos órgãos competentes, a inviabilização do exercício do direito à greve, o *lock out*, apesar da proibição constitucional, com episódios nos quais se envolvem, ostensivamente, polícias e agentes das secretas, organizando piquetes para dissuadir grevistas, ameaçando a integridade física e moral dos dirigentes sindicais, não poucas vezes, alvos de inusitados processos disciplinares e despedimentos abusivos, que o poder judicial não reverte. A OIT pouco faz para combater esse quadro.

No domínio laboral, as potências de tradições judaico-cristãs, envolviam parte da sua população numa teia de legislação e práticas laborais que ofendia gravemente a dignidade humana. Tudo representava um assinalável atraso civilizacional.

Com a situação laboral analisada no mundo, em África, América Latina e Ásia, o panorama não era animador, pouco diferindo do período pós-Primeira Guerra Mundial na Europa: miséria e profunda degradação das condições de laboração, remuneração que não cobre as necessidades básicas de quem vende a força de trabalho. Da OIT parece haver condescendência para com esses Estados que fazem inclusive letra morta as suas Constituições.

A demasiada elasticidade do âmbito material da competência estatutária, uma espécie de cláusula aberta, pode revelar-se em determinadas circunstâncias contraproducente do que lidar com um leque mais reduzido de matérias e com as recomendações os Estados de disporem de um fio orientador da elaboração da sua legislação laboral. Como sustenta Valerio Mazzuoli, caiu a competência *ex ratione personae e ex ratione materiae*.¹⁴²⁴

Em 1957, ainda assim, a OIT promoveu a celebração da Convenção n.º 107, de 26 de Junho de 1957, para a “Protecção e Integração das Populações Aborígenes e outras Populações Tribais e Não-Tribais nos Países Independentes”.¹⁴²⁵ Os regimes-bases da convenção coincidiam com os do indigenato.

¹⁴²⁴ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*, 9.ª edição..., *op. cit.*, p. 1119.

¹⁴²⁵ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o 25 de Abril...*, *op. cit.*, pp. 132–133.

Questionou-se o Código de Trabalho dos Indígenas, em vigor desde 1928, diploma coevo do Estatuto do Indigenato, legislação especial, por via de campanhas coordenadas com outros organismos dependentes da ONU. A queixa do Gana¹⁴²⁶, a primeira, baseou-se nos trabalhos forçados praticados em Angola e Moçambique, que violavam as Convenções n.ºs 29 e 105, de 28 de Junho de 1930, e de 27 de Junho de 1955, respectivamente, não constatado, curiosamente, pela Comissão deslocada *in situ*. Sem qualquer sanção, limitou-se a recomendar a abolição do sistema de recrutamento de trabalhadores e a criação de um órgão independente e idóneo para inspecionar o sector laboral.

Abolido o Código¹⁴²⁷, substituiu-o um outro, que criou os Institutos de Trabalho e Acção Social, competentes e vocacionados para proceder à inspecção, como recomendado pela OIT.

É um organismo internacional instituído no pós-guerra de 1914-1918¹⁴²⁸ pelos tratados que lhe puseram termo. No extenso preâmbulo, não faz menção à concreta e particular situação dos problemas do trabalho indígena, aos quais se refere, incidentalmente, na parte dispositiva, art.º 421.º, no tocante à obrigação da aplicação às possessões e protectorados pelos membros das Convenções que fossem celebradas, para satisfazer as aspirações das organizações operárias dos países aliados, França e Inglaterra, designadamente.

Ocultar as caóticas e desumanas condições do trabalho indígena nas colónias portuguesas, como vinham sendo objecto de denúncias estrangeiras e não de mera propaganda de acordo com a versão oficial portuguesa, era como tapar o sol com peneira. O regime laboral¹⁴²⁹ aproximava-se do da escravidão.

Tal como sucedeu com o derrube da República em Maio de 1926¹⁴³⁰, surgiram complicações na política colonial em África. As primeiras medidas visavam corrigir abusos e tendências ditatoriais surgidos em virtude da descentralização no período republicano. No centro das acusações esteve a condenação internacional pela prática de trabalho forçado.

¹⁴²⁶ *Ibidem*, pp. 138–139.

¹⁴²⁷ *Ibidem*, p. 139.

¹⁴²⁸ Cfr. Silva Cunha, *O Trabalho Indígena — Estudo do Direito Colonial*, Lisboa, Agência Geral das Colónias, MCMXLIX, pp. 23–24.

¹⁴²⁹ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, *op. cit.*, p. 263.

¹⁴³⁰ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império...*, *op. cit.*, pp. 27–28.

Analizada a emergência de uma OI acoplada às Nações Unidas, cujo âmbito de intervenção se circunscreveu, inicialmente, apenas à Europa, a razão do estudo foi para descortinar a filosofia da recepção e aplicação nas ex-colónias portuguesas, por exemplo, do DI laboral. À semelhança de outras temáticas, conclui-se, facilmente, que Portugal nunca foi, durante séculos, receptivo e destinatário do DI, que recusou de forma sistémica a aplicar, quer na Metrópole quer no Ultramar, parte integrante daquela.

9. A proclamação da independência em Madina do Boé, na Guiné

9.1. Antecedentes históricos

Integrando a tríade do teatro das operações militares em África, iniciado em Angola, em 1961, seguido na Guiné em 1963 e Moçambique em 1964, o PAIGC, sob a dinâmica liderança de Amílcar Cabral, demonstrou aptidão nas frentes política e militar, criando fortes constrangimentos ao Governo de Lisboa, com a sua guerrilha intensa em território de cerca de 30 000 km², mercê dos multifacetados apoios internos e externos, designadamente da União Soviética, Leste Europeu e Cuba. Tornou-se a determinada altura insustentável a manutenção do *statu quo* auxiliado pela conjuntura política internacional anticolonial, e Portugal como réu.

Não passou de veleidade a pretensão de querer solucionar militarmente a situação na Guiné, quando o PAIGC já controlava cerca de $\frac{2}{3}$ do território.¹⁴³¹ Cabral reiterou o repto ante as Nações Unidas, para visitarem as zonas libertadas¹⁴³² e controladas pelos *maquisards*, em reunião do Conselho de Segurança, em Fevereiro de 1972, em Adis-Abeba, a primeira em África, com a participação inédita, nos trabalhos, dos dirigentes nacionalistas africanos. Destacou-se Cabral, o único ouvido pelo Conselho, tendo, de forma briosa e convincente, descrito o quadro da luta dos movimentos emancipalistas na África lusófona.

¹⁴³¹ Extensão geográfica controlada pela guerrilha negada por Silva Cunha, que considera nunca terem existido áreas libertadas com uma efectiva implantação do PAIGC, dotadas de infra-estruturas e que fossem inatingíveis pelas FA portuguesas, apesar de reconhecer a infestação da guerrilha em zonas importantes, mas que não dominava. “Nas províncias onde decorriam operações, conservávamos pleno domínio do território.” A retórica do Governo português foi desmentida com o testemunho de políticas e imprensa independentes. Cfr. Joaquim Moreira da Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*..., *op. cit.*, pp. 30–31 e 329–331.

¹⁴³² Aceite o repto, uma missão da ONU integrando três membros da Comissão de Descolonização, os diplomatas Sevilla Borja, do Equador, que a preside, Folke Lofgren, da Suécia, e Kamel Bellkhiria, da Tunísia, acabaria por visitar a Guiné, de 2 a 8 de Abril, cujo relatório, de forma eloquente confirmou: “Que a luta de libertação pelo território continua a progredir e que Portugal já não exerce qualquer controlo administrativo em grandes áreas da Guiné Bissau, são factos irrefutáveis.” Ouvido Cabral, em 13 de Abril, a Comissão reconheceu o PAIGC, como “representante único e autêntico do Povo” da Guiné, e *ipso facto* passa a poder participar nela nos seus trabalhos. Vide José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?*, *op. cit.*, pp. 70–71.

Talvez exagerada a área controlada pelo PAIGC, mas reconhece-se a vantagem no teatro das operações militares a favor do movimento com fundado receio de uma humilhante derrota na Guiné. Houve conjecturas de que a “teimosia política e a bravura militar conduziriam em linha recta a uma solução catastrófica”. Foi a premonição de Almeida Santos¹⁴³³, um dos próceres do processo de descolonização da África portuguesa. Nas Nações Unidas, conseguiu o PAIGC o honroso estatuto de observador na Comissão de Descolonização, na IV Comissão e na Assembleia Geral.

Reconhecido o PAIGC¹⁴³⁴ pela resolução A/AC/109/400, de 13 de Abril de 1972, da Comissão de Descolonização, como representante único e autêntico do povo da Guiné e de Cabo Verde, em 25 de Agosto de 1972, o convite em consulta e através da OUA viria a ser endereçado aos representantes dos movimentos de libertação de Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Namíbia e Rodésia do Sul, a fim de participarem, como observadores, nas deliberações relativas aos seus territórios.

Tudo corria de feição aos Africanos. Após a intervenção de Amílcar Cabral, a Assembleia Geral, pela Resolução n.º 2918¹⁴³⁵ (XXVII), ratificou as iniciativas da Comissão de Descolonização e da IV Comissão, destacando a acção do PAIGC, e passou a qualificar os movimentos de libertação em causa como “os representantes autênticos das verdadeiras aspirações dos povos destes territórios”, apesar de o Conselho de Segurança ter continuado a ouvir os delegados destes movimentos na condição de privados e não de observadores.

Precedeu a aquisição da personalidade jurídica internacional, o estatuto de observador, de beligerante, insurgente ou insurrecto, e, finalmente, o reconhecimento como nação “comité nacional” ou de governo de exílio. A transição para a categoria dos movimentos de libertação far-se-ia pela primeira vez com o *dossier* do Governo Provisório da República Argelina, GPRA¹⁴³⁶, anunciando, em 19 de Setembro de 1958, a futura República Argelina Democrática e Popular.

Os primeiros trabalhos dos movimentos de libertação associados à ONU foram retomados em 1971 pela CEA¹⁴³⁷ (Comissão Económica para África) do Conselho Económico e Social. Estipulava o mandato da Comissão que os territórios não-

¹⁴³³ Cfr. António de Almeida Santos, *Por Favor, Preocupem-se!*, 1.ª edição, Lisboa, Notícias Editorial, 1998, pp. 384–388.

¹⁴³⁴ Cfr. António E. Duarte Silva, *Movimentos de Libertação Nacional...*, *op. cit.*, p. 391.

¹⁴³⁵ *Ibidem*, p. 391.

¹⁴³⁶ Cfr. António E. Duarte Silva, “Movimentos de Libertação Nacional, Descolonização e Formação do Estado”, in *Estudos em Homenagem ao Professor Jorge Miranda*, vol. I, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, p. 386.

¹⁴³⁷ *Ibidem*, p. 390.

autónomos assumiriam o estatuto de membros associados, desde que as potências coloniais consentissem, que deixaram de ser representados, com a expulsão de Portugal e suspensão da União Sul-Africana, da CEA. Incumbida pela OUA de assegurar a sua representação, a de Angola, Moçambique e Guiné, como associados, foi aprovada pela Resolução n.º 2795 (XXVI) da AG, de 10 de Dezembro de 1971.

9.2. Cassacá, o ponto de partida

Em Fevereiro de 1964, a Sul do rio Geba, interior da Guiné, realizou-se a VI Conferência de Dirigentes e Quadros, célebre pela magnitude das deliberações tomadas, equiparada a um Congresso. Enquanto ela se realizava, travou-se uma das mais renhidas batalhas na ilha de Como¹⁴³⁸, com assinalável êxito dos guerrilheiros, local transformado na primeira zona libertada da Guiné¹⁴³⁹.

É neste contexto de verdadeiro sucesso militar registado posteriormente que Amílcar Cabral sonhou com eventual vitória e, conseqüentemente, a proclamação da independência, precedida de duas etapas: a eleição de uma Assembleia Nacional Popular e o reconhecimento formal do PAIGC pelas instituições internacionais. As eleições¹⁴⁴⁰ em zonas libertadas decorreram entre Agosto e Outubro, e o escrutínio foi tornado público em 8 de Janeiro de 1973. Pouco menos de duas semanas depois, o arquitecto da luta de libertação da Guiné-Bissau e Cabo Verde seria brutalmente assassinado¹⁴⁴¹, em 20 de Janeiro de 1973, na Guiné-Conacri, sem ter podido testemunhar, de facto, a emergência dos dois Estados, guineense e cabo-verdianos.

Estavam lançadas as sementes. A IV Comissão da Assembleia Geral da ONU, reunida, em 16 de Outubro, depois de conferenciar com Cabral, manifestou o desejo de proclamar a independência da Guiné.¹⁴⁴² Com cento e cinco (105) votos favoráveis, cinco (5) contra e onze (11) abstenções, em 14 de Novembro, pela primeira vez, foi reconhecida a representatividade dos movimentos de libertação nacional com o PAIGC à testa. E, em 22 de Novembro, por unanimidade, o Conselho de Segurança aprova a

¹⁴³⁸ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império...*, op. cit., pp. 59–60.

¹⁴³⁹ Cfr. José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?*, op. cit., p. 74.

¹⁴⁴⁰ As eleições, afora o simbolismo, tiveram um significado relevante pelo ineditismo, pois nunca antes na historiografia dos movimentos de libertação e não poucas vezes, mesmo após a conquista formal do poder político, se organizou eleições. No caso em apreço, mais de 82 mil votantes, dos quais 97,1%, pronunciaram-se favoravelmente pelos candidatos propostos.

¹⁴⁴¹ Cfr. José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?* ..., op. cit., p. 74.

¹⁴⁴² *Ibidem*, pp. 74–75.

resolução que exige a Portugal o fim das hostilidades e o início imediato de negociações.

Portugal pode não ter acreditado no êxito dessa proclamação. Distanciado no tempo e da real situação das suas colónias africanas, Oliveira Salazar¹⁴⁴³ subestimou o apoio auferido pelos movimentos independentistas, a correlação de forças e a extensão do perigo soviético. A intransigente defesa da Guiné, em particular, e do Ultramar, em geral, teve como um dos objectivos evitar o contágio dos “processos subversivos” de Angola e de Moçambique. Sucedeu, assim, no pós-Restauração, em 1640, na Revolução Liberal de 1820 e na implantação da República em 1910.¹⁴⁴⁴ Mau grado os constrangimentos, a defesa do Ultramar foi um imperativo imposto pela História e pela vontade popular. A participação de Portugal na Primeira Guerra Mundial teve como álibi a defesa do Ultramar, “uma constante na vida da Nação Portuguesa”.

A I República¹⁴⁴⁵, não obstante a mudança de regime e as alterações profundas introduzidas na vida nacional, não renegou, nem tão-pouco desrespeitou o Ultramar, no essencial, preservando a política monárquica, com dois princípios estruturantes: a descentralização e a autonomia.

9.3. Proclamação da independência e aprovação da Constituição

Nasce a Guiné como Estado com a proclamação unilateral da sua independência na região de Madina de Boé, em 24 de Setembro de 1973, sob a égide da Constituição revolucionária¹⁴⁴⁶ com essa data, reconhecida, de forma expressiva, através de Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, com noventa e três (93) votos a favor, trinta (30) abstenções e sete (7) votos contra de Portugal, África do Sul, Brasil, Espanha, EUA, Reino Unido e Grécia. Com excepção do Reino Unido e dos EUA, os demais países viviam em regime de ditadura.

Admitida a novel República na OUA, em 19 de Novembro de 1973, Portugal reconheceu-a em 10 de Setembro de 1974, enquanto a 29.^a sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 17 de Setembro de 1974, deliberou a sua admissão como 138.^o membro. Adquiriu, deste modo a sua personalidade jurídica internacional.

¹⁴⁴³ Nesse sentido, cfr. António de Spínola, *País Sem Rumo — Contributo para a História de Uma Revolução*, s.l., Scire, 1978, p. 19.

¹⁴⁴⁴ Assim, Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*, Coimbra, Atlântida Editora, 1977, pp. 14–20.

¹⁴⁴⁵ Nesse sentido e por todos, cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*..., op. cit., p. 84.

¹⁴⁴⁶ Cfr. José Reis Novais, *Tópicos de Ciência Política e Direito Constitucional Guineense*, Lisboa, AAFDL, 1996, p. 89.

Em Argel, delegações do Governo português e do CEL do PAIGC rubricaram um acordo de cessar-fogo e o reconhecimento *de jure* da Guiné Bissau como Estado soberano, em 26 de Agosto de 1974. Foi publicado no *Diário do Governo* n.º 202, I Série, de 30 de Agosto do mesmo ano¹⁴⁴⁷.

10. O posicionamento de Léopold Senghor no conflito

Antes mesmo do término da Segunda Guerra Mundial, em contexto reivindicativo a nível mundial pela melhoria das condições políticas e sociais do homem negro, foi em África, a pátria das pátrias de todos os homens negros, que se registaram as primeiras manifestações programáticas e autonomistas pela independência do homem negro. Perfilavam movimentos e ideários de cariz nacionalista com posições assumidamente antitéticas de luta contra a discriminação do negro, a aurora do pan-africanismo e da negritude, com Garvey e Senghor¹⁴⁴⁸, respectivamente, como próceres, apesar de outros célebres actores que tornariam fastidiosa e nunca exaustiva a enumeração.

Marcello Caetano¹⁴⁴⁹, em 27 de Setembro de 1968, substituiu Oliveira Salazar na chefia do Governo e, o presidente Senghor, pouco depois ofereceu-se, em Fevereiro de 1969, sem êxito, para auxiliar na busca de solução política negociada que garantisse segurança e estabilidade na região, não obstante o Casamance, que vinha reivindicando o direito à autodeterminação. Senghor, ancião e respeitado estadista, nessa condição, pelas afinidades históricas, antropológicas e fronteiriças do Senegal com a Guiné, não permaneceu indiferente à guerra na colónia portuguesa, a mais sangrenta, comparada com Angola e Moçambique.

Senghor, anticomunista confesso, *a priori* teria a missão facilitada, uma vez que o Governo português, odiava de morte o comunismo. Assim, podia tê-lo poupado de suspeitas de parcialidade e favorecimento do marxista-leninista, Amílcar Cabral e do seu PAIGC.¹⁴⁵⁰ Não resultaram os esforços, apesar da gravidade da situação da

¹⁴⁴⁷ Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de Uma Revolução...*, op. cit., pp. 431–432.

¹⁴⁴⁸ Cfr. António de Spínola, *Portugal e o Futuro — Análise da Conjuntura Nacional*, 3.ª edição, Arcádia Editora, 1974, pp. 71–72.

¹⁴⁴⁹ Cfr. José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?*, 3.ª edição, Lisboa, Relógio d'Água Editores, 1999, pp. 61–73.

¹⁴⁵⁰ O Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde nasce de uma reunião privada, em 19 de Setembro de 1956, em Bissau, e Amílcar Cabral é o arquitecto proponente. A organização pioneira assumiu a vanguarda na luta política e militar para a emancipação nacional das colónias portuguesas. O nascimento do MPLA, em Luanda, contou, igualmente, com o impulso decisivo de Cabral. O objectivo último era organizar a resistência contra a ocupação colonial. Cfr. nesse sentido, Bernardo F. Pereira,

Guiné¹⁴⁵¹, cuja governação esteve a cargo do general António de Spínola, reproduzida no seu livro *Portugal e o Futuro*. Caetano temia negociar com Cabral e com o PAIGC, receando que tal constituísse um grave precedente e funcionasse como efeito dominó nas demais colónias. Era o tudo por tudo na tentativa de o Governo “armar-se política, militar e juridicamente para defender o império”.

Militar talentoso e experiente, o general Spínola, investido nas funções de comandante-chefe e governador-geral da Guiné, geograficamente privilegiado para a guerra de guerrilha, o PAIGC tudo fez para dificultar as operações militares portuguesas, sobretudo a partir de 1973, quando dispôs dos mísseis *Strella*, fabricados e fornecidos pela União Soviética. O general admitiu e alertou o Governo de que o fim do conflito ultramarino só seria político e negocial. A “guerra estava por um fio”.¹⁴⁵² Os mísseis alteraram a correlação de forças entre contendores. São eles que possibilitaram a inversão do curso da guerrilha. Situação similar ocorreu em Angola, durante a Guerra Civil, com os mísseis terra-ar, de fabrico americano *Stinger* e os *Thaugh* à disposição das FALA¹⁴⁵³ da UNITA, que fizeram furor na guerra contra as FAPLA do Governo e seus aliados, cubanos e soviéticos, essencialmente.

Mesmo depois do encontro sigiloso entre Spínola e o presidente Senghor na localidade senegalesa de Cap Skiring, em 18 de Maio de 1972, durante o qual manifestou o estadista desejo de auxiliar a resolver o problema da guerra na Guiné, oferecendo-se como facilitador, Marcello Caetano, em audiência concedida ao general Spínola, argumentou a inviabilidade do projecto, preferindo a capitulação militar a uma

Crepúsculo do Colonialismo — A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961), 1.ª edição, Alfragide, D. Quixote, pp. 58, 148 e 178.

¹⁴⁵¹ Do Acordo de Argel entre o Governo português, representado pelo MNE Mário Soares, Almeida Santos, ministro da Coordenação Interterritorial, e Almeida Bruno, chefe da Casa Militar do PR Spínola e a delegação do PAIGC, este movimento reiterou, em 25 de Maio de 1974, na reunião de Londres, a exclusão da aplicação às populações guineenses do princípio da autodeterminação, em virtude do controlo de cerca de 2/3 do território, que já consideravam independente, desde a proclamação, em 24 de Setembro de 1973, em Madina do Boé, sob a presidência de Luís Cabral, reconhecido por oitenta e duas nações, posição coincidente com a do presidente Léopold Senghor, paladino da negritude e profundamente anticomunista, para quem, o imediato reconhecimento da independência da Guiné, era a única forma de pôr termo à guerra no território. Nesse sentido, cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo Para a História de Uma Revolução...*, op. cit., pp. 275–276 e 279 ss; António de Spínola, *Portugal e o Futuro*, 3.ª edição, Editora Arcádia, 1974, p. 76. Silva Cardoso nega o controlo pelo PAIGC de 2/3 do território, mas admite sérias dificuldades no teatro das operações no território. Por todos, vide António da Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfídia...*, op. cit., pp. 36–45 e 81.

¹⁴⁵² Cfr. Pedro Rabaçal, *Portugueses em África: Uma Breve História...*, op. cit., pp. 414–416.

¹⁴⁵³ Cfr. Miguel Maria N’Zau Puna, *Mal Me Querem — A História de Angola na Voz de Quem a Fez: Um Testemunho Sem Meias-Palavras*, 1.ª edição, Lisboa, Guerra & Paz, 2019, p. 183.

abdição política¹⁴⁵⁴. Para ele seria mais prestigiante na preservação do império “sair da Guiné por derrota militar com honra do que por acordo negociado com terroristas”.

Era gravíssima a situação na Guiné, sorvedouro de abundantes recursos, materiais, económico-financeiros e humanos sobretudo. Por ela, personalidades influentes e organizações procuravam solução política, longe dos propósitos do Governo de Lisboa. No *cliché* mais autêntico no teatro das operações, o general Spínola, governador-geral e comandante-chefe, na obra *Portugal e o Futuro*, editada em 1974, arrojado descreveu, alertando o poder político do imperativo moral na busca de solução não militar. Obstivamente, a mensagem do Governo foi “admitir que se morra apenas para que amanhã se continue a morrer”¹⁴⁵⁵.

O futuro de Portugal dependia da boa resolução das situações conexas com a guerra que enfrentava, especialmente na Guiné. Revelou-se uma luta contra o estatismo dos velhos eremitas¹⁴⁵⁶ da divisão estéril da nação, que pressurosamente caminhava para o isolamento e sem expressão no contexto das nações. A defesa surrealista dos interesses do país pelo Governo não coincidia com o sentimento do povo, alertava Spínola, o político, polemologista e futuro Presidente da República. A sobrevivência da própria nação dependeria do restabelecimento da paz.

Vários sectores sociais questionavam a viabilidade da solução militar para a guerra não clássica no Ultramar. A guerrilha pela sua “técnica de acção dispersiva não carecia de grandes efectivos em pessoal para provocar o desgaste¹⁴⁵⁷”, que já corroía, irreversivelmente, o tecido nacional, não dispondo de grandes recursos logísticos. Para guerra deste jaez, seria veleidade sonhar com uma vitória exclusivamente militar.

Pungente e crispada era a situação vivida em Portugal, com o Ultramar no epicentro, compreendendo-se cedo que “o objectivo de um Estado não é só subsistir; é também prosperar”¹⁴⁵⁸. Foi nesse contexto que Senghor tudo fez para ajudar. Sem sucesso. Segundo o presidente do Conselho, “[...] Portugal nunca concordaria em discutir a autodeterminação dos seus territórios ultramarinos”¹⁴⁵⁹. Acrescentou Franco

¹⁴⁵⁴ Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo Para a História de Uma Revolução...*, op. cit., pp. 25–52; José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?*, op. cit., pp. 71–74.

¹⁴⁵⁵ Cfr. António de Spínola, *Portugal e o Futuro — Análise da Conjuntura Nacional*, 3.ª edição, Arcádia editora, 1974, p. 14.

¹⁴⁵⁶ *Ibidem*, pp. 12–16.

¹⁴⁵⁷ *Ibidem*, pp. 41–45.

¹⁴⁵⁸ *Ibidem*, p. 29.

¹⁴⁵⁹ Cfr. Pedro Rabaçal, *Portugueses em África — Uma Breve História: Da Conquista de Ceuta à Descolonização — 560 Anos de História de Portugal em África (1415–1975)*, 1.ª edição, Lisboa, Marcador Editor, 2017, pp. 394–399.

Nogueira, MNE do Estado Novo: “[...] a perda do Ultramar permitiria o comunismo apoderar-se de Portugal e Espanha, e levaria à III Guerra Mundial”. Felizmente, para gáudio de muitos, nada disso aconteceu, sobretudo depois da “teoria da vacina” incentivada pelos EUA.

Em matéria do Direito Internacional, como realçado em vários espaços desta dissertação, nunca Portugal demonstrou disponibilidade seja em que domínio fosse, de o aplicar. Convenções, Tratados e Resoluções por exemplo das Nações Unidas no âmbito da descolonização e outros domínios conexos, nunca esteve nos propósitos do Governo de Lisboa de os efectivar, em qualquer recanto do Império, mesmo com política que colidisse com preceitos da Constituição Política.

11. Cartas de chamada

O instituto “carta de chamada”, integrado na política de controlo demográfico associado à emigração no Império, da Metrópole para o Ultramar, essencialmente, era um documento outorgado por entidades privadas, pessoas singulares ou colectivas, durante o período colonial, indispensável para os que optavam “emigrar”, exigência burocrática ainda hoje em vigor, para contexto e finalidade diversos, exigida por diversos consulados para a instrução do processo de obtenção do visto de entrada nos respectivos países. Uma mera declaração particular e não carta escrita enquanto tal, cujo reconhecimento notarial da assinatura era exigida para se lhe conferir autenticidade e fiabilidade.

11.1. Génese, conteúdo e finalidade

No início do século XX, com a vaga de emigração para o Brasil e África, é quando se coloca a questão, destinada a controlar, mediante verificação da existência de condições mínimas reunidas, para que os candidatos pudessem partir e a aventura não redundasse num desencanto ou frustração. Da Metrópole iniciava-se a longa e penosa viagem para o além e incerto, em busca de condições melhores de vida para si e agregado familiar, que por regra se juntavam assim que o emigrante os pudesse acolher no território do destino.

A materialização desse desiderato esteve condicionada, como primeiro passo, à exibição da carta de chamada da entidade receptora, que assumia a responsabilidade de lhe assegurar as condições necessárias para se estabelecer no território. Essa tendência

migratória foi sempre unidireccional. Não se conhecem indivíduos, além de futebolistas, que tenham optado pelo Hemisfério Norte, onde a situação nunca foi airosa.

Na base da vaga de emigrações para Angola em finais de 1945¹⁴⁶⁰ em Portugal, esteve a pobreza. O sector económico da colónia floria, em finais da década de 1950 e inícios da de 1960, mesmo com os primeiros actos de instabilidade. Não vingou a liberalização encetada em 1962, mesmo um decénio depois da hipotética reversão da situação no território, auxiliada pela reforma da Lei Orgânica de 23 de Junho de 1972. Só com o 25 de Abril de 1974 Portugal¹⁴⁶¹ reconheceria o direito à independência das suas colónias.

A carta, documento particular, tornava-se oficial¹⁴⁶² mediante intervenção notarial e consulados portugueses, no caso do Brasil e Angola, com o reconhecimento da assinatura dos que assumiam o compromisso de garantir as condições ao emigrante, susceptível de produzir determinados efeitos a partir daí. Era, no fundo, um termo de responsabilidade.

O teor nela vertido, invariavelmente, consistia em provar possuir suficientes meios económicos e financeiros para suportar encargos diversos relacionados com a presença do emigrante ao território: O compromisso era a garantia, à chegada, de alojamento, emprego, alimentação, saúde, protecção, deslocação e retorno à proveniência. Era necessário possuir estatuto, como se dizia.

Obrigatória se tornava a menção do beneficiário e do signatário dela, se empresa ou particular, com identidade completa. Era este o teor: “Para constar e fazer fé onde convier, manda passar a presente carta, assinada e aposto o selo branco.” Terminava assim o seu conteúdo. “Era a dimensão familiar da emigração aferida através da carta de chamada”¹⁴⁶³. Emigrar no interior do país era surrealista.

Em época anterior ao período analisado, por ofício do MNE, de 14 de Setembro¹⁴⁶⁴ de 1838, os consulados portugueses no Brasil ficaram autorizados a

¹⁴⁶⁰ Cfr. André Thomaushausen, “*O Desenvolvimento, Contexto e Apreço...*”, *op. cit.*, p. 324.

¹⁴⁶¹ Cfr. Margaret Joan Anstee, *Órfão da Guerra Fria — Radiografia do Colapso do Processo de Paz Angolano 1992/1993*, Lisboa, Campo das Letras, 1997, p. 33.

¹⁴⁶² Cfr. Brasilina Pereira da Silva, *Cartas de Chamada: A Dimensão Familiar da Emigração Sernancelhe no Início do Século XX*, Porto, CEPESE — Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade, 2014, pp. 53–56.

¹⁴⁶³ Cfr. Brasilina Pereira da Silva, *Cartas de Chamada...*, *passim*.

¹⁴⁶⁴ Cfr. Leite de Magalhães, “Angola — A Civilização e o Desenvolvimento de Angola. Exposição Crítica do Esforço Realizado pró-Angola: O Passado, o Presente e o Futuro da Colonização”, in *Gazeta das Colónias*, 2.^a parte, Conferência realizada na Sociedade de Geografia de Lisboa, em 10 de Julho de 1925, p. 8. O conferencista, major de infantaria, foi antigo governador dos distritos de Moxico e Cuanza-Sul.

conceder passagens para Angola aos emigrantes sem recursos, interessados em estabelecer-se em África. Ficou instruído o governador-geral de Angola, o vice-almirante António Manuel de Noronha, para promover aldeias ou colónias salubres, férteis, com água e adequadas ao comércio, e ainda encontrar meios para atrair, do Brasil, operários e capitalistas a quem deveria atribuir terrenos ou sesmarias, de acordo com as leis, à população branca para se fixar na terra, passagens às mulheres escolhidas pelos colonos para esposas, além de indispensáveis auxílios por um ano para o cultivo de terras.

Porquê uma carta de chamada? Quis vender-se a imagem no território de que o emigrante se encontrava imune da pobreza e mendicidade, em cujo estatuto correria o risco de cair se não lhe fossem garantidas condições condignas para viver. Podia tratar-se de uma simulação, sobretudo no início. E porque a vadiagem e a mendicidade eram socialmente censuráveis e punidas criminalmente. Segundo a doutrina colonial, o europeu emigrante no Ultramar¹⁴⁶⁵ em nenhuma circunstância deveria sujeitar-se a serviços ancilares, evitando desprestígio da Metrópole, das instituições, do instituto da emigração e da raça branca, claro.

Como quem sai aos seus não degenera, não caducou a necessidade da carta de chamada com as independências, onde, para vistos de curtíssima duração e trânsito, para não se falar de trabalho, se exige uma infundável lista de provas a fazer. Infundáveis filas para quem tinha de madrugar, desembolsar quantias inusitadas, períodos excessivos de espera, sem garantia de atendimento e obtenção do visto, constituía o cardápio precedente dos bafejados pela sorte. Aparentemente, o cenário mudou um pouco.

12. As missões coloniais: Vaticano, nacionalismo e protestantismo

As Missões coloniais constituíram uma forte componente de Portugal na acção evangelizadora no mundo, em Angola iniciada em 29 de Março de 1491 com o desembarque de Rui de Sousa no porto de Pinda, no Norte do território de Angola. Com ele desembarcaram, para catequizar o Congo, frades dominicanos, sucedidos pelos missionários de São João Evangelista em 1505 e a entrada de jesuítas em 1548.

¹⁴⁶⁵ Em entrevista concedida ao autor por António de Lima Cerqueira, minhoto de gema, em 8 de Maio de 2020, deu o seu testemunho, afirmando que, muito jovem, emigrou para Angola, após recepção da carta de chamada de parente que já residia no território, que afiançou recebê-lo, tendo-se tornado um grande empresário, cuja experiência acumulada lhe permitiu continuar a desenvolver negócios depois de regressado a Portugal em 1975. Ainda no activo, continua a dedicar-se de corpo e alma, a partir do município de Gondomar, prestando localmente assistência a numerosos estudantes e pacientes que buscam assistência, sem descurar as acções filantrópicas praticadas em Angola e Cabinda, concretamente.

Pela Bula *Inter coetera*, em português, “entre outros (trabalhos)”, de 13 de Março de 1456, o papa Calixto III confiou à Ordem Militar de Cristo, sedeadada em Tomar, Portugal, a jurisdição espiritual dos territórios ultramarinos descobertos ou a descobrir pelos portugueses, enquanto neles se não erigissem dioceses¹⁴⁶⁶, situação prevalecente até 12 de Junho de 1514, quando, a pedido de D. Manuel I, o papa Leão X criou a diocese do Funchal e para ali transferiu toda a jurisdição espiritual.

Com o fim do apogeu da Índia, e o Brasil independente, em 1822, a Metrópole começou a encarar de forma diferente e até com carinho as colónias africanas, especialmente Angola, alfobre e municador da mão-de-obra escrava para a agricultura da cana de açúcar e a exploração de minas. Não foi total a falta de atenção e ocupação do território, porque, antes mesmo da independência do Brasil, houve progressos na missão civilizadora, em cujos sertões as igrejas e fortalezas se instalaram em conquista das almas.

Por volta de 1570, terá sido com Francisco de Gouveia, que iniciara a acção militar no território contra os “jagas”, um flagelo que assolava quase toda a África Central, enquanto a acção política iniciaria cerca de quatro anos depois, com Paulo Dias de Novais, nomeado por D. Sebastião, seu “conquistador, povoador e primeiro governador e capitão-mor”. Com a fundação dos presídios de Massangano (1583) e Benguela-Velha (1587), através deles começara a evangelização dos indígenas e colonização da terra bravia.

A Santa Sé, emanção internacional do Estado do Vaticano¹⁴⁶⁷ em virtude dos Acordos de Latrão de 1919, é, indiscutivelmente, sujeito do Direito Internacional, atentos os documentos internacionais em que participa, concordatas, acordos bilaterais entre ela e o Reino da Itália, e são, ainda assim, reconhecidos e respeitados pelos demais Estados o seu *ius legationis*, ou direito de legação, activo e passivo, e a celebração de tratados internacionais. Desde o Congresso de Viena de 1815, sua génese, a Convenção de Viena sobre relações diplomáticas de 1961, existem dois tipos de representantes diplomáticos da Santa Sé: o núncio e o internúncio.

¹⁴⁶⁶ Neste sentido, cfr. Manuel Nunes Gabriel, *D. Moisés Alves de Pinho e os Bispos de Congo e Angola*, Portalegre, 1980, p. 13.

¹⁴⁶⁷ Cfr. Adherbal Meira Mattos, *Direito Internacional Público*, 4.^a edição, Revista e Actualizada, São Paulo, Quartier Latin Editora, 2010, pp. 28 e 119–122.

A Santa Sé¹⁴⁶⁸ (Sede Santa), *Holy See*, na terminologia anglo-saxónica, é a emancipação internacional do Estado *sui generis* da Cidade do Vaticano, cuja personalidade¹⁴⁶⁹ dimana da soberania espiritual e temporal do Papa, chefe supremo da Igreja Católica, constituída pelo universo dos seus fiéis, com duas pessoas internacionais diferentes: o Vaticano e a Santa Sé, constituída pelo Papa e por diversas instituições, as congregações, os tribunais e os ofícios que governam a Igreja, sendo a sua personalidade internacional anterior à Lei das Garantias, de 13 de Maio de 1871, e aos Acordos de Latrão. Possui território, governo e uma população funcional. Com a aludida lei, reconheceu-se, *ipso jure*, a subjectividade jurídico-internacional da Igreja.

Com a unificação de Itália, procedeu-se à ocupação e integração nela dos Estados Pontifícios, em 1870, causando fortes desinteligências com a Santa Sé. É esta e não a Igreja Católica¹⁴⁷⁰ que goza de personalidade jurídica internacional e a dirige à luz do Cânone 7.º do *Codex Juris Canonici* integrando a Cúria o Santo Padre, as Congregações, os Tribunais e os Ofícios, dicastérios através dos quais o Papa se relaciona com os *dossiers* da Igreja Universal. O art.º 2.º do Acordo de Latrão, de 11 de Fevereiro de 1929¹⁴⁷¹, estabeleceu “o reconhecimento pela Itália da soberania da Santa Sé no domínio internacional”. O Acordo ainda em vigor foi reconhecido pelo art.º 7.º da Constituição Italiana de 1947.

¹⁴⁶⁸ *Ibidem*, pp. 120–122; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 383–385.

¹⁴⁶⁹ É indiscutível hoje, e presume-se até maioritária, a posição dos defensores da personalidade internacional da Santa Sé, que existe a partir do momento em que a entidade se torna destinatária de normas jurídicas internacionais que se constituem através de acordos. Nesse sentido, cfr. Dionisio Anzilotti, *Cours de Droit International...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 160–161. A doutrina transalpina define a personalidade como a “[...] capacità generale di diritto, cioè la capacità di essere in genere subietti di diritti e di doveri giuridici, è per natura sua assoluta e indivisibile, nonsuscettiva di più e di meno, esiste o non esiste”. Nesse sentido, Dionisio Anzilotti, *Corso di Diritto Internazionale*, Roma, Athenaeum, MCMXII, pp. 105–106.

¹⁴⁷⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 235, nota 37 e; 236–243. Inversamente, Silva Cunha, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 161–162.

¹⁴⁷¹ Relativamente à data do Tratado de Latrão, Wladimiro Brito refere-se à data de 11 de Fevereiro de 1920, no seu *Direito Internacional Público*, 2.ª edição..., pp. 385–386, quando os demais autores indicam o ano de 1929. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 238; Jónatas Eduardo Mendes Machado, *Direito Internacional - Do Paradigma Clássico...*, *op. cit.*, pp. 281–283; Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público*, 4.ª edição, Lobito, Escolar Editora, 2017, pp. 250–255; AAVV, L. Soares de Oliveira, “Vaticano”, in *Polis — Enciclopédia*, Lisboa/São Paulo, Verbo, vol. V, 1997, pp. 1483–1484; Patrick Daillier, *Droit International Public*, 8^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2009, pp. 505–508; Y de la Brière, “La condition Juridique de la Cité du Vatican”, in *RCADI* 1930–III, vol. 33, pp. 115–165; D.-A. Govella, *La Cité du Vatican et la Notion d'État*, Pedone, 1933; R.-P.J. Lucien Brun, “Le Saint Siège et les Institutions Internationales”, *AFDI*, 1964, 536–542; C. de Montclos, “Le Saint-Siège dans les Relations Internationales: de l'État à la Nation”, in *Mél. Merle*, 1993, pp. 237–245.

Quatro teorias doutrinárias¹⁴⁷² se têm ocupado da natureza jurídica do território do Estado: as teorias do território sujeito, objecto, limite e competência. A primeira associa o território à personalidade, indispensável para a exteriorização da sua vontade, não obstante o espaço temporal que a separa das demais, acabam por apresentar *nuances* e acentuadas similitudes. A segunda identifica-o com a natureza patrimonialista do Estado, enquanto a terceira o considera limite material no interior do qual o Estado exerce soberania, sem desprimor à importância reconhecida à extraterritorialidade. E, por fim, a quarta e última, sem novidades relevantes, identifica o território como o espaço geográfico no interior do qual se aplica a sua ordem jurídica estatal.

Se não se levantam dúvidas relativas ao território, sede material da Santa Sé, no qual a Cúria, Governo do Santo Padre exerce o seu múnus espiritual e temporal, já é duvidoso o terceiro elemento constitutivo do Estado, a população, funcional para uns, sendo difícil de qualificar como Povo ou Nação, ou determinar a nacionalidade que se perde tão-logo daí saem as cerca de um milhar de almas, cardeais e outros, que em Roma ou nele residem e trabalham. Relevam estes argumentos, se acolhermos a posição dos autores que negam ao Vaticano a condição de Estado, considerando-o uma organização transnacional de natureza confessional¹⁴⁷³ e a Igreja e a Santa Sé, um serviço público internacional espiritual, sem capacidade jurídica plena, à luz do art.º 24.º do Tratado de Latrão, por não exercer o *jus belli*, à semelhança do *jus legationis* através de agentes diplomáticos, Núncios ou Legados, e o *jus tractuum* celebrando concordatas, tratados internacionais reitores do exercício do culto católico num determinado Estado, outra parte contratante.

A personalidade internacional do Papa¹⁴⁷⁴ é reconhecida desde a Idade Média, devido à sua posição espiritual e de chefe da Igreja Católica. A situação da Santa Sé foi clarificada em 1929, com o Tratado de Latrão.

Às missões católicas competia a instrução dos indígenas por via do Estatuto Missionário (1941), fruto da Concordata de 1940, entre Portugal e a Santa Sé¹⁴⁷⁵. Outras

¹⁴⁷² Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 358–359.

¹⁴⁷³ *Ibidem*, pp. 384–388; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.ª edição, Revista e Aumentada (Reimpressão), Coimbra, Almedina, 2002, pp. 487 ss.

¹⁴⁷⁴ Cfr. Max Sorenson, *Manual of Public International Law*, Macmillan St. Martin's Press, New York, 1968, pp. 261–262; Silva Cunha e André Gonçalves Pereira, Tratado de Latrão, *Textos de Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 209–221.

¹⁴⁷⁵ A Concordata entre Portugal e a Santa Sé foi assinada em 7 de Maio de 1940. Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 158.

missões, protestantes, ministravam o ensino como particular e inexistente até 1963¹⁴⁷⁶, o ensino superior.

O êxito da implantação da Igreja Católica em Angola deveu-se à actividade de duas instituições: o Padroado e a Propaganda Fide¹⁴⁷⁷, ou Congregação para a Propagação da Fé. A primeira, por força do tratado entre Portugal e o Vaticano, instituída pelo papa Nicolau V, através da bula *Romanus Pontifex*, de 8 de Janeiro de 1455, concedendo a Portugal três direitos especiais:

1. De só o monarca poder apresentar candidatos a bispo;
2. De a evangelização nos territórios do Padroado¹⁴⁷⁸ ser assegurada apenas pelos missionários enviados ou reconhecidos pelos monarcas;
3. Podia caber ao monarca a iniciativa de alterar os territórios do Padroado, criando novas dioceses, cuidar do estreitamento das relações com Roma e o estabelecimento de conventos e mosteiros. A expansão da fé ficou ao cuidado de Portugal nas zonas sob a sua jurisdição, e a romana Propaganda Fide, fundada em 1622, elegeu Angola como área de missão.

Nunca foi fácil conciliar interesses especificamente coloniais, os direitos portugueses, com a religião católica¹⁴⁷⁹, em particular, em situações de crise institucional que se revelaram, por vezes, difíceis de se ultrapassar. Exemplo frisante, de entre muitos, destacamos a audiência concedida em Roma pelo papa Paulo VI aos três dirigentes dos movimentos emancipalistas dos territórios sob administração colonial portuguesa, em guerra desde 1961. O estado de crispação, desde então, foi quase permanente entre o Governo e a Santa Sé.

Ensinar os indígenas¹⁴⁸⁰ desde a primeira hora no Ultramar português, com ajudas próprias ou do Governo, para os missionários católicos, foi instrumental, levando aos povos atrasados os benefícios da cultura para além dos ensinamentos religiosos, realidade a não ignorar, desconhecer ou desprezar.

¹⁴⁷⁶ Cfr. Maria do Carmo Medina..., *op. cit.*, p. 28.

¹⁴⁷⁷ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, *op. cit.*, p. 39 ss.

¹⁴⁷⁸ *Ibidem*, pp. 39 e 276.

¹⁴⁷⁹ Cfr. AAVV, Miguel Bandeira Jerónimo (org.) in *O Império Colonial em Questão...*, *op. cit.*, p. 145.

¹⁴⁸⁰ Cfr. AAVV, Amadeu Castilho Soares, *Sociedades Políticas Integrais*, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante*, 1958, 1958, pp. 267–268.

Entre a Santa Sé e o Governo Português¹⁴⁸¹ celebrou-se, em 7 de Maio de 1940, o Acordo Missionário, garantindo à Igreja a liberdade de fundar e dirigir escolas. Com o Estatuto Missionário, DL n.º 31.207, de 5 de Abril de 1941, que regulamentou a aplicação do Acordo, o Governo confiou interinamente às missões católicas o ensino dos indígenas e a LOUP¹⁴⁸², Lei n.º 2.066, de 27 de Junho de 1953, na Base 82.^a, confirmou a doutrina do Estatuto Missionário. Cabia apenas ao Governo determinar os conhecimentos técnicos que mais convinha ministrar em cada região aos indígenas, além da disponibilização às missões, pelo Governo, dos planos, programas e meios materiais.

O quadro da liberdade religiosa e das relações entre as duas instituições e demais confissões ficaria estabelecido na derradeira revisão constitucional, em 1971, no Título X (“Da liberdade religiosa e das relações do Estado com as demais confissões”), à luz dos art.^{os} 45.º a 48.º, redacção de acordo com a Lei n.º 3/71. A redacção primitiva, “Das relações do Estado com a Igreja Católica e demais cultos”, alterada pela Lei n.º 1885 para “Das relações do Estado com a Igreja Católica e do regime dos cultos”. A Lei n.º 2048 suprimiu o § único da redacção inicial do art.º 45.º, dando-lhe nova redacção: “É livre o culto público ou particular da religião católica como religião da Nação portuguesa. O Estado mantém em relação à Igreja Católica o regime de separação com relações diplomáticas entre a Santa Sé e Portugal, mediante recíproca representação e concordatas ou acordos aplicáveis na esfera do Padroado e outros em que sejam ou venham a ser reguladas matérias de interesse comum”¹⁴⁸³.

Não obstante a abertura encetada pelo papa João XXIII (1881-1963) e pelo Concílio Vaticano II (1962-1965)¹⁴⁸⁴, poucas mudanças houve da Igreja face ao poder

¹⁴⁸¹ *Ibidem*, p. 268.

¹⁴⁸² Cfr. *Lei Orgânica do Ultramar Português*. AAVV, Amadeu Castilho Soares, *Sociedades Políticas...*, op. cit., p. 269.

¹⁴⁸³ Cfr. *Constituição Política da República Portuguesa 1971*, notas e arranjos gráficos de José Alberto Pires, Lisboa, Secretaria-Geral da Assembleia Nacional e da Câmara Corporativa, pp. 32–34.

¹⁴⁸⁴ Indo ao encontro dos novos ventos da mudança, a Igreja Católica Romana, sob o pontificado de Angelo Roncalli, o patriarca de Veneza e futuro Papa João XXIII, eleito, em 28 de Outubro de 1958, aos 77 anos, sucedendo a Pio XII, procurou dar uma resposta mais eficaz, satisfação, aliás, resultante de promessa feita aos cerca de dezassete cardeais reunidos na Abadia de São Paulo Extra Muros, que o elegeram, em realizar um sínodo diocesano para a cidade e um concílio ecuménico para a Igreja Universal, anúncio feito em Janeiro de 1959, dois meses após a sua eleição. É nesse contexto que o Concílio Vaticano II realiza. Foi Papa de 1958 a 1963, revelando-se, apesar da propecta idade, não um Papa de transição como o rotularam inicialmente, mas sim bastante arrojado, inovador e reformista. A simplicidade e o espírito de abertura fizeram dele um grande Papa, querido pelos crentes e respeitado pelos não crentes. *Mater et Magistra* (1961), uma espécie de reedição da *Rerum Novarum*, receando que as questões sociais fossem apenas causas das esquerdas na Europa, essencialmente, e a *Pacem in Terris* (1963), foram as suas encíclicas. Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, op. cit., p. 345; Diogo Freitas do Amaral, *História do Pensamento Político Ocidental...*, op. cit., pp. 695–711.

político colonial. De Roma, inicialmente, chegaram apoios ao empenhamento guerreiro do Governo português. Em 13 de Maio de 1961, Traglia¹⁴⁸⁵, por exemplo, do purpurado da Cúria Romana, chegou às cerimónias do Santuário de Fátima e decidiu abençoar os soldados portugueses envolvidos na Guerra Colonial do Ultramar. Concluiu: “A Igreja não podia ser neutral perante a luta que por lá se travava.” Ainda que por conveniência, não se recomendava um tal casamento entre a Cruz e a Coroa, a Fé e o Império, “amarrar a barca de Cristo e a barca de César”¹⁴⁸⁶.

Solitária posição tomou D. António Gomes¹⁴⁸⁷, bispo do Porto, participante no Concílio Vaticano II, de 1962-1965, ao endereçar uma carta ao Doutor Salazar, que causou uma tempestade a partir daí. Não resignou à diocese, indirectamente auxiliado pelo papa Paulo VI, que não cedeu às pressões de Lisboa para o destituir. Nomeou apenas um administrador apostólico para a diocese, e, como titular, continuava o prelado exilado. Em 19 de Junho de 1969, já com Marcello Caetano presidente do Conselho, pôde regressar a Portugal. Seguiram-no outros prelados e sacerdotes em África, muitos acabados desterrados para a Metrópole, onde permaneceriam até à Revolução de 25 de Abril de 1974, e falecidos outros, dentre eles, o cónego Manuel das Neves.

Discreta, mas notável da vida ultramarina, foi a obra do último elo da cadeia onde iria continuá-la com a fecunda evangelização dos missionários, a Congregação dos Espiritanos em Angola¹⁴⁸⁸, na última centúria de Dom Moisés Alves de Pinho¹⁴⁸⁹ (1883-1980), trigésimo primeiro bispo de Angola e do Congo (1932-1941), primeiro arcebispo de Luanda, (1941-1966) e resignatário na Arquidiocese de Luanda (1966-1980). Viveu com a sua Igreja em 1961 episódios atribulados marcados pelos incidentes em Luanda, Norte de Angola e Cassange, Malange¹⁴⁹⁰, e os seus poucos sacerdotes africanos à época alvos de inusitados processos movidos pela PIDE, inquietados, detidos e exilados, por simples comunhão com os seus irmãos de raça pela

¹⁴⁸⁵ Cfr. João Paulo Guerra, *Memória das Guerras Coloniais...* p. 347.

¹⁴⁸⁶ Cfr. Luís Salgado de Matos, *Cardeal Cerejeira...*, op. cit., 68–69 e 156.

¹⁴⁸⁷ Cfr. Manuel Catarino, *No Poder de 1926 a 1928 — Salazar, Só a Cadeira o Derrubou*, Lisboa, Edições Correio da Manhã — Printer, 2018, pp. 147–149; António Barreto, *Três Retratos: Salazar, Cunha e Soares...*, op., pp. 74–75.

¹⁴⁸⁸ Tivemos a felicidade de termos sido confirmados por este vulto da Igreja Católica de que muitos se orgulham.

¹⁴⁸⁹ Cfr. Moisés Alves de Pinho, *Memórias: Recordações duma Vida que o Senhor quis Longa*, Lisboa, 1979, pp. 290 e 304.

¹⁴⁹⁰ Incidentes assinalados pela historiografia política angolana como jornadas patrióticas que abalaram o colonialismo em Angola, no primeiro trimestre de 1961. Assim, Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde...*, vol. III, op. cit., pp. 1479–1515.

independência do território. O prelado confessou que se sentiu constrangido, pois, “não admitia que se considerasse delito a simples aspiração à independência, dentro da lei, da moral e da justiça”. Condenou violências e injustiças de onde quer que viessem, contra quem quer que fosse.

O ano de 1961, em Angola, pelos piores motivos, ficou indelevelmente marcado pelas sangrentas sedições associadas ao início da guerra de libertação, à semelhança de outras em África. A rebelião em 4 de Fevereiro¹⁴⁹¹ desse ano, na cadeia de S. Paulo, em Luanda, propiciou a libertação de alguns nacionalistas, prisioneiros políticos e cerca de um mês depois, em 15 de Março, um grupo de revoltosos foi assassinado no Norte de Angola pela PIDE, onde a UPA, em retaliação e durante algumas semanas, por sua vez, indiscriminadamente, assassinou milhares de colonos e angolanos que prestavam serviços anclares.

Abnegado foi também o papel de D. Manuel Nunes Gabriel (1912-1996), segundo arcebispo resignatário na arquidiocese de Luanda, discípulo e sucessor de Dom Moisés de Pinho no sólio episcopal. Em memórias e testamentos do último, manifestou o desejo de ver sepultados em Angola, enquanto primeiro bispo da Diocese, os seus restos mortais na Sé Catedral em Luanda, Angola, terra de Missão, de acordo com o procedimento canónico.

Ambos os prelados, como sustenta Barnabé Tubi¹⁴⁹², estão na base da formação da cristandade e do clero do século XX, com fecunda pastoral nas terras de África, em Angola, concretamente, evangelizando ou reevangelizando, enquanto restauravam seminários e missões, e enviavam a Roma seminaristas maiores para se formarem nas universidades pontifícias das quais saíram numerosos sacerdotes, ainda assim poucos, mas necessários à Seara do Senhor. Coadjuvados por missionários de outras congregações, reergueram Angola no domínio da fé.

Logo após ao *putch* de 25 de Abril de 1974, pressurosa, reuniu-se em Fátima, no dia 28 de Abril, a Conferência Episcopal¹⁴⁹³, no final da qual tornou público um comunicado manifestando regozijo pelo movimento militar e apelando aos católicos que o apoiassem e dessem prova das virtudes cívicas. Ao bispo de Nampula, em

¹⁴⁹¹ José Paulino Cunha da Silva, *As Resoluções das Nações Unidas sobre Angola*, Colecção Ensaio — 12, Luanda, Editorial Nzila, 2002, p. 26; Mário Pinto de Andrade e Marc Olivier, *A Guerra em Angola: Estudo Socioeconómico*, Lisboa, Seara Nova, 1974, pp. 89–91.

¹⁴⁹² Cfr. Barnabé Lelo Tubi, *Bispos de Angola: De D. Henrique do Século XVI a D. Belmiro do Século XXI (1521–2018)*, Luanda, LESMUS, 2018, p. 24.

¹⁴⁹³ Cfr. Fernando Pereira Marques, “Sete Noites, Sete Dias”, in *Revolução e Democracia — Do Marcelismo ao Fim do Império...*, op. cit., p. 90.

Moçambique, D. Manuel Vieira Pinto, de forma serôdia, prestaram-lhe solidariedade e, simultaneamente, manifestavam apreensão em relação à situação da Igreja naquele território.

As sólidas e seculares relações entre Roma e Lisboa, testemunhadas no Império Colonial, de população maioritariamente católica, deterioraram-se significativamente quando a Igreja Católica, de forma ostensiva, se intrometeu, apoiando o Estado português, que por sua vez lhe prestou todo o apoio. Mudou, entretanto, o quadro, com a implantação da República, em 1910, de ideologia marcadamente anticlerical, ao confiscar vasto património pertencente aos clérigos nacionais, estrangeiros e à instituição, bem como a expulsão de sacerdotes foi outra sanção contra a Igreja. A partir de 22 de Novembro de 1913, deixaram de vigorar nas colónias a Concordata e o Acordo Missionário. Com outro Governo e regime, o panorama alterou-se em 1940¹⁴⁹⁴.

Assente o relacionamento entre o Estado e a Igreja Católica num tratado internacional, a Concordata, a vigente em Portugal em 5 de Outubro de 1910 considerou inexistente a lei de separação com base na qual se procedeu à odiosa perseguição e confisco de bens da Igreja, de Congregações e particulares. A nova versão celebrada em 1940¹⁴⁹⁵ é que assegurou alguma garantia aos católicos de Portugal continental. Quanto ao Ultramar, funcionaria o Acordo Missionário, uma quase adenda da Concordata, ao abrigo do qual foi prestada ajuda material pelo Estado às Missões Católicas, que no domínio social poderiam fundar e dirigir escolas para indígenas e europeus, colégios masculinos e femininos católicos ou protestantes.

Em obra recente, António Barreto¹⁴⁹⁶ sustenta que a Igreja Católica terá sido, porventura, o mais fiel, constante e útil dos aliados de Salazar. Nunca a Igreja lhe faltou (a Salazar) com o seu apoio explícito. Na fundação do regime à limitação das liberdades públicas, censura, estabelecimento do regime corporativo, no combate ao comunismo internacional, na resistência à descolonização e na condução da Guerra Colonial, a Igreja esteve sempre presente, activa e com iniciativa.

No Estado Novo, com Salazar¹⁴⁹⁷, a Igreja Católica, após turbulenta coexistência com o Governo da I República e o anticlericalismo social, readquiriu influência

¹⁴⁹⁴ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, op. cit., pp. 290–292; Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito, *Dicionário de História...*, op. cit., pp. 182–183.

¹⁴⁹⁵ Cfr. Moysés Alves de Pinho, *Memórias: Recordações duma Vida que o Senhor quis Longa*, Lisboa, 1979, pp. 273–274 e 294.

¹⁴⁹⁶ Cfr. António Barreto, *Três Retratos: Salazar, Cunha e Soares*, 1.^a reimpressão, Lisboa, Relógio d'Água Editores, 2020, pp. 82–83.

¹⁴⁹⁷ Cfr. José Freire Antunes, *Salazar e Caetano: Cartas Secretas...*, op. cit., pp. 24–25.

social¹⁴⁹⁸, orientando politicamente milhões de crentes, numa quase catarse após situações que feriram a consciência nacional de forma indelével.¹⁴⁹⁹ Salazar, expressando mágoa pela difícil situação da Igreja nas democracias do mundo latino, contra “a liberdade tão larga, tão magnânima, tão elevada, da Inglaterra, dos Estados Unidos da América”, encontrou um velho amigo e aliado, o futuro cardeal Cerejeira, com uma longeva prelatura de 42 anos, que se prolongou até 1971, na cruzada contra o anticlericalismo. Historicamente, o 28 de Maio de 1926 foi o ponto de viragem, um quase “desaforo sustado e o poder teve de redimir-se”¹⁵⁰⁰.

Dois novos instrumentos foram assinados em 7 de Maio de 1940: a Concordata e o Acordo Missionário, este concebido desde 1926.¹⁵⁰¹ Neles, Portugal comprometeu-se reconhecer a Igreja Romana como instituição com o objectivo de servir os seus interesses nacionais e coloniais nos territórios ultramarinos, com um tratamento privilegiado garantido, em detrimento das demais confissões, enfraquecendo-a espiritualmente. As Igrejas protestantes, apesar de cristãs, foram toleradas, mas sem reconhecimento formal pelo Estado¹⁵⁰². Exagero não seria falar-se numa participação de fiéis católicos na ordem dos 95% da população na era colonial, e na presença minoritária das Igrejas Evangélica de Angola, Tocoísmo¹⁵⁰³ e Kimbanguismo.

¹⁴⁹⁸ Mas, mesmo com Salazar no Estado Novo, situações houve não clarificadas, pois a criação de uma Universidade Católica Portuguesa, tanto desejada pelo cardeal Cerejeira, bem como a devolução do património da Igreja, *maxime*, mosteiros, monumentos, igrejas, conventos e demais instalações, nunca foi concretizada, atitude do Estado que foi pela Igreja considerada um esbulho desde o tempo dos liberais no século XIX e agravada durante a I República, no século XX. Tudo quanto beneficiaram foi o mero uso e celebração do culto em edifícios considerados monumentos nacionais, municipais ou de interesse público, sem os devolver à proprietária. Cfr. António Barreto, *Três Retratos, Salazar..., op. cit.*, pp. 83, nota * e 102–106.

¹⁴⁹⁹ Cfr. António de Oliveira Salazar, *Discursos*, 1928–1934, p. 170.

¹⁵⁰⁰ Cfr. Herlânder Duarte, *Salazar e a Santa Igreja*, Lisboa, Nova Arrancada, 1999, p. 29.

¹⁵⁰¹ O golpe de Estado de 28 de Maio de 1926, e a consequente queda da I República entusiasmou e esperançou os católicos portugueses, vítimas do regime republicano, anticlerical, antimonárquico e xenófobo, este em virtude de parte considerável das ordens monásticas instaladas à época no país constituir-se por estrangeiros. É um dos seus traços fundamentais, à semelhança dos países de formação latina, onde a referida ideologia se situa, por regra, próximo da Oposição. Nesse sentido, cfr. Jorge Campinos, *A Ditadura Militar 1926–1933...*, op. cit., p. 49–52; Oliveira Salazar, *Discursos e Notas Políticas (1938–1943)*, 2.ª edição, vol. III, Coimbra, Coimbra Editora, 1943, pp. 231–243.

¹⁵⁰² Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, op. cit., p. 276.

¹⁵⁰³ Os tocos, ou tocoístas, pertenciam ao conjunto das consideradas seitas pseudo-religiosas e o angolano Simão Toco, natural de Maquela do Zombo, seu profeta. Suas actividades tinham tanto de política como de religiosa e os objectivos políticos dirigidos contra os brancos. Seus dissidentes, no Norte de Angola, terão participado em actos violentos, à semelhança dos das seitas Quitawala e Kimbanguismo, ambas constituídas no Congo Belga.

O Kimbanguismo foi ainda referida como uma sociedade secreta, revestido de um cunho nitidamente antieuropeu. Nesse sentido, Cfr. Hélio Felgas, *Guerra em Angola*, 5.ª edição, Revista, Aumentada e Actualizada, Lisboa, 1968, p. 57; AAVV, José Júlio Gonçalves, *As Élités no Ultramar Português, in Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante...*, op. cit., p. 96. Seita de cariz essencialmente tribal e com uma mensagem messiânica e sempre presente a ideia de libertação nacional alastrada em 1949 no distrito do Congo, Norte de Angola. Quando Hélio Felgas a considera inofensiva

No período de 1900 a 1960 registou-se um certo retardamento do crescimento político e religioso do território devido a dois movimentos religiosos: o kimbanguismo e o tocoísmo¹⁵⁰⁴, chegados a Angola pelo Sul do Congo Léopoldville, colónia belga, e constituíam formas de *kingunza*, “profetismo do Congo”, surgida no longínquo século XVII no Baixo Congo. Tanto um como outro movimento, ou seita, são por muitos considerados sincretistas¹⁵⁰⁵, pela sua evidente e manifesta incapacidade de adaptação das suas práticas religiosas tradicionais à fé cristã.

Este tratamento discriminatório das Igrejas no território angolano na época colonial foi recordado pelo Sínodo Geral das Igrejas Evangélicas de Angola Central¹⁵⁰⁶, em Fevereiro de 1975, logo após a tomada de posse do Governo de transição, que expressou o desejo de as comunidades protestantes desfrutarem na nova República dos mesmos privilégios concedidos até então aos católicos.

12.1. A Igreja Protestante na Angola colonial

Do ponto de vista institucional, legislativo, convencional e da prática quotidiana, ficou demonstrado à saciedade quão sólido foi o apoio prestado pelo Estado português à Igreja Católica, nas suas históricas e seculares relações, constitucionalmente assumindo, sem qualquer disfarce, durante determinada época, mesmo com um *cover up*. Nunca as demais confissões ou denominações religiosas mereceram igual tratamento. Escolas missionárias e seminários foram fundados, com intensa pastoral dos seus sacerdotes, alguns com a pecha de colaboradores da PIDE-DGS, isenção fiscal concedida ao seu património imobiliário e actividades lucrativas, reconhecimento dos sacramentos do baptismo e casamento canónico, essencialmente, no leque de privilégios concedidos. Entendeu-se durante bastante tempo que a “missão civilizadora transcendia os meros propósitos de evangelização”¹⁵⁰⁷. Ela revelou-se instrumental para o sucesso da acção colonial, *mutatis mutandis* canal da penetração¹⁵⁰⁸ de ideologia e interesses das potências coloniais em África.

Missões e actividades dos missionários protestantes rotuladas pelas autoridades portuguesas como prosseguindo “fins subversivos”, foi quanto bastou para regatearem

aos interesses portugueses em Angola, só pode ter revelado uma profunda ignorância. Vide Pedro de Pezarat Correia, *Da Descolonização...*, op. cit., pp. 104–105.

¹⁵⁰⁴ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, op. cit., pp. 141 e 157.

¹⁵⁰⁵ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja...*, op. cit., p. 478.

¹⁵⁰⁶ *Ibidem*, pp. 294 e 390–391.

¹⁵⁰⁷ Cfr. AAVV, Miguel Bandeira, Jerónimo (org.), *O Império Colonial em Questão...*, op. cit., p. 132.

¹⁵⁰⁸ Vide José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa*, 9.^a edição, Lisboa, Difusão Cultural, 1991, p. 112.

ou mesmo denegarem apoio¹⁵⁰⁹, que indirectamente sofria da guerra de influência da Igreja Católica. Nesta emergiram clérigos que do seu púlpito denunciaram o colonialismo, terreno fértil onde a PIDE cometeu exorbitâncias. As igrejas protestantes foram tidas como bastião pacífico para a extinção do colonialismo¹⁵¹⁰.

Incidentes¹⁵¹¹ como os registados em 1961, em Luanda, Norte de Angola e Baixa de Cassange, e, posteriormente, pelo Governo português imputados às missões protestantes, acusando-as de terem aliciado populações nativas a rebelarem-se contra o poder estabelecido, ao invés de reconhecer os graves erros da sua administração colonial.

Protestantismo ou Reforma¹⁵¹² do século XVI, de cuja doutrina e acção analisamos na Angola colonial, foi o cisma na Igreja Católica Romana, na base, entre outras motivações, o questionamento da autoridade do Papa em assuntos temporais e mesmo os do seu múnus, como a inadmissibilidade de erros em matéria de fé, a redenção mediante doações, problemas que pretendia combater e terem surgido nos séculos anteriores. Protagonizaram-na Martinho Lutero, Calvino e Henrique VIII, que a marcaram profundamente nos seus países, Alemanha, França e Inglaterra.

A acção missionária protestante¹⁵¹³ espalhada em Angola, teve o principal centro no Quéssua, Malange, “a Meca do protestantismo angolano”, com ensino e assistência, escolas primárias, primeiro ciclo liceal, escola bíblica, oficinas, hospital e demais serviços providenciados.

O posicionamento da Igreja Católica sobre a guerra em Angola, desde os primórdios, inquietou as autoridades, em virtude do factor religioso registado com a intervenção de nacionalistas, com destaque para a acção do cónego Manuel das Neves, autor moral da sedição de 4 de Fevereiro de 1961, de Joaquim Pinto de Andrade, Manuel Franklim da Costa, dentre outros. Razões bastantes do temor de heterodoxia na

¹⁵⁰⁹ De acordo com dados estatísticos, em Março de 1961 encontravam-se em Angola cerca de 300 missionários protestantes americanos. A Igreja Metodista, com o seu “Vaticano” na América teve maior influência na zona urbana em Luanda e a Igreja Baptista, dependente da Sociedade Missionária Baptista, britânica, enraizado no Norte do território. Afirma-se a difusão do protestantismo em Angola ter precedido o catolicismo e a implantação missionária protestante datar do século XIX, além da assistência prestada pelos missionários anglo-saxónicos a sectores como a saúde e educação, nos quais foram pioneiros. Saído de Angola em Julho de 1961, Malcolm McVeigh, missionário metodista americano, ufanou-se terem os metodistas educado mais portugueses e elevado mais angolanos ao estatuto de assimilado do que o Governo português, actividades consideradas suspeitas perante as autoridades lusas. Por todos e nesse sentido, Vide José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar...*, op. cit., pp. 171–173.

¹⁵¹⁰ Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde...*, vol. III, op. cit., pp. 1438–1442.

¹⁵¹¹ Vide Lawrence W. Handerson, *A Igreja em Angola...*, op. cit., p. 382.

¹⁵¹² Cfr. Manuel Nunes Gabriel, *Angola, Cinco Séculos de Cristianismo*, Queluz, Literal Sociedade Editora, Lda., 1978, p. 597.

¹⁵¹³ *Ibidem*, p. 601.

estrutura eclesiástica, quer em África quer na Metrópole. Um apelo se fez à Igreja para não se opor nem manter-se neutra perante as acções terroristas à época. D. António Ferreira Gomes, bispo do Porto¹⁵¹⁴ na carta ao presidente do Conselho, agravou o relacionamento entre Lisboa e o Vaticano.

De certa forma, as escolas geridas pelos missionários protestantes funcionaram como alfobre dos futuros e principais líderes nacionalistas angolanos, Holden Roberto, Agostinho Neto e Jonas Savimbi. A maioria beneficiou da educação dos missionários anglo-saxónicos. Neto, filho de pastor metodista¹⁵¹⁵ e de professora da Escola Metodista, antes de rumar para Portugal para cursar Medicina, financiado pela Junta Metodista de Missões Americanas¹⁵¹⁶, exerceu o cargo de secretário do bispo metodista Ralph Dodge. Desde 1885 no território, a Igreja Metodista fundou importantes missões e sob a sua administração estiveram cerca de 292 missões em 1961, com 42 missionários residentes e 124 pastores africanos, 125 escolas com 140 professores africanos e uma população estudantil a rondar os dez mil alunos, um hospital no Quéssua e uma clínica em Luanda. Este quadro causou desconforto e alerta às autoridades, que não o encaravam com bons olhos.¹⁵¹⁷ A *cover up* no território foi usada pelos agentes da CIA a fim de acompanharem *in situ* a situação política e militar, particularmente no início da década de 1960.

Perante o novo quadro político e social, a Igreja Metodista Unida, com a sua estrutura hierárquica sediada em Luanda, com fortes ligações ao MPLA, foi das comunidades que mais se fizeram ouvir no pós-25 de Abril de Lisboa. A sua posição face aos acontecimentos foi expressa e tornada pública na missão do Quéssua, em 18 de Agosto de 1974¹⁵¹⁸.

Ao contrário da Igreja Católica, o Poder colonial não celebrou com a Igreja protestante qualquer instrumento do DI aplicado no vasto Império, cujas actividades estiveram circunscritas, até à Revolução dos Cravos, à situação pouco cómoda.

¹⁵¹⁴ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar...*, op. cit., pp. 265–266.

¹⁵¹⁵ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, cit., pp. 385–386.

¹⁵¹⁶ *Ibidem*, p. 173.

¹⁵¹⁷ Não foi pacífica a relação entre o Estado português e as Igrejas Baptistas e Metodista, acusadas, logo após os incidentes de 15 de Março de 1961, como “passadores do dólar americano”. Uma caça aos missionários americanos e ingleses foi ordenada por Oliveira Salazar, em virtude do desaparecimento de grande número de estudantes luso-africanos para a Suíça e para a França. Vide José Freire Antunes, *Kennedy...*, op. cit., pp. 266.

¹⁵¹⁸ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola: Um Rio com Várias Correntes*, 1.ª edição, Editorial Além-Mar, Lisboa, 1990, pp. 382–383.

SECÇÃO XIV

Quadro educacional em Portugal

1. A educação, sector social estratégico

Pela importância social e institucional atribuída à educação e ensino, e porque dela dependia, em parte, o sucesso da acção colonial, a Metrópole apostou seriamente nela, apesar de não ser universalizada. Mulheres e negros não tiveram acesso às escolas, e, quando melhorado o quadro, o factor racial evidenciou-se. Ensino e educação foram concebidos como instrumentos estratégicos. Uma população instruída representava um perigo para a sobrevivência do regime. Recorde-se que nas Constituições monárquicas e republicanas, *maxime* na de 1911 e no “Código de Seabra”¹⁵¹⁹ de 1867, aos indígenas não era reconhecida a cidadania portuguesa, condição que, à partida, lhes retirava a hipótese de usufruir do direito à educação. Era a situação da inaplicabilidade da Constituição aos autóctones, sobretudo depois da categorização da população em indígenas e não-indígenas, atento o grau de assimilação de cada um.

Os estabelecimentos escolares existentes à época eram, essencialmente, escolas móveis, criadas pela Monarquia em 1882, vocacionadas para alfabetizar e não para ministrar um ensino adequado à população. Abstraindo-nos do período monárquico, a educação durante a República, de forma geral,¹⁵²⁰ esteve muito distanciada da maioria dos países europeus. Fala-se de uma taxa de iliteracia na ordem dos 75,1%, relativamente à totalidade da população, e dos 81,2% no tocante às mulheres.

2. Educação em Angola

Impõe-se aqui um breve excuro histórico de enquadramento sobre o direito à educação em Angola. Agostinho Monteiro avança duas razões essenciais justificativas: a primeira considera a educação um direito do Homem, carecendo de análise, por breve que seja, para uma apresentação do seu quadro jurídico internacional assente na sua

¹⁵¹⁹ O Código de Seabra foi aprovado pelas Cortes, por Carta de Lei de 1 de Julho de 1867; Graça Pitra Costa, *O Direito à Educação...*, op. cit. p. 55.

¹⁵²⁰ Cfr. AAVV, Maria Cândida Proença, *A Educação*, in *História da Primeira República Portuguesa*, Lisboa, Tinta-da-China, MMIX, p. 176.

história, estatuto e problema; já a segunda, procura promover o respeito dos direitos do Homem, aos quais não se dissocia o direito à educação, que é necessário conhecer, para melhor os defender, respeitar e ensinar.¹⁵²¹

Questão recorrente é procurarmos saber se o Direito da Educação¹⁵²² integra o Direito público¹⁵²³ ou o Direito privado, e da autonomia que dispõe face a cada um deles. Resulta daí a necessidade de estudo da Carta Internacional dos Direitos do Homem, de 1948, e o impacto desta em Angola, território onde, historicamente, se aponta o século XVI como aquele em que terão surgido as escolas no âmbito da colonização e da evangelização. Independente o Brasil, a atenção voltou-se para Angola.

No século XX, a Constituição de 1933 teve um papel crucial na acção governativa, incluindo a gestão de parte importante do império constituído pelas Províncias Ultramarinas, até 1974. À luz do seu art.º 7.º era referida a condição de cidadão português e relativamente ao qual, por via art.º 8.º, n.º 5, era reconhecida a liberdade de ensino.

Na essência, o ensino ministrado era elitista e segregacionista. Existiram os liceus, reservados quase exclusivamente aos europeus, de onde se partia para a prossecução do ensino superior universitário na Metrópole. Se aos europeus estavam assegurados um ensino de qualidade e condições de fazerem o ensino superior, inexistente em Angola, ficou revelado o pensamento político do Governo de Salazar através do pronunciamento do Cardeal Cerejeira, sobre o ensino ministrado aos negros. Sem reboços, afirmou o cardeal: “[...] precisamos de escolas em África, mas de escolas onde seja indicado aos indígenas o caminho para a dignidade e a glória da nação que os protege, [...] queremos

¹⁵²¹ Neste sentido, e por todos, cfr. Agostinho dos Reis Monteiro, *Direito Internacional da Educação, Nova Disciplina*, Tese de Doutoramento, Faculdade de Ciências, Departamento da Educação, Lisboa, Universidade de Lisboa 1993, p. 55.

¹⁵²² Educação no decurso do tempo aparece como um conceito polissémico. Surge, assim, o conceito sociológico, que aproveitando-se das estruturas físicas existentes numa comunidade, deveria a partir delas providenciar a educação de forma universal aos seus habitantes; quanto ao carácter pedagógico, a discussão centra-se em saber se educação, instrução e aprendizagem se consideram conceitos indistintos ou não; no político, e concretamente em Angola, atende-se à Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino, Lei n.º 17/16, de 7 de Outubro e, finalmente, ao sentido jurídico, espelhado no art.º 2.º dessa Lei de Base do Sistema de Educação e Ensino. Por todos, cfr. Graça Pitra Costa, *O Direito à Educação...*, op. cit., pp. 81 ss.

¹⁵²³ Vide Graça Pitra Costa, *O Direito à Educação na República de Angola: A Universalidade e a Gratuitidade do Ensino no Ordenamento Jurídico Angolano*, 1.ª edição, Luanda, Texto Editores, Lda., 2020, pp. 41 ss.

ensinar os indígenas a escrever, a ler e a contar, mas não pretendemos fazer deles doutores.”¹⁵²⁴

Uma administração das colónias à distância e nos gabinetes baseada em relatórios e informações que os parlamentares pouco domínio tinham sobre importantes aspectos da colonização, é ao ministro do Ultramar em quase monopólio da produção legislativa, agravada com a situação do presidente do Conselho¹⁵²⁵, que não logrou visitá-las durante todo o seu longo consulado. Raramente descolou de São Bento, reputando desnecessário o envio de missões a latitudes do império ou ao estrangeiro, onde a presença portuguesa parecia desejável. Em carambola, a ausência e ignorância demonstradas pelos governantes impediu-lhes de tomarem o pulso da *realpolitik* dos territórios e das populações *loci*.

2.1. O ensino primário

Pelo deficitário contributo da alfabetização, incapaz de reverter o quadro sombrio da educação em Portugal, novo impulso e reorientação eram desejados para evitar a posição desconfortável que ocupava. Decidiu-se pela expansão da rede escolar primária, com base na reforma de 1911¹⁵²⁶, criando dois ciclos para o ensino primário: o primário elementar, com a duração de três anos, e o primário complementar, de duração de cinco anos, tornando-se obrigatório o primeiro ciclo, para o qual, posteriormente, se aumentou para cinco anos a duração da escolaridade obrigatória. O insucesso da materialização foi justificado com dificuldades decorrentes dos esforços e envolvimento directo do país na Primeira Guerra Mundial.

Quanto ao ensino através do Acordo Missionário, ficou prescrita, à luz do art.º 15.º, a possibilidade de as missões católicas fundarem e gerirem escolas para indígenas e europeus, clérigos masculinos e femininos, institutos de ensino elementar e profissional, catecumenatos, ambulâncias e hospitais. O Estatuto Missionário de 5 de Abril de 1941 consagrou o capítulo VII, art.ºs 66.º a 76.º, ao ensino¹⁵²⁷. *Ex professo*, o art.º 66.º determinou que o “ensino especialmente destinado aos indígenas seria interinamente confiado ao pessoal missionário e aos auxiliares”, ensino para todos os efeitos considerado oficial, nos termos do art.º 58.º.

¹⁵²⁴ Cfr. Eduardo de Sousa Ferreira, *op. cit.*, pp. 24–26.

¹⁵²⁵ Cfr. José Filipe Pinto, *O Ultramar Secreto e Confidencial...*, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 35–37.

¹⁵²⁶ Cfr. AAVV, Maria Cândida Proença, *A Educação...*, *op. cit.*, p. 176–178.

¹⁵²⁷ Cfr. Manuel Nunes Gabriel, *Angola — Cinco Séculos...*, *op. cit.*, pp. 499–500.

Com a publicação, em 1950, do Regulamento do Ensino Rudimentar e do Magistério Rudimentar, foi promulgado em Angola através da Portaria 7.079, de 6 de Fevereiro de desse ano¹⁵²⁸. O grau de ensino rudimentar destinava-se exclusivamente aos indígenas de ambos os sexos, de idades compreendidas entre os sete e os quinze anos completos. Em 1957, esse ensino passou a designar-se ensino de adaptação.

2.2. O ensino secundário

Data de 14 de Julho de 1918 a primeira Reforma republicana do ensino secundário, durante o consulado da ditadura de Sidónio Pais. Criticava-se nessa altura não se ter reformado o ensino liceal. Não trouxe inovações relevantes, nem o regime de classes de 1895 da monarquia foi alterado.

A conjuntura política da época condenou ao insucesso muitas reformas encetadas, como as de 1919 e 1921¹⁵²⁹, não ditadas por imperativos pedagógicos ou científico-culturais. Apesar da pouca atenção prestada ao ensino secundário, ainda assim, assinala-se um relativo êxito quando comparado com o ensino primário.

O ensino técnico e profissional¹⁵³⁰, na ausência de especial apoio, reestruturado, passou a ser ministrado nas escolas de artes e ofícios em duas vertentes: industrial e comercial. Na primeira, ficaram inseridas as escolas industriais, as escolas preparatórias e o Instituto Superior Técnico, enquanto, na segunda, se achavam as escolas comerciais, os institutos comerciais e o Instituto Superior do Comércio.

2.3. O ensino superior

Indiscutivelmente, foi o sector do ensino que mereceu mais atenção do Governo e dos legisladores, por razões pedagógicas e, sobretudo, políticas. Ideia central do Decreto de 22 de Março de 1911, foi a criação de mais universidades, contra o monopólio até então detido pela Universidade de Coimbra. Surgiram, assim, as universidades de Lisboa e do Porto¹⁵³¹. Um diploma de 19 de Abril e a posterior legislação tiveram como objecto organizar as universidades portuguesas, o que alterou substancialmente a estrutura herdada da monarquia. Apesar de elitista o ensino, os escalões superior e secundário registaram maior crescimento do que o primário.

¹⁵²⁸ *Ibidem*, p. 500

¹⁵²⁹ *Ibidem*, p. 179.

¹⁵³⁰ Cfr. AAVV, Maria Cândida Proença, *op. cit.*, pp. 179–180; Manuel Nunes Gabriel, *Angola — Cinco Séculos...*, *op. cit.*, pp. 507–508.

¹⁵³¹ Cfr. AAVV, Maria Cândida Proença, *A Educação...*, *op. cit.*, pp. 180–181.

A acção missionária da Igreja Católica em Angola¹⁵³² no ensino secundário, de longe se compara com a do ensino primário, acusada de fundar colégios aos quais tinham acesso apenas europeus ricos e seus descendentes. Um ensino elitista para brancos nos colégios católicos, situação que foi sendo atenuada, paulatinamente, com a admissão de alunos negros e assimilados.

Em 1962, em Angola, o então governador-geral, general Venâncio Deslandes¹⁵³³, publicou um decreto criando os Estudos Gerais de Luanda e Lourenço Marques, futuras universidades de Angola e Moçambique. Por se tratar de matéria que não era da sua competência legislativa, foi exonerado, causando mal-estar nas populações da Província.

Pretendendo completar a reforma educativa, o Governo português, por impulso do então ministro do Ultramar, Adriano Moreira, em Angola, fundou em 1963 a Universidade dos Estados Gerais¹⁵³⁴, cobrindo três áreas geográficas, com um reduzido número de faculdades nelas distribuídas: em Luanda, foram criadas as faculdades de Arte e de Medicina; em Sá da Bandeira, actual Lubango, a Faculdade de Educação; e em Nova Lisboa, Huambo actual, a Faculdade de Agronomia e Veterinária. No ano da fundação com uma população estudantil matriculada de cerca de 314 alunos, veio a duplicar esse número em 1966, com pouco mais de 600, maioritariamente de raça branca.

3. Avaliação da actividade educativa no Ultramar

Na América portuguesa, no período colonial, a Metrópole não criou uma única universidade. Espanha conheceu três, a meio do século XVI¹⁵³⁵. Nem colhe a justificação da insuficiência de estudantes brasileiros como causa da omissão.

Como assinalado, no estertor do império, em Angola e Moçambique, decidiu-se pela criação de duas universidades. Os estudantes dessas colónias eram enviados a frequentar cursos superiores em Portugal metropolitano e no estrangeiro. Nem as escolas politécnicas constituíram alternativa à falta de universidades.

¹⁵³² Cfr. Manuel Nunes Gabriel, *Angola...*, *op. cit.*, pp. 504–507.

¹⁵³³ Cfr. Silva Cunha, *Portugal, a Nação...*, *op. cit.*, p. 99.

¹⁵³⁴ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola*, 1.^a edição, Lisboa, editorial Além-Mar, 1990, p. 342; Carolina Barros Tavares Peixoto, *Limites do Ultramar Português...*, *op. cit.*, p. 83. A autora refere-se à criação dos Estudos Gerais Universitários, não de Angola apenas, mas de Moçambique também, em Agosto de 1962.

¹⁵³⁵ Cfr. AAVV, José Júlio Gonçalves, “As Élités no Ultramar Português”, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante...*, *op. cit.*, p. 106.

Há realidades históricas, ráticas e políticas que não podem ser falseadas¹⁵³⁶.

Formar elites nas colónias africanas nunca esteve nas prioridades do governo de Lisboa. Às missões confiou-se¹⁵³⁷ o ensino rudimentar para grande percentagem dos nativos. Estava fora de questão a criação do ensino universitário no Ultramar e os poucos que rumavam à Metrópole inquietavam o regime.

Baixo era o nível de instrução no território e escasseavam as oportunidades escolares, mesmo as mais elementares. Cerca de 96 a 97% era, em 1958, a percentagem de analfabetos em Angola, segundo o Anuário Estatístico do Ultramar. A instrução dos indígenas¹⁵³⁸ esteve separada da dos civilizados e, em 1950, criou-se o regulamento da Instrução Rudimentar dos indígenas, passado a ensino de adaptação após 1956, com três anos de escolaridade antes de entrar no ensino primário propriamente dito.

Às missões católicas competia a instrução dos indígenas por via do Estatuto Missionário (1941), fruto da Concordata de 1940 entre Portugal e a Santa Sé¹⁵³⁹. Outras missões ministravam o ensino como particular, inexistente até 1963¹⁵⁴⁰.

O êxito da implantação da Igreja Católica em Angola deveu-se à actividade de duas instituições: o Padroado e a Propaganda Fide¹⁵⁴¹ ou Congregação para a Propagação da Fé; a primeira, por força do tratado entre Portugal e o Vaticano, foi instituído pelo Papa Nicolau V, através da bula *Romanus Pontifex*, de 8 de Janeiro de 1455, concedendo a Portugal três direitos especiais:

1. De só o monarca poder apresentar candidatos a bispo;
2. De a evangelização nos territórios do Padroado¹⁵⁴² ser assegurada apenas pelos missionários enviados ou reconhecidos pelos monarcas;
3. Podia caber ao monarca a iniciativa de alterar os territórios do Padroado, criando novas dioceses, cuidar do estreitamento das relações com Roma e o estabelecimento de conventos e mosteiros. A expansão da fé, ficou ao cuidado de Portugal nas zonas sob a sua jurisdição e a romana Propaganda Fide fundada em 1622, elegeu Angola como área de missão.

¹⁵³⁶ Cfr. Valentim Alexandre, *Contra o Vento...*, op. cit., p. 351.

¹⁵³⁷ *Ibidem*, p. 219; Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, op. cit., p. 170.

¹⁵³⁸ Cfr. Maria do Carmo Medina, *Angola — Processos Políticos d e Luta pela Independência...*, op. cit., p. 19 ss.

¹⁵³⁹ A Concordata entre Portugal e a Santa Sé foi assinada em 7 de Maio de 1940. Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 158.

¹⁵⁴⁰ Cfr. Maria do Carmo Medina..., op. cit., p. 28.

¹⁵⁴¹ Cfr. Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola...*, op. cit., p. 39 ss.

¹⁵⁴² *Ibidem*, pp. 39 e 276.

Ensinar os indígenas¹⁵⁴³ desde a primeira hora no Ultramar português, com ajudas próprias ou do Governo, para os missionários católicos, foi um meio de se levar aos povos atrasados os benefícios da cultura para além dos ensinamentos religiosos.

Entre a Santa Sé e o Governo português¹⁵⁴⁴ foi celebrado, em 7 de Maio de 1940, o Acordo Missionário, no qual se garantiu à Igreja a liberdade de fundar e dirigir escolas. No Estatuto Missionário, DL n.º 31.207, de 5 de Abril de 1941, que regulamentou a aplicação do Acordo, o Governo confiou interinamente às Missões Católicas o ensino dos indígenas. A LOUP¹⁵⁴⁵, Lei n.º 2.066, de 27 de Junho de 1953, na Base 82.^a, confirmou a doutrina do Estatuto Missionário. Cabia apenas ao Governo determinar os conhecimentos técnicos que mais convinha ministrar em cada região aos indígenas, além da disponibilização pelo Governo às missões dos planos, programas e meios materiais.

No período republicano¹⁵⁴⁶ o ensino registara lentos progressos. Investiu-se mais no ensino profissional para os assimilados e para os indígenas as escolas-oficinas.¹⁵⁴⁷ Nesse período, o ensino secundário ganhou fôlego com a instituição dos liceus de Luanda, Salvador Correia, criado em 1919, e o da Sá da Bandeira, actual Lubango, Diogo Cão, com um inexpressivo ingresso de negros e mestiços.

Contrariando a orientação republicana, o Estado Novo¹⁵⁴⁸ agravou o precário sistema de ensino, encurtando a escolaridade obrigatória, os conteúdos programáticos e a valorização profissional dos professores. Para os indígenas, a educação teria carácter minimalista: ler, escrever e contar. Em Angola, as escolas oficiais e privadas estavam reservadas aos europeus e assimilados, e às missões católicas e protestantes congregacionais, metodistas e baptistas o ensino dos indígenas.

¹⁵⁴³ Cfr. AAVV, Amadeu Castilho Soares, *Sociedades Políticas Integrals*, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante*, 1958, 1958, pp. 267–268.

¹⁵⁴⁴ *Ibidem*, p. 268.

¹⁵⁴⁵ *Lei Orgânica do Ultramar Português*. AAVV, Amadeu Castilho Soares, *Sociedades Políticas...*, op. cit., p. 269.

¹⁵⁴⁶ Cfr. Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, op. cit., p. 167 e 175.

¹⁵⁴⁷ As escolas-oficinas foram extintas, pois o Estado Novo não tencionou industrializar as colónias e a própria Metrópole, com o seu licenciamento industrial, receando a eclosão de problemas sociais ocasionados com as necessidades suscitadas por um país industrializado, tais como: melhorias salariais, protecção na doença, velhice, greves e outras. O liberalismo económico cederia ao Estado social, onde a não satisfação das prestações sociais poderia conduzir à instabilidade ou, no limite, à implosão do sistema.

¹⁵⁴⁸ Cfr. Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, op. cit., pp. 166–171; Maria do Carmo Medina, *Angola — Processos Políticos da Luta pela Independência*, 2.^a edição ampliada, Coimbra, Almedina, p. 14.

Para as famílias de poucos recursos, pouco lhes restava, para além da preocupação, durante o ano, de buscar recursos para a satisfação das obrigações fiscais, pagando o imposto geral mínimo devido. A formação dos filhos, assumiu utilidade marginal e, como alternativa, tinham as escolas missionárias, de artes e ofícios, carpintaria, mecânica básica, electricidade, tipografia, onde poucos concluíam o ensino primário e empurrados para o meio rural, como monitores escolares, para ensinar o que eles próprios não possuíam como conhecimento.

Tinham ainda as escolas técnicas, que ministravam cursos básicos de indústria, administração e comércio, formação feminina, agentes agrícolas, electricidade, serralharia e mecânica.

O objectivo maior para o Governo era dispensar formação profissional elementar aos indígenas a fim de prover as necessidades do mercado local de emprego com técnicos minimamente qualificados, e nunca com formação universitária. *Grosso modo*, a situação foi similar em todas as colónias, uma doutrina que os decisores políticos procuravam seguir meticulosamente.

À semelhança do domínio laboral, a educação, por sua vez, um sistema instrumental por excelência, dele se serviu o Poder político colonial para atingir determinados estratos sociais, mediante políticas meticulosamente concebidas, cujo objectivo teleológico foi a mera satisfação dos seus interesses, independentemente, dos custos e sacrifícios consentidos pelos destinatários, no caso, os autóctones. As Convenções internacionais, com particular destaque para as da UNESCO, aplicáveis à educação, ciência, inexistente, e cultura, nunca foram acolhidas pelo Ordenamento jurídico-constitucional do Império com o fito de as aplicar, daí a sua inoperacionalidade ou ineficácia, e jamais seriam para a promoção das populações locais. Em tudo, Portugal procurava caminhar orgulhosamente só.

CAPÍTULO III

Dos movimentos de libertação à independência de Angola

SECÇÃO XV

Os projectos sociopolíticos dos movimentos de libertação

1. O estertor do império colonial e a independência das colónias

Consumada a queda de Dadrá¹⁵⁴⁹ em Agosto de 1954, Nehru invadiu Nagar-Aveli, o canto do cisne contra o inexpugnável império colonial português, em 17 de Dezembro de 1961¹⁵⁵⁰, com a invasão de Goa pela União Indiana, e estertor do sonho português na preservação da integridade dos seus territórios africanos, que viram na invasão de Goa um bom presságio para as suas legítimas aspirações.

Acontecimentos importantes na vigência da Constituição de 1933 houve que marcaram o prenúncio da queda do império obstinadamente defendido por Lisboa. Destacamos: a Segunda Guerra Mundial; a criação da ONU, sucessora da Sociedade das Nações¹⁵⁵¹; a introdução do Estatuto do Indígena¹⁵⁵², de matriz racial em Angola e

¹⁵⁴⁹ Cfr. Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo: A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, 1.ª edição, D. Quixote, Lisboa, 2017, pp. 81, 91, 93–95 e 103; José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa*, 9.ª edição, Difusão Cultural, Lisboa, 1991, pp. 36 e 299.

¹⁵⁵⁰ Numa operação *haraquiri*, Oliveira Salazar enviou um telegrama a Vassalo e Silva, instruindo as tropas portuguesas para um sacrifício heróico: “[...] Não prevejo tréguas nem prisioneiros portugueses, pois, sinto que apenas pode haver soldados e marinheiros vitoriosos ou mortos.” Vassalo Silva responderia: “Tudo se poderá perder, menos a honra de Portugal.” Cfr. Bernardo Futscher Pereira, *op. cit.*, pp. 257–259, José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar — O Leão e a Raposa*, *op. cit.* p. 316. “[...] os bodes expiatórios mais convenientes eram os países ocidentais e o general Vassalo e Silva, que se recusou a morrer como Salazar lhe ordenara”. Goa, território de 3693 km² foi repositório civilizacional desde 1510, administrada por Portugal durante cerca de 400 anos. Perdeu-a em 24 horas, porquanto as tropas portuguesas não possuíam condições mínimas para se baterem e mais não fizeram senão oferecer uma resistência simbólica, já que o primeiro-ministro Jawaharlal Nehru decidiu apoderar-se militarmente do território. Cfr., por todos, José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar*, *op. cit.* p. 300. Recorde-se que, em 1544, à guisa de reconhecimento pela obra missionária portuguesa no Oriente, a Santa Sé concedeu à diocese de Goa o direito de padroado, privilégio de nomear prelados em vastos territórios da Índia, do Extremo Oriente e da África. Vide Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo — A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, D. Quixote, Lisboa, 2017, p. 42.

¹⁵⁵¹ Em anexo ao Tratado de Versalhes, de 28 de Junho de 1919, foi aprovado o Pacto constitutivo da SDN, com uma vigência efémera, em virtude da ausência e falta de cooperação da URSS e dos EUA. Serviu de base, o referido Pacto, à posterior criação das Nações Unidas. Vide Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional — Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*, 3.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, pp. 83–84.

¹⁵⁵² Foi publicado através do Decreto-Lei n.º 39.666, de 20 de Maio de 1954, o Estatuto dos Indígenas Portugueses da Guiné, Angola e Moçambique. Aspectos essenciais da doutrina do diploma se acham na obra de José Carlos Ney Ferreira e Vasco Soares da Veiga, *Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique*, Anotado e Legislação Complementar, 2.ª edição, Lisboa, 1957. Não podemos, *data venia*, estar mais em desacordo com o sofisma de Marcello Caetano, quanto ao sentido que atribuiu ao conceito de indígena, afirmando: “[...] a qualificação de indígena não correspondia a um ferrete ignominioso ou sequer depreciativo imposto aos nativos, mas a um estado de

noutras colónias, cuja cidadania era aferida pelas suas disposições; a realização, em 1955, da Conferência de Bandung; os Não-Alinhados, conferência de Estados contraposta à Conferência do Cairo, encerrada em 1 de Janeiro de 1958¹⁵⁵³ e realizada por iniciativa das chamadas potências do Colombo e pelas vozes do general Rómulo e do primeiro-ministro do Ceilão. Indiscutivelmente, representaram a aurora dos povos colonizados e o impulso dos países afro-asiáticos na luta contra o subdesenvolvimento e o colonialismo no Terceiro Mundo.

Em África, num contexto marcadamente anticolonial, algumas colónias, as inglesas, designadamente, exerceram o direito à autodeterminação, com realce para o Gana¹⁵⁵⁴, em 1957. Acentuava-se o isolamento político-diplomático de Portugal no plano bilateral, com os EUA, na Administração John Fitzgerald Kennedy¹⁵⁵⁵, e com a URSS de Khrushchev, e, no plano multilateral, na ONU.

Não alterou o panorama com a republicação na Constituição em 1951, do Acto Colonial¹⁵⁵⁶ aprovado em 8 de Julho de 1930, pelo Decreto n.º 18.570, nem tão-pouco a nova designação que as colónias passaram a ostentar, Províncias Ultramarinas. As ensaiadas eleições presidenciais de 1958 não entusiasmaram a comunidade internacional, que não mudou de atitude nem encarou de forma diferente o país, como vinha sendo até então.

Escaldante tornou-se o ambiente no Continente, com a erupção dos movimentos nacionalistas africanos e o início da luta pela autonomia e independência. Assim foi com a insurreição na Argélia em 1954¹⁵⁵⁷; a independência do Congo belga em 1960; e

integração dos indivíduos nas suas sociedades e usos tradicionais.” Designar exclusivamente os negros de algumas colónias apenas, de indígenas, para além de divisionismo, de *per se*, era contrário ao ideário da multirraciedade, afanosamente sustentado pelo regime. Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento...*, *op. cit.*, pp. 22–23.

¹⁵⁵³ Cfr. Adriano Moreira, “Do Cairo a Bandung”, in *Colóquios...*, *op. cit.*, pp. 278–279.

¹⁵⁵⁴ Durante os 60 anos de independência, o país teve a sua governação durante longos períodos confiscada pelo poder castrense. O seu primeiro presidente, Kwame Nkrumah, fora deposto em Março de 1966 por um golpe de Estado militar, cuja presença no poder se prolongaria até 1969. De 1972 a 1979 e de 1981 a 1992, os militares, liderados por Jerry Rawlings, continuaram a comandar os destinos da República. Cfr., por todos, Frederick Cooper, *L’Afrique depuis 1940*, Paris, Petite Bibliothèque Payot, 2002, p. 300.

¹⁵⁵⁵ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um conflito*, *op. cit.* p. 66; José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar — O Leão e a Raposa*, *op. cit.*, p. 66.

¹⁵⁵⁶ Suspensa a Constituição republicana, de 1911, pela Ditadura Militar, a promulgação de um estatuto com força constitucional, o Acto Colonial de 1930, revelou-se oportuna, por nele se inscreverem as regras limitadoras da acção dos governos, com reacções negativas da parte da intelectualidade do Estado da Índia, que considerou tratar-se de um acto injusto, ver incluído entre as colónias lusas o Estado da Índia, pela antiguidade do seu título de Estado e pela civilização dos habitantes de Goa. Cfr., por todos, Marcello Caetano, *Depoimento...*, *op. cit.*, pp. 20–21.

¹⁵⁵⁷ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de Um Conflito, Angola 1961–1974*, *op. cit.*, p. 28.

os violentos incidentes de 4 de Fevereiro e 15 de Março de 1961¹⁵⁵⁸, em Luanda e Norte de Angola, seguidos do início das guerras nacionalistas em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, em 1961, 1963 e 1964, respectivamente.

O poder político emergente da revolta militar liderado pelo general Gomes da Costa em Maio de 1926 pôs termo ao sistema de governo parlamentar (1910-1926). Suspensa a Constituição de 21 de Agosto de 1911, abolidas as garantias fundamentais e instituída a Ditadura Militar¹⁵⁵⁹, à nova autoridade juntou-se o Doutor Salazar, representante da facção integrista¹⁵⁶⁰ maurrasiana do partido católico e integrado pelo governo do general Vicente Freitas, em Abril de 1928. Gomes da Costa, caído em desgraça, encontrava-se nessa altura em residência fixa nos Açores¹⁵⁶¹. Irredutível e pouco permeável se mostrava a nova autoridade em reconhecer às colónias o direito à autodeterminação, como exigido pelas Nações Unidas.

Nesta conjuntura, Portugal adoptou políticas e medidas de carácter multissectorial para amenizar e gerir da melhor forma as colónias. Muitos diplomas aprovados e efectuadas revisões constitucionais avulsas, de acordo com a conveniência política do regime e do momento.

Nesse texto de 11 de Abril de 1933 se situou o fundamento jurídico-constitucional da II República, ou do Estado Novo, que nasceu de forma enviesada.¹⁵⁶² As alterações relativas à sua organização político-administrativa, como estabelecia o art.º 1.º, § 2.º¹⁵⁶³, romperam com os 16 anos de constitucionalismo republicano, em 28 de Maio de 1926¹⁵⁶⁴, com o golpe militar.

¹⁵⁵⁸ Vide Manuel Videira, *Angola — Um Intelectual na Rebelião*, 1.ª edição, Lisboa, Guerra & Paz, 2021, pp. 65–69 e 145–147.

¹⁵⁵⁹ Cfr. Mário Soares, *Escritos Políticos*, op. cit., p. 77.

¹⁵⁶⁰ O integralismo lusitano, a partir da década de 1920, foi ganhando forma de catecismo doutrinal, nacionalista, autoritário e antidemocrático, no qual despontaram, entre outros estratos, os universitários, intelectuais e até oficiais de baixa patente. Vide entre outros, Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, 2.ª edição, Alfragide, Texto, 2011, p. 16.

¹⁵⁶¹ Cfr. Mário Soares, op. cit., p. 77.

¹⁵⁶² O procedimento constituinte que esteve associado à génese da Constituição de 1933 aproximou-se da concepção de soberania popular de Rousseau, directamente relacionada com o instituto do referendo, mas que, no caso em apreço, fez surgir o plebiscito como corrupção de uma consulta popular. Cfr., por todos, Jónatas E. M. Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, 1.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, pp. 30 ss.

¹⁵⁶³ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola*, op. cit., p. 103.

¹⁵⁶⁴ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional*, vol. I, Almedina, Coimbra, 2005, pp. 464–465; Em 1922, Itália é apoderada pelo fascismo, enquanto partidos monopolistas e ditaduras militares começaram a despontar na Polónia em 1923, e em Portugal e na Lituânia em 1926, na Albânia em 1928, na Alemanha em 1933, na Bulgária e na Estónia em 1934, na Grécia e na Letónia em 1936, ano em que Espanha se atola na Guerra Civil. Vide Maurice Duverger, *Europa — O Estado da União*, Editorial Notícias, p. 1995, p. 10.

Habitualmente são apontadas, pela doutrina, quatro fases na evolução política do regime do Estado Novo:

- a) de 1926 a 1928, fase de governo militar directo;
- b) de 1928 a 1945, início e apogeu do consulado de Oliveira Salazar;
- c) de 1945 a 1961, fase de decadência e de fuga à adopção das fórmulas democráticas;
- d) de 1961 a 1974, fase derradeira, dominada pelas guerras ultramarinas.¹⁵⁶⁵

Tratou-se, no essencial, de um regime antiliberal e antiparlamentar.

- a) *Antiliberal*, por a ordem social alicerçar-se no corporativismo, ao invés do liberalismo e da vontade individual das pessoas;
- b) *Antiparlamentar*, pela subalternização do Parlamento¹⁵⁶⁶ único órgão de soberania directamente eleito¹⁵⁶⁷ desde a revisão constitucional de 1959, a favor do Executivo, facto que lhe devia conferir legitimidade reforçada. Cingiu-se a formular bases gerais dos regimes jurídicos das leis e a ratificar decretos-leis¹⁵⁶⁸, enquanto o Executivo passou a dispor de poderes de execução das leis, e a
- c) Emanar normas jurídicas primárias como a Assembleia Nacional, desde a revisão de 1945¹⁵⁶⁹.

¹⁵⁶⁵ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, vol. I, *op. cit.*, p. 239.

¹⁵⁶⁶ Nos períodos de ditadura militar e do fascismo na Europa, ficou enfraquecido o sistema parlamentar nos Estados onde se achava implantado. Cfr. Maurice Duverger, *Europa — O Estado da União...*, *op. cit.* p. 10; Salazar era avesso à democracia parlamentar, por considerar este sistema a causa da instabilidade e da desordem, que deixou o país refém dos partidos políticos que o exploraram, sem no mínimo lhe garantir as liberdades que eram a sua justificação. Vide Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito: Angola 1961–1974*, Prefácio Editora, Lisboa, 2008, p. 23. Em 35 anos, de 1935 a 1970, a Assembleia Nacional votou apenas 271 leis. A sua principal função, legislar, tinha sido absorvida pelo Governo. Vide José Filipe Pinto, *O Ultramar Secreto e Confidencial*, Almedina, Coimbra, 2010, p. 80.

¹⁵⁶⁷ Era o que estabelecia o art.º 85.º e seguintes da Constituição de 1933; José Filipe Pinto, *O Ultramar...*, *op. cit.*, p. 184.

¹⁵⁶⁸ Cfr. J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2003, pp. 178–179.

¹⁵⁶⁹ *Ibidem*, pp. 179–182.

Não deixa de ter importância especial e adicional uma caracterização, ainda que breve, da Constituição de 1933 e do regime político que lhe esteve associado, uma vez que na sua vigência foram concebidas e desenvolvidas pelo Estado Novo e pelo seu principal mentor, Oliveira Salazar, políticas e acções relacionadas com a questão colonial. Se o regime nunca foi democrático, não deixou por isso de ser um Estado com leis, com realce para a Lei Fundamental, sabendo-se, à partida, que o seu cumprimento foi quase sempre inobservado.

Democrático não foi o regime, sem desprimor do político Salazar, que marcou o século XX em Portugal e consolidou o seu poder na década de 1930, durante a Guerra Civil iniciada em 1936¹⁵⁷⁰ na vizinha Espanha. Na sua afirmação, logrou afastar as correntes políticas e sociais contrárias ao seu projecto político, bastando recordar a posição face aos *reviralhistas*¹⁵⁷¹. Conseguiu controlar as Forças Armadas em 1936¹⁵⁷², que representavam uma ameaça para o projecto político que liderava. A mais evidente prova da falta de democracia traduziu-se na total ineficácia das garantias fundamentais,

Analisando a génética e a anatomia do texto constitucional de 1933, ressaltam quatro negações evidentes: i) antiliberal, porque alicerçada no corporativismo, ao invés de no liberalismo, e na vontade pessoal das pessoas; ii) antiparlamentar, pela subalternização do Parlamento a favor do Executivo. A partir da revisão constitucional de 1959, a Assembleia Nacional, único órgão de soberania directamente eleito, não lhe conferiu legitimidade reforçada, limitando-se a formular bases gerais dos regimes jurídicos e a ratificar os decretos-leis. Agravou-se a situação com a revisão de 1945, passando o Executivo a dispor de poderes de execução das leis e a emanar normas jurídicas primárias como o Parlamento, situação não alternada com a última revisão constitucional, Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto, com aparente devolução da dignidade legislativa, com a inclusão de novas matérias da sua competência reservada, como estabelecia o art.º 93.º da Constituição. Como órgão político, as suas funções eram igualmente diminutas pela inexistência de responsabilidade governamental perante si e pelo curto período de funcionamento das sessões legislativas: três meses improrrogáveis a partir de 25 de Novembro de cada ano, salvo o disposto nos art.ºs 75.º, 76.º e 85.º, n.º 5, *ex vi* do art.º 94.º da Constituição de 1933.

Nos períodos de ditadura militar e do fascismo na Europa, o sistema parlamentar ficou enfraquecido onde se achava implantado. Por todos, cfr. Maurice Duverger, *Europa — O Estado da União...*, *op. cit.*, p. 10; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito: Angola 1961–1974*, *op. cit.*, p. 23; José Filipe Pinto, *O Ultramar Secreto e Confidencial*, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 80 e 184 e art.º 85.º ss; Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, *op. cit.*, pp. 178–182. Declarada “inimizade” à fragmentação política e à política convencional de partidos políticos a nível constitucional no Estado Novo, não deixou de haver recurso a esquemas organizatórios destinados a desempenhar funções habitualmente atribuídas aos partidos políticos: União Nacional e Acção Nacional Popular, suporte político, mobilização, recrutamento de dirigentes e mediação eleitoral, de entre outros. Vide Gomes Canotilho, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, p. 185.

Na linha do antiparlamentarismo, fruto do que a seu respeito foi realçado, afirmou-se com propriedade que o sistema foi antipartidário, pela aversão demonstrada ao sistema multipartidário, fundado quicá no receio da prática política republicana do período anterior, optando-se pela exclusividade institucional de um aparente partido único, a União Nacional. Foi o monismo político. Cfr., por todos, Jorge Bacelar Gouveia, *Manual...*, *op. cit.*, p. 471.

Antidemocrático, foi nota predominante do regime. De timbre marcadamente autoritário, não permitiu, nem tão-pouco garantiu aos cidadãos exercer ou participar de forma efectiva na formação da vontade colectiva e gestão da *res publica*, não obstante a estatuição legal.

¹⁵⁷⁰ Cfr. Hipólito de la Torre Gómez, *O Estado Novo de Salazar*, *op. cit.*, 45.

¹⁵⁷¹ Reviralhismo, etimologicamente, de revirar ou dar nova orientação, foi um movimento revolucionário republicano, inorgânico, de base política heterogénea e sem hierarquia legitimada, cuja actividade política pós-insurreccional visou combater o regime ditatorial que emergiu do golpe de 28 de Maio de 1926, com o apogeu entre 1926–1931 e depois de 1933, o Estado Novo. A reposição da situação democrática e dos direitos individuais e políticos que a Revolução Nacional tinha destruído era o objectivo fundamental a alcançar, evitando-se com ela o *regressismo* à instabilidade que caracterizou o anterior período republicano. A actividade reviralista criou um clima de quase guerra civil no país, condicionando o processo de consolidação do regime ditatorial. Por todos, cfr. Fernando Rosas, “O Estado Novo (1926–1974)”, in José Mattoso, *História de Portugal*, vol. VII, Círculo de Leitores, Lisboa, 1994; Luís Manuel do Carmo Farinha, *O Revirvalho: Revolta Republicana Contra a Ditadura e o Estado Novo (1926–1940)*, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

¹⁵⁷² Cfr. Hipólito de la Torre Gómez, *op. cit.*, pp. 35–42.

não obstante a consagração constitucional, à luz do art.º 8.º, e esvaziados pelo § 2.º da mesma disposição, passado a regulá-las por leis especiais, expressão dos decretos-leis¹⁵⁷³, actividade legislativa adstrita ao Executivo, por força do art.º 108.º, n.º 2, da Constituição.

Competia ao Governo elaborar os decretos-leis, no uso das autorizações legislativas ou casos de urgência e necessidade pública¹⁵⁷⁴. A Assembleia Nacional, à luz do art.º 91.º, n.º 1, da Constituição, dispunha igualmente de competência legislativa.

Quanto à supremacia do Executivo no domínio legislativo¹⁵⁷⁵, oito períodos político-constitucionais, com destaque para o sétimo, a génese da Ditadura Militar do “movimento revolucionário” de 28 de Maio de 1926, prolongando até 11 de Abril de 1933, mais concretamente até 10 de Janeiro de 1935¹⁵⁷⁶, data da realização da primeira reunião da Assembleia Nacional.

É uma fase de notória ascendência do Executivo, que, apesar de não extinto o órgão parlamentar, se subordinou, como referido *supra*, cabendo àquele definir a vontade política prevalecente da legalidade administrativa a que o próprio se autovincularia¹⁵⁷⁷.

Quatro experiências propiciadas pela subdivisão da fase analisada. A quarta, pela sua valência, merece-nos particular atenção. Trata-se de “[...] todo o período de vigência da Constituição de 1933, da data da primeira reunião da Assembleia Nacional, 10 de Janeiro de 1935 até 25 de Abril de 1974”¹⁵⁷⁸. A tendência da supremacia no domínio legislativo do Executivo parece radicar na Constituição de 1838¹⁵⁷⁹, ao romper com o dogma liberal do exclusivo da função legislativa pertencer ao órgão parlamentar.

¹⁵⁷³ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Constitucional*, op. cit., pp. 465 e 471.

¹⁵⁷⁴ Apesar de a competência legislativa do Governo, nos termos constitucionais dimanar de autorizações legislativas e de casos de urgência e necessidade pública, certo é que a prática oriunda da Ditadura Militar fez do Governo um órgão legislativo normal. Vide José Melo Alexandrino, *Lições de Direito Constitucional*, vol. II, AAFDL, Lisboa, 2015, p. 34.

¹⁵⁷⁵ Cfr. Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública: O Sentido da Vinculação Administrativa à Juridicidade*, 2.ª Reimpressão da Edição de 2003, Almedina, Coimbra, 2011, p. 111.

¹⁵⁷⁶ *Ibidem*, p. 112.

¹⁵⁷⁷ Cfr. Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública...*, op. cit., p. 112.

¹⁵⁷⁸ *Ibidem*, p. 113.

¹⁵⁷⁹ Na história constitucional portuguesa, pela primeira vez e por força do art.º 137.º da Constituição de 1838, atribuiu-se competência legislativa ao Governo, que incidia, essencialmente, sobre matéria ultramarina, posteriormente incorporada no Acto Adicional de 1852. Refira-se ainda, sem embargo do termo da vigência da Constituição de 1838 e antes da aprovação do supracitado Acto Adicional, ter sido publicada a Lei de 2 de Maio de 1843 em violação da Carta, que atribuía competência legislativa ao Governo. Cfr., por todos, Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública: O Sentido da Vinculação Administrativa à Juridicidade*, 2.ª Reimpressão de 2003, Almedina, Coimbra, 2011, p. 115, nota 454.

Da revisão constitucional de 1945 em diante, o Governo dispôs de competência legislativa normal¹⁵⁸⁰ e concorrencial com o Parlamento: legislar mediante autorização deste ou em casos de urgência e necessidade pública, nos termos dos art.^{os} 91.º, n.º 13.º, e art.º 108.º, n.º 2.º, ambos da Constituição. Com proposta da nova redacção do art.º 109.º, n.º 2, pretendeu-se reforçar o papel da função legislativa. O Governo passaria a fazer decretos-leis¹⁵⁸¹ e, em caso de urgência, aprovar convenções e tratados internacionais. A competência, até então, circunscrevia-se a elaborar decretos-leis em casos de urgência ou necessidade pública, no uso da autorização legislativa pela Assembleia Nacional. O Executivo passava a concentrar o poder legislativo, em contraponto com o texto inicial da Constituição.

Com um Presidente da República dependente de eleição a partir de 1959, e a sobrevivência política do presidente do Conselho, em sistema presidencialista¹⁵⁸² bicéfalo ou presidencialista do presidente do Conselho¹⁵⁸³, este podia sempre contar com o chefe de Estado por via do veto das leis do Parlamento, desde que não fossem da sua conveniência. É hipótese remota num parlamento monolítico, também dependente do chefe do Governo. A maioria de $\frac{2}{3}$ requerida para suprir o veto presidencial seria sempre difícil, se não mesmo impossível.

A análise tentou demonstrar a supremacia da função legislativa do Executivo e a margem política em incumprir disposições constitucionais, particularmente no domínio dos direitos e garantias individuais dos cidadãos portugueses, dos quais não faziam parte determinadas pessoas *capitis diminutiones*¹⁵⁸⁴, naturais dos territórios ultramarinos, situação não alterada mesmo com a figura de assimilado. Nem a pressão internacional contra o colonialismo alterou o *statu quo*. Formalmente consideravam-se

¹⁵⁸⁰ Cfr. Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública...*, op. cit., p. 115.

¹⁵⁸¹ Cfr. Francisco Sá Carneiro, *As Revisões da Constituição Política de 1933*, op. cit., p. 51.

¹⁵⁸² Não obstante a sua feição marcadamente presidencialista, a Constituição de 1933 não transformou o chefe de Estado em chefe do Governo, distinção de funções que se afigurava das mais felizes soluções da Lei Fundamental. A vantagem era de preservar o chefe de Estado das responsabilidades quotidianas da governação, colocando-o acima do procedimento e modo de funcionamento dos órgãos de soberania, *maxime* do Governo e da Assembleia Nacional. Nesse sentido, cfr. Marcello Caetano, *Revisão Constitucional — Discurso proferido perante a Assembleia Nacional em 2 de Dezembro de 1970*, Secretaria de Estado da Informação e Turismo, Lisboa, 1970, p. 15.

¹⁵⁸³ O cargo de presidente do Conselho de Ministros foi institucionalizado em 24 de Setembro de 1834, logo após a vitória liberal e da subida ao trono de D. Maria II, facto que assinala a primeira vigência da Carta Constitucional, sendo titular Pedro de Sousa Holstein, primeiro duque de Palmela, líder do grupo conservador no exílio. Por todos, cfr. Joel Serrão..., op. cit., pp. 140–141.

¹⁵⁸⁴ Cfr. José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir — Portugal e seu d'Além, entre o Ser e o Estar (1820–1925)*, vol. I, Edições ISCSP, Lisboa, 2016, p. 79.

vastas as competências da Assembleia Nacional, excepto as do foro legislativo¹⁵⁸⁵, com a preclusão de fiscalização política da acção governativa.

Perante a Assembleia Nacional, nunca o Governo foi politicamente responsável perante quem se atribuiu poderes constituintes, à luz do n.º 4 do art.º 81.º e do art.º 134.º, passível de dissolução pelo Presidente da República, por força do disposto no art.º 81.º, n.º 6, todos da Constituição Política.

Um dos mandamentos¹⁵⁸⁶ do Estado Novo era o de que nunca haveria um Estado forte onde o poder executivo não o fosse. Libertar o Governo da subordinação ao parlamentarismo — tirania da assembleia política — através da ditadura irresponsável e tumultuária dos partidos revelava-se um imperativo e desígnio nacional. Temia-se ainda o espectro da balcanização e horrores que caracterizaram a vida política e social durante a I República.

A Guerra matou a Monarquia e salvou a República. Com o flutuar da bandeira verde e vermelha em Paris, ao lado dos Aliados, os monárquicos portugueses compreenderam que, irreversivelmente, estava tudo perdido. Salvou, simultaneamente, a República e as colónias¹⁵⁸⁷.

Em 16 anos da vigência da I República, há registo de oito Presidentes da República¹⁵⁸⁸ e quarenta e cinco governos. Os Executivos, ou Ministérios, como designados à época, chegavam a durar meses apenas e a luta política estava assente no ódio, na violência e no terrorismo.

Antes, o presidente do Conselho referiu-se aos partidos políticos em tom bastante agreste, fulminando o seu anátema com esta afirmação: “[...] malefícios da organização partidária e à necessidade de a Nação fazer uma cura de apartidarismo”¹⁵⁸⁹.

2. Os movimentos de libertação em Angola

Difícilmente se pode determinar com precisão as datas ligadas ao processo de surgimento dos movimentos emancipalistas em Angola e noutras antigas colónias. As hoje alegadas são mais indicativas, associadas por vezes a algum evento, e que convencionaram designar como constitutivas ou fundacionais. A existência enquanto movimentos resultou de processos evolutivos, até à existência ontológica, com órgãos e

¹⁵⁸⁵ *Ibidem*, p. 475.

¹⁵⁸⁶ Cfr. Manuel Catarino, *No Poder de 1926 a 1968...*, op. cit., p. 130.

¹⁵⁸⁷ Vide Armando Augusto Gonçalves de Moraes e Castro, *As Colónias...*, op. cit., p. 115.

¹⁵⁸⁸ *Ibidem*, p. 35.

¹⁵⁸⁹ Cfr. Oliveira Salazar, *Discursos*, vol. I (1928–1934), Quinta Edição, Revista, Coimbra, Coimbra Editora, 1961, pp. 176–178.

programas definidos, ao contrário do que hoje sucede, mediante assembleias ou congressos constitutivos, por deliberação soberana dos militantes delegados.

Os movimentos emancipalistas nas antigas colónias surgiram de massas amorfas e inorgânicas, desprovidos de capacidade técnica, estatutos e verdadeiros programas, com uma navegação à vista, em termos de actuação, incluindo no período pós-independência. Sem bibliografia específica do tema, o MPLA, mercê da heterogeneidade de quadros seus, revelou na fase inicial alguma capacidade organizativa, com a elaboração de alguns instrumentos orientadores da actuação política, militar e diplomática.

A UNITA, indiscutivelmente, no panoram angolano, foi o movimento que revelou extraordinária competência e capacidade organizativas no desenvolvimento das suas actividades contra o Estado colonial e atingido a quase perfeição na guerra fratricida contra os cubanos, soviéticos e leste europeus. Nasce com o manifesto de Muangai, Moxico, Leste de Angola, em 13 de Março de 1966, cujo acesso ao texto não obtivemos, pese embora o esforço empreendido. Não se conhece qualquer outro documento produzido durante a Guerra Civil, quando se tornou “Estado” dentro do “Estado”, barricada na Jamba, seu quartel-general e capital do Estado Negro-Africano e Socialista de Angola.

A FNLA revelou-se pouco comunicativa em tudo, apesar da sua responsabilidade histórica, por ter constituído o GRAE, Governo Revolucionário de Angola no Exílio. Fechada em redoma, nada transpirou até à data sobre a sua organização, órgãos, programas e estatutos. sua grandeza, ainda virtual, seria credora de tratamento diferente dos dirigentes que a empurram, dia após dia, para o precipício. A expressão eleitoral de 1992 a 2022 é reveladora de mau presságio. Mais votada está ao desaparecimento do que a uma eventual regeneração da imagem e projecção no período anterior à independência, não obstante o envolvimento em episódios muito pouco dignificantes para um movimento de libertação nacional, especialmente do domínio dos direitos humanos.

3. O MPLA

Na cronologia de Amílcar Cabral¹⁵⁹⁰, entre 18 de Março de 1955 e 17 de Setembro de 1957, não há registo de actividades que se conheçam. Sabe-se, contudo,

¹⁵⁹⁰ Amílcar Lopes Cabral nasceu em 12 de Setembro de 1924, na freguesia da Graça, em Bafatá, na Guiné-Bissau, filho de Juvenal António Lopes da Costa Cabral, falecido em 20 de Março de 1950, e Iva

que participou, activamente, em Luanda, na fundação do MPLA¹⁵⁹¹, que ganha projecção na década de 1960. Em Angola passou Cabral, ligado profissionalmente a actividades da Agronomia, sua área de formação. Terá sido por essa altura que fundou o PAIGC¹⁵⁹², com a sigla inicial de PAI, constituído em 19 de Setembro de 1956, em Bissau.

Persiste, na historiografia angolana, a polémica quanto à determinação dos autores do ataque à cadeia de São Paulo, em Luanda, em 4 de Fevereiro de 1961, com a intenção de libertarem os presos políticos da PIDE¹⁵⁹³, reivindicados pelo MPLA em 5 de Fevereiro, a partir de Conacri, por Mário Pinto de Andrade, Viriato da Cruz e Lúcio Lara. Outra versão, mais consensual e próxima da realidade: o grupo atacante, apartidário, constituiu-se por nacionalistas sob orientação do cónego Manuel das Neves.

Pinhel Évora, falecida em 11 de Agosto de 1977, ambos cabo-verdianos. Concluiu o ensino primário na ilha de Santiago, mudou-se para a ilha de São Vicente, onde existia o Liceu Gil Eanes, o único no arquipélago, onde concluiu o curso complementar dos liceus com a média final de 17 valores. Retoma à cidade da Praia, onde trabalha como escriturário na Imprensa Nacional durante um ano. Em 1945, com uma bolsa de estudo conseguida por influencia do pai, cursa Agronomia no Instituto Superior de Agronomia, em Lisboa. Destaca-se como dirigente juvenil e estudantil na Casa dos Estudantes do Império, em Lisboa, onde convive com muitos outros estudantes oriundos das demais colónias portuguesas em África. Do primeiro matrimónio com a colega Maria Helena Ataíde Vilhena Rodrigues, em 1951, nascem Iva Maria e Ana Luísa, após conclusão do curso de Engenharia Agronómica no ano académico 1949/50, com a média final de 15 valores. Em Maio de 1960 segue para Conacri e, em 1966, contrai um segundo matrimónio com Ana Maria Voss de Sá, com quem tem, igualmente, dois pimpolhos, Raul e Indira. Em 20 de Janeiro de 1973, por volta das 23 horas, na cidade de Conacri, República da Guiné, é assassinado, estando ainda envolta em mistério a identidade dos seus autores morais, apesar de identificados os executantes, julgados e condenados à morte pelo PAIGC. Cfr. José Pedro Castanheira, *Quem Mandou Matar Amílcar Cabral?*, op. cit., pp. 25 ss; José Milhazes, *Angola: O Princípio do Fim da União Soviética...*, op. cit., pp. 51–52.

¹⁵⁹¹ Permanece desconhecida e controvertida a data de 10 de Dezembro de 1956 como dia da fundação do referido movimento, bem como o local, realçando-se, contudo, o esforço empreendido pelos seus dirigentes na formação de uma frente política comum das várias formações, com destaque para o PLUAA (Partido da Luta Unida dos Africanos de Angola), o MINA (Movimento para a Independência de Angola), o PCA (Partido Comunista Angolano), a CFPCP (Comissão Federal do Partido Comunista Português) e a CLIP (Comissão de Luta contra o Imperialismo Português). O que se pretendia era a facilitação e o desenvolvimento da luta emancipalista. Há quem admita que a constituição do MPLA terá ocorrido em Paris, França, a partir de uma célula do Partido Comunista Angolano. Nesse sentido, cfr. Mário Pinto de Andrade, *Liberté pour l'Angola*, Paris, 1962, p. 16; Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Construção do Estado-Angola...*, op. cit., pp. 121–122; António da Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfídia...*, op. cit., p. 30; Iko Carreira, *Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1996, p. 53.

¹⁵⁹² Foram membros fundadores, além de Amílcar Cabral, Luís Cabral, seu irmão consanguíneo, Aristides Pereira, Fernando Fortes e Júlio Almeida, todos de Cabo Verde, e Elysée Turpin, natural da Guiné. Interviera antes na formação do PLUAA (Partido da Luta Unida dos Povos Africanos de Angola). Cfr. José Pedro Castanheira, *Quem Matou Amílcar Cabral?*, 3.^a edição, Lisboa, Relógio d'Água Editores, 1999, pp. 33–34; Silva Cardoso, *Angola: Anatomia de uma Tragédia*, 7.^a edição, Alfragide, Oficina do Livro, 2009, p. 131.

¹⁵⁹³ Cfr. António da Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfídia*, Lisboa, Prefácio — Edição de Livros e Revistas, Lda., 2008, p. 30; Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.^a edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2017, p. 713; António da Silva Cardoso, *Angola: Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 133.

A sedição em Luanda, em 4 de Fevereiro de 1961, não se atribui à uma organização determinada. Ela não precedeu a acção, por ser a organização produto dela, e com a acção revolucionária aprende-se na própria revolução, tal como só na água se aprende a nadar. Caso para se concluir, com Hannah Arendt¹⁵⁹⁴, que as revoluções não são feitas por ninguém. Irrompem espontaneamente e que o impulso para a acção vem sempre de baixo. É o que sucedeu naquela data. Simplesmente, *se non è vero è ben trovato*.

Reconhecido pela OUA, em 1965, como movimento de libertação, a sua existência ficou marcada por inúmeras dissidências, sendo as mais relevantes a Revolta do Leste, de Daniel Júlio Chipenda, e a Revolta Activa, de Joaquim Pinto de Andrade. Nem o Congresso de Lusaka congraçou os desavindos, tendo dele desistido Agostinho Neto, o qual, a convite do Comité de Solidariedade, se deslocou ao Canadá para falar da luta do povo angolano e em busca de apoio. Foi quando se deu o 25 de Abril de 1974¹⁵⁹⁵.

3.1. O MPLA e o Programa Mínimo¹⁵⁹⁶

Sem substância nem desenvolvimento, na sequência do apelo feito a militantes e amigos, individualidades e sectores sociais diversos, foi tornado público o Programa Mínimo do movimento. Tal como a designação sugere, tratou-se de um documento bastante redutor, em que se propunha, no essencial, o seguinte:

- a) Criar uma frente angolana unida de libertação, abrangente aos demais movimentos de libertação, organizações populares, destacadas personalidades políticas, religiosas e culturais da sociedade, sem distinção com base em condições económicas, raciais, sexo, idade, residentes ou não no estrangeiro;
- b) Prossecução da luta de libertação até à liquidação total da presença colonial, neocolonial ou imperial em Angola;
- c) Permanente defesa dos interesses dos camponeses e trabalhadores, que constituíam a maioria da população angolana;

¹⁵⁹⁴ Vide Hannah Arendt, *Homens em Tempos Sombrios*, Ana Luísa Faria (trad.), Lisboa, Relógio D'Água, 2021, pp. 65–66 e 100.

¹⁵⁹⁵ Cfr. António da Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfídia...*, op. cit., p. 127; Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1996, p. 123.

¹⁵⁹⁶ Cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, 1.^a edição, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1996, pp. 191–192.

- d) O estabelecimento de alianças com forças progressistas do mundo e a conquista de simpatias e apoios para a causa da libertação do povo angolano.

No programa destacam-se mais aspectos de natureza ideológica. Nada gizado em matéria de relações internacionais ou Direito Internacional.

Sinteticamente, o referido programa é também assim apresentado nas suas linhas gerais por um nacionalista e destacado dirigente do movimento, Manuel Videira¹⁵⁹⁷: um movimento revolucionário e de massas, que preconizava a promoção e a generalização da disciplina de guerra em todos os seus sectores, dando prioridade ao interior em detrimento do exterior, à promoção da precedência do político sobre o militar, bem como ao lançamento no presente das bases do futuro e a planificação do trabalho nos diversos sectores.

No mesmo diapasão estão as conclusões da I Conferência Nacional¹⁵⁹⁸ do movimento, realizada em Outubro de 1962, em Léopoldville, que, de entre outras, como programa imediato, destacou o combate vigoroso do tribalismo, o regionalismo, o sectarismo e a intolerância racial e religiosa. Na política externa, a diplomacia militante deveria reflectir a acção político-militar de forma coordenada com os demais movimentos nacionalistas das colónias portuguesas, sem alinhamento à política dos Blocos.

3.2. O Programa Maior¹⁵⁹⁹

Poucas novidades traz em relação ao anterior programa. A diferença situa-se na indicação de importantes eixos de acção, com referência expressa, por exemplo, para a política externa. Estes são os pilares:

- a) independência imediata e completa;
- b) unidade da nação;
- c) regime democrático;
- d) reconstrução económica e desenvolvimento da produção;
- e) reforma agrária;

¹⁵⁹⁷ Cfr. Manuel Videira, *Angola — Um Intelectual...*, op. cit., p. 141.

¹⁵⁹⁸ *Ibidem*, pp. 140–144.

¹⁵⁹⁹ *Ibidem*, pp. 192–200.

- f) política social de justiça e de progresso;
- g) desenvolvimento da instrução, da cultura e da educação;
- h) defesa nacional;
- i) política externa independente; e
- j) unidade africana.

Uma apreciação breve leva-nos a tecer as seguintes considerações:¹⁶⁰⁰

- i) Longe está, nos propósitos do Governo do partido político, há quarenta e oito anos no poder, a concepção de políticas tendentes a possibilitar o nascimento de uma verdadeira nação, como sugerido *supra* na alínea b) do programa. Não pode haver unidade de algo inexistente ou Poder político interessado na sua existência;
- ii) Quanto à pletórica democraticidade do sistema em Angola, demonstrou a prática que tudo não passa de propaganda política apenas. Actos, instrumentos legais, incluindo a Constituição e actuação do Poder constituído situam-se em rota de colisão com a essência da Democracia;
- iii) A protecção da pessoa humana está longe de conhecer a luz do dia, não por falta de instrumentos legais, alguns internacionais, como a Carta da ONU, a DUDH, a CADHP, e recentemente dotado o País com uma Constituição hipertrofiada de direitos fundamentais, sem eficácia;
- iv) Não deixa de ser concorde a revisão por Angola de todos os tratados, acordos e alianças em que Portugal tenha comprometido o território à época seu território , considerando-os *ipso iure* caducados, desde que incongruentes com os seus interesses;
- v) As nacionalizações e expropriações, sem justa indemnização, de bens e empresas pertencentes a estrangeiros, politicamente motivadas e não por racionalidade económica, foram dos mais desastrosos actos da RPA, tudo em violação de tratados existentes sobre a matéria;
- vi) A concepção de uma política externa independente e o estabelecimento de relações diplomáticas assentes nos princípios do respeito recíproco da soberania nacional, da não ingerência nos assuntos internos de outros

¹⁶⁰⁰ Cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., pp. 192–200.

Estados, da coexistência pacífica, do respeito pelas Cartas da ONU e da UA, e do asseguramento da protecção diplomática e consular dos Angolanos residentes no estrangeiro, são um ideário nem sempre concretizado pela *realpolitik*.

4. A FNLA

Histórico movimento da luta anticolonial no território, nasce da UPNA, com forte conotação tribal, no Norte de Angola, e alterada, em 1958, para UPA. Retirou o “Norte”, para conferir à designação o âmbito nacional, mas na prática, pouco mudou, porque os dirigentes sempre actuaram a pensar quase exclusivamente na região setentrional do território.

Holden Roberto, líder histórico, é um dos co-fundadores na década de 1950, em Léopoldville, actual República Democrática do Congo. Em 1962, passou a designar-se FNLA, fusão entre a UPA e o PDA, que teve relações políticas privilegiadas com o fugaz primeiro-ministro Patrice Lumumba, o PR Joseph Kasavubu e, por fim, em 1965, com Joseph Désiré Mobutu, chegado à presidência da República na sequência de golpe de Estado.¹⁶⁰¹ Da América recebeu considerável apoio logístico com o qual não logrou afirmar-se na cena política angolana e mesmo internacional.

Em 15 de Março de 1961, o movimento protagonizou uma onda indiscriminada de assassinatos na região Norte do território, atingindo milhares de humildes e inocentes, tudo em retaliação à violência colonial em Luanda, na sequência dos incidentes do 4 de Fevereiro de 1961.

Concentrou a acção guerrilheira no Norte e, esporadicamente, actuou na Lunda, visando afectar a actividade da companhia de exploração de diamantes de Angola (Diamang). Com várias defecções no movimento em 1966¹⁶⁰², com realce para as de Jonas Savimbi e Alexandre Taty, de Cabinda, futuro líder das TEs (tropas especiais), ambos ex-titulares de importantes cargos ministeriais no GRAE¹⁶⁰³, Governo Revolucionário de Angola no Exílio, secretário-geral, secretário para os Assuntos

¹⁶⁰¹ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., p. 719.

¹⁶⁰² Nesse sentido, cfr. Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Construção...*, op. cit., p. 124; Iko Carreira, *Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1996, pp. 64–65; Silva Cunha, *Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 60.

¹⁶⁰³ O GRAE foi constituído em 5 de Abril de 1962, uma semana após a formação da FNLA. Nesse sentido, Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., p. 719.

Exteriores¹⁶⁰⁴ /ministro dos Negócios Estrangeiros e ministro do Armamento, respectivamente.

Inactiva a organização e com o líder refugiado em Paris, nas primeiras eleições gerais legislativas e presidenciais em Angola, em 29 e 30 de Setembro de 1992, obteve um reduzido número de assentos parlamentares, com 2,4% de votos e uma inexpressiva percentagem de 2,11% para o candidato presidencial Holden Roberto¹⁶⁰⁵.

Numa quase profecia, já em 1974, quando se discutia o futuro de Angola, alguns actores começaram a ser questionados e relegados para um plano secundário. O general Silva Cardoso, figura grada no meio social e castrense luso, três vezes em cumprimento de missão em Angola, em diferentes épocas, coincidindo a terceira com o período de transição, caracterizou assim a FNLA: “Tinham apostado [os americanos] na FNLA e, só tardiamente, se aperceberam que o movimento de Holden Roberto era entidade esvaziada de todo o sentido de idoneidade e de Estado para arcar com a responsabilidade de governação de novo país”¹⁶⁰⁶. O tempo, nas vestes de supremo juiz, acabou por dar razão ao general.

5. A UNITA

Cronologicamente, a UNITA, de base social *ovimbundu*, da qual emergiu, é, dos três movimentos de libertação, o último a surgir, com Jonas Savimbi (n. no Bié em 1934 e m. em 2002, no Moxico) como um dos co-fundadores do partido, em Março de 1966, no interior de Angola, onde desenvolveu intensa luta de guerrilha contra os portugueses e tropas governamentais angolanas, estes apoiados pela URSS e Cubanos, e o movimento pelos EUA e África do Sul.

Contrariando a expansão comunista em Angola, mercê dos apoios obtidos da Administração norte-americana, em plena Guerra Fria, da África do Sul, da República do Zaire, países do Leste Europeu, Ucrânia e Bulgária, designadamente, conseguiu ocupar, militarmente, cerca de 75%¹⁶⁰⁷ do território angolano, enquanto o Governo do MPLA se limitou a controlar a faixa do litoral entre Luanda e a fronteira Sul com o Namibe, antiga Moçâmedes.

¹⁶⁰⁴ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.^a edição..., op. cit., p. 719; Miguel Nzau Puna, *Mal Me Querem: História de Angola...*, op. cit., pp. 51 e 56.

¹⁶⁰⁵ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., pp. 770–772.

¹⁶⁰⁶ Cfr. Silva Cardoso, *Angola — Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 688.

¹⁶⁰⁷ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., p. 772.

Testemunhado por insuspeitos repórteres de conceituados órgãos de comunicação social estrangeiros, e por políticos das mais diversas latitudes, com um grau de eficiência da estrutura organizativa civil e militar nas zonas libertadas, dispôs de exército de cerca de cem mil homens, muitos treinados e formados em prestigiadas academias ocidentais. Com a valência político-diplomática, granjeou apoios que lhe permitiram fazer uma guerra quase convencional, com o quartel-general e direcção política no interior de Angola, o que não sucedeu com os outros movimentos.

Com a incontornável projecção interna e externa, o Governo de Angola não teve alternativa senão negociar um acordo de cessar-fogo, em 31 de Maio de 1991, em Bicesse, Portugal, do conflito que já durava há dezasseis anos, criando o ambiente propício para a realização das primeiras e inconclusivas eleições, em Setembro de 1992, mau grado terem os beligerantes retomado as acções, que findaram definitivamente, em 22 de Fevereiro de 2002, com a morte de Jonas Savimbi, o “dono e patrão do movimento”¹⁶⁰⁸.

5.1. A Revolta do Leste

A dissidência no MPLA ficou historicamente conhecida como Revolta do Leste, liderada por Daniel Júlio Chipenda, assim designada em virtude da área geográfica do seu surgimento e tentativa de implantação.

Como uma das principais causas da revolta aponta-se um acordo¹⁶⁰⁹ celebrado entre Agostinho Neto e Holden Roberto à revelia dos colegas do Leste que tencionavam desencadear acções militares, nos termos do qual, os signatários criaram uma frente comum de luta contra a presença colonial portuguesa. A Neto e ao seu movimento coube a criação da direcção militar, e ao segundo, a direcção política. Liminarmente rejeitado pelos guerrilheiros de Chipenda, estes recusaram deslocar-se ao Norte, em cumprimento de uma ordem de serviço de Neto. Com esse episódio, criaram a Revolta do Leste.

Excessivo autoritarismo, despesismo e gestão danosa é o que acusavam Agostinho Neto, que em 1963¹⁶¹⁰ assumiu a liderança do movimento e a gestão pessoal

¹⁶⁰⁸ Expressão do general António da Silva Cardoso. Vide *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfidia...*, op. cit., p. 127.

¹⁶⁰⁹ Entrevista de Adolfo Maria ao Autor, concedida em 26 de Janeiro de 2020; Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 209.

¹⁶¹⁰ Os militantes do MPLA, na voz de Manuel Lima, primeiro presidente do EPLA (Exército Popular de Libertação de Angola), em Léopoldville, tudo haviam feito para transformar Agostinho Neto, presidente honorário, em figura carismática, até como forma de o poupar a uma eventual tentativa de

das finanças. A fixação no exterior de Angola, mesmo com a palavra de ordem “primazia do interior sobre o exterior”¹⁶¹¹, não passou de intenção. Agravou-se entretanto a dissidência quando Neto, desacreditado pela URSS¹⁶¹², furtando-se a submeter-se ao voto dos congressistas em Lusaca, em Agosto de 1974, e recusando responder a um delegado sobre a situação financeira da organização, pretexto que o levou a retirar-se e, com alguns colegas, ter-se dirigido algures para o Leste de Angola, onde, à revelia dos seus correligionários, assinou o acordo de cessar-fogo com os portugueses.

Efémera e turbulenta foi a existência da Revolta. Chipenda desesperadamente procurou, sem integração, aliar-se à FNLA de Holden Roberto. Ironia do destino: viria a abrir uma sede em Luanda, violentamente atacada pelo MPLA, em 13 de Fevereiro de 1975¹⁶¹³, a pretexto de violação do Acordo do Alvor, convencendo o Governo de transição a encerrá-la.

Analisado o percurso das duas Revoltas anti-Neto¹⁶¹⁴, a Activa, infra, conclui-se, facilmente, que uma dissidência elitista, como a Revolta Activa, pouco adestrada estaria a suportar as agruras da guerrilha, única alternativa que restava aos colonizados para resgatar a identidade e autodeterminar-se. De formação escolar média ou universitária, aos membros do núcleo duro, somaticamente brancos ou mestiços provenientes de classes sociais abastadas, sem capacidade de mobilização popular, estava condenado ao fracasso. Essa constatação vale, *mutatis mutandis*, para a Revolta de Leste, confinada numa área exígua do vasto Leste de Angola, estruturalmente suportada pela tribo umbundu, suscitando desconfiança dos guerrilheiros de outras etnias consideradas *outsiders*.

eliminação física pela PIDE. Mário Pinto de Andrade, até então presidente efectivo do Movimento e que acumulava com o cargo de secretário para as Relações Exteriores, retirou-se, voluntariamente, cedendo o lugar a Agostinho Neto. Neste sentido, cfr. Manuel Videira, *Angola — Um Intelectual na Rebelião*, 1.^a edição, Lisboa, Guerra & Paz, Editores, 2021, pp. 92, 131–136, 143, 142–144 e 227.

¹⁶¹¹ Cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., pp. 97–102; Jean Michel Mabeko Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais...*, op. cit., p. 282.

¹⁶¹² A URSS havia perdido a confiança em Agostinho Neto, como dirigente do MPLA, julga-se, desde meados de 1970, de acordo com o testemunho dos serviços de inteligência daquele país. “Ele não gozava do apreço dos soviéticos que pretendiam um interlocutor mais aberto e menos intratável.” Moscovo pretendia retirar-lhe o apoio significativamente reduzido ao MPLA. Daniel Chipenda era a alternativa, considerado mais versátil. A República Popular da China havia optado por continuar a prestar o seu apoio à FNLA. Nesse sentido, cfr. Jean Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais...*, op. cit., pp. 486 e 494.

¹⁶¹³ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — Da Pré-História ao Início do Século XXI...*, op. cit., p. 739.

¹⁶¹⁴ Cfr. Jean-Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais...*, op. cit., pp. 378–380.

5.2. A Revolta Activa: causas e contexto¹⁶¹⁵

São numerosos os registos históricos de dissidências e defecções no MPLA, desde a fundação. Com a implosão no movimento, surgiu a Revolta Activa¹⁶¹⁶, cronologicamente posterior à Revolta do Leste, de Daniel Chipenda,¹⁶¹⁷ deixado de existir enquanto grupo político organizado, em Março de 1975, após o Acordo de Alvor de 15 de Janeiro de 1975, no qual não participou, tenazmente perseguida e combatido pelo Comité Director do MPLA, essencialmente pela ala do interior, de Nito Alves¹⁶¹⁸. A facção presidencialista de Agostinho Neto, manteve-se fiel ao movimento e manifestou total lealdade ao líder. Contra este e a metodologia de trabalho da direcção insurgiu-se a Revolta, acusando-os na base de crises ideológicas, organizativas, políticas, militares e financeiras. Nesse contexto surgiu um lancinante apelo, de 11 de Maio de 1974: “Um patriota, um revolucionário, um militante honesto do MPLA tem o dever sagrado de sublevar-se contra o presidencialismo”¹⁶¹⁹.

Não sendo violenta a Revolta, recusava o apodo de passiva, donde a designação de Activa, obra de intelectuais, políticos e administrativos que leccionavam no Instituto Angolano 4 de Fevereiro, em Dolisie, RPC¹⁶²⁰, e residentes em Ponta Negra. Liderou Gentil Viana o “grupo de reflexão” formado, essencialmente, por brancos e mestiços¹⁶²¹

¹⁶¹⁵ Entrevista de Adolfo Rodrigues Maria — nacionalista luso-angolano, dirigente do MPLA, radialista na emissora da rádio da República Popular do Congo, no programa “Angola Combatente” e proeminente membro da direcção da Revolta Activa — concedida ao Autor em 26 de Janeiro de 2020, que dele procurou saber, de entre outras questões, a génese das revoltas Activa e do Leste, os protagonistas, as causas, contextos, períodos, e consequências; Jean-Michel Mebeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais: O MPLA Perante si Próprio (1960–1977)*, 1.ª edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2018, pp. 219–275, 343–371 e 378.

¹⁶¹⁶ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — Da Pré-História ao Início do Século XXI...*, op. cit., pp. 727 e 751; Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império*, Mário Matos e Lemos (trad.), Mem-Martins, Editorial Inquérito, 1997, pp. 209 e 211.

¹⁶¹⁷ Daniel Júlio Chipenda (1931–1996) filho do reverendo José Chipenda, primeiro secretário-geral do Conselho das Igrejas Evangélicas, preso pela PIDE em Junho de 1968 e falecido em Outubro do ano seguinte. Refugiado em Portugal em 1962, aderiu ao MPLA depois de ter iniciado os seus estudos universitários em Coimbra, onde também jogou futebol no clube da Associação Académica. Trabalhou no Departamento de Organização e Quadros antes de assumir a direcção da JMPLA. Pertenceu ao primeiro grupo que ensaiou a abertura da Frente Leste. Aberto o primeiro escritório de representação do MPLA em Dar es Salaam, na Tanzânia, por ele passaram muitos guerrilheiros provenientes da II Região Militar e os regressados de tirocínio e formação no estrangeiro, em trânsito para a Frente Leste, no interior de Angola. Assim, Jean Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e as Lutas Sociais: O MPLA Perante Si Próprio (1960–1977)*..., op. cit., p. 221.

¹⁶¹⁸ Cfr. Manuel Videira, *Um Intelectual na Rebelião...*, op. cit., p. 406.

¹⁶¹⁹ Cfr. Jean Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais...*, op. cit., pp. 271 e 705–719.

¹⁶²⁰ Cfr. Jean Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais: O MPLA Perante Si Próprio...*, op. cit., pp. 269–270.

¹⁶²¹ *Ibidem*, p. 281. Ainda sobre a questão racial em Angola, mesmo depois da independência, há um interessante relato por Mabeko-Tali. A este propósito, fala de três destacados dirigentes do MPLA: Lúcio Lara, mestiço, segunda figura na hierarquia do MPLA, Henrique Teles “Iko” Carreira, descendente de portugueses e italianos, o poderoso ministro da Defesa, e Henrique de Carvalho Santos “Onambue”,

que entendiam o processo da democratização interna e do processo da luta terem sido postos em causa pela direcção do movimento.

Maioritariamente intelectuais, os membros da Revolta eram objecto de desconfiança pelos guerrilheiros, porque oriundos de estrato social quase coincidente com o dos europeus, “grupo comprometido com o colonialismo, que compreende a maior parte dos funcionários superiores e médios e as profissões liberais”¹⁶²². Com ele, na óptica dos *maquisards*, se identificam os revoltosos.

A questão racial nos movimentos angolanos esteve na base de dissensões, gerando desconfiança de falta de lealdade à luta, e pelos privilégios concedidos aos brancos¹⁶²³, em gabinetes e suas representações externas. Na guerrilha e na guerra civil, estiveram mais na retranca. As estatísticas dos estropiados e mutilados de guerra nas cidades, vilas e aldeias do interior de Angola não desmentem a constatação.

Na sequência do *slogan* “todos para o interior”¹⁶²⁴, em detrimento do exterior, aprovada na 1.ª conferência nacional do MPLA, em Dezembro de 1962, reforçada em 1968 com a extensão da guerrilha para o Leste de Angola, criaram-se inicialmente três regiões militares: a 1.ª região nas cercanias de Luanda, integrando o Kuanza Norte, o Uíge e o Zaire, e a 2.ª região, em Cabinda, formando ambas a Frente Norte. A Frente

também mestiço, director-adjunto da DISA, polícia política angolana. J. M. Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas...*, op. cit., p. 546. Raul Araújo, referindo-se à questão racial em Angola, que o MPLA sempre procurou tratar com pinças, recordou o pronunciamento público de dois destacados dirigentes seus, Nito Alves e José Van-Dúnem, ao questionarem, apreensivos, o espaço que vinham reservando aos mestiços, que assumiam importantes cargos governamentais. Por todos, Vide Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político Angolano...*, op. cit., p. 266.

O grupo de dezanove dissidentes que formavam o grupo da Revolta Activa, com base em Brazzaville, República Popular do Congo, ao contrário da afirmação de Basil Davidson, não foi na altura do seu surgimento liderado pelo padre Joaquim Pinto de Andrade, que nem sequer se encontrava no Congo-Brazzaville. Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada — Libertação Nacional nas Colónias Africanas...*, op. cit., p. 92.

¹⁶²² Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada — Libertação Nacional das Colónias...*, op. cit., p. 42.

¹⁶²³ Diversamente, mas sem razão, o historiador britânico Davidson destaca o MPLA — pelo qual parecia nutrir uma certa afeição — como sendo o único movimento de luta de libertação nacional que nunca se afastara dos seus princípios não racistas, equiparando-o ao PAIGC e à FRELIMO. O tempo veio a desmentir esta constatação não só durante a guerrilha, como no pós-independência. Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada...*, op. cit., pp. 91 e 103.

“[...] existia igualmente um elemento rácico. Daniel Chipenda, um *ovimbundu*, desconfiava muito da vasta influência dos mestiços na direcção presidida por Agostinho Neto.” Vide, neste sentido, Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 209.

¹⁶²⁴ Cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., pp. 97–102; Jean-Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais: O MPLA Perante Si Próprio (1960–1977)...*, op. cit., p. 249.

“As revoluções são feitas no interior do próprio país, sob pena de falharem e determinante a participação das massas, porquanto, nenhum povo camponês aceita o preço da luta armada por um programa que não seja executado por ele próprio.” Aos intelectuais, apesar de lhes caber a concepção, a sua acção sofre, de alguma forma, uma certa depreciação. Nesse sentido, Vide Basil Davidson, *A Política da Luta Armada — Libertação Nacional das Colónias Africanas de Portugal...*, op. cit. p. 40.

Leste integrou as demais regiões: a 3.^a, com os territórios do Moxico e Kuando Kubango, a 4.^a região, pela Lunda, hoje dividida em Norte e Sul; a 5.^a região, o Bié, Huambo, Kuanza Sul e Benguela; e a 6.^a, Moçâmedes, actual Namibe e Huíla.

Gentil Viana, discordando da existência de uma única organização plurinacional, caso do MAC — Movimento Anti-Colonial, advogando a necessidade de cada colónia dispor de um movimento nacionalista próprio, regressado da China, rumou para a Frente Leste, desorganizada, sem logística, onde se morria por inanição e sem acções de combate. Foram as causas da emergência do fracassado Movimento de Reajustamento¹⁶²⁵ da Frente Norte. Nasce a Revolta entre Fevereiro e 30 de Abril de 1974 sob o impulso e liderança de Gentil Viana, após a sua expulsão. Tornou-se no MPLA, uma corrente de opinião e acção, atitude arrojada e não consentida por Agostinho Neto, que não o perdoou, mesmo no pós independência, com fuzilamentos vários e encarceramentos através da DISA, polícia política, entre Abril de 1976 a Novembro de 1978. Do país foram expulsos Gentil Viana e Adolfo Maria, este permanecendo na clandestinidade durante esse período.

Animados pelas razões que alegavam, reforço da unidade e dinamização da guerrilha inactiva em todas as frentes e sem logística, juntaram-se à Revolta Mário Pinto de Andrade e outros destacados quadros políticos e administrativos do movimento, residentes em Dolisie e Pointe Noire, RPC. Joaquim Pinto de Andrade, presidente honorário do MPLA, nessa altura residente em Portugal, aquando do 25 de Abril de 1974, por imposição da DGS, aderiu à Revolta em Agosto de 1974, após o fracassado Congresso de Lusaca¹⁶²⁶. Reservou-se-lhe o papel de árbitro das três facções: Revolta Activa, Revolta do Leste e a facção presidencialista. Acrescia o

¹⁶²⁵ De acordo com fontes do MPLA, o Movimento do Reajustamento é associado a um momento crucial da história da luta de libertação, porquanto foi com o seu impulso que a luta anticolonial revigorou em todas as frentes, salvando-o da debandada e grave crise político-militar em que se encontrava, desde finais de 1968–1969, dentro e fora de Angola. “[...] reavivar a questão da unidade do nacionalismo angolano e especialmente do MPLA, veio o Reajustamento encontrá-lo num estado de desmembramento e profunda debilidade em todos os aspectos.” Propiciou no seu seio um amplo debate e reflexão na ausência de um Congresso, jamais realizado até então, apesar de gizado pelo menos até 1971. Nesse sentido, e por todos, cfr. Jean-Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais: O MPLA Perante Si Próprio (1960–1977) — Ensaio de História Política*, 1.^a edição, Lisboa, Mercado de Letras, 2018, pp. 218 e 229 ss e 277.

¹⁶²⁶ A realização do Congresso de Lusaca foi decidido em 8 de Junho de 1974, adiada por duas vezes para o dia 21 e 28 do mesmo mês e ano, tendo finalmente lugar em 8 de Agosto de 1974, com a participação paritária em número de delegados — 165 para a ala presidencialista e Revolta do Leste, e 70 para a Revolta Activa. Participaram algumas delegações de países estrangeiros, com destaque para as repúblicas Popular do Congo, do Zaire, da Zâmbia e da Tanzânia. Antes do encerramento, a Revolta Activa e a facção presidencialista abandonaram o Congresso, tendo permanecido a Revolta do Leste de Daniel Chipenda, entretanto proclamado novo presidente do MPLA. Assim, cfr. Jean Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais...*, op. cit., p.283.

descontentamento pela falta de democraticidade interna no movimento e da redefinição da estratégia militar.

As desinteligências entre Neto e seus pares começam desde a sua evasão das masmorras da PIDE, em Portugal, e continuaram depois de se juntar aos demais em Marrocos, em Léopoldville e no Congo-Brazzaville, onde constituiu a FDLA - Frente Democrática de Libertação de Angola, levando Mário de Andrade, o mais destacado e prestigiado nacionalista, no Cairo¹⁶²⁷, em missão do MPLA, a demitir-se. Não foi por acaso que Mário de Andrade veio a juntar-se à Revolta Activa.

A Revolta Activa, com o empenho de Gentil Viana¹⁶²⁸, teve como propósito constituir uma força de interposição no Movimento, capaz de conciliar as alas desavindas de Agostinho Neto. Este “só tinha um interlocutor, ele próprio”¹⁶²⁹, a “presidencialista ou netista” e a Revolta do Leste, liderada pelo carismático Daniel Chipenda. Impunha-se a realização de congresso nacional do MPLA, em Lusaca, com programa concebido por uma comissão conjunta de todas as tendências existentes à época. Nele procurar-se-ia dirimir as desinteligências que as separavam.

É o argumentário na base das reuniões iniciais entre membros de um grupo que se autodenominou Revolta Activa¹⁶³⁰, fortemente engajados, no espírito e letra do plano de Reajustamento¹⁶³¹, bem intencionados, mas incompreendidos, perseguidos, presos e mortos até. Fazendo *jus* às boas intenções, elaboraram um manifesto, dirigido aos militantes e à opinião pública, assinado por dezanove integrantes, daí a designação de “Manifesto dos Dazanove”. Teve uma comissão coordenadora liderada por Gentil Viana, Amélia Mingas, Fernando Paiva, Manuel Videira, Adolfo Maria e Cielito.

6. O perfil e actuação dos movimentos angolanos

Cronologicamente, os representantes angolanos da luta contra o poder colonial iniciaram a acção armada em diferentes períodos: 1961, para o MPLA, pretendo autor do ataque à cadeia civil de São Paulo em Luanda, em 4 de Fevereiro; a UPA, em 15 de Março do mesmo ano e a UNITA, constituída em 1966.

¹⁶²⁷ Cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico...*, op. cit., p. 77.

¹⁶²⁸ Cfr. Manuel Videira, *Angola...*, op. cit., p. 374.

¹⁶²⁹ Vide Carlos Pacheco, *Agostinho Neto: O Perfil de um Ditador*, vol. I, 1.ª edição, Lisboa, Nova Verga, 2016, p. 49.

¹⁶³⁰ Cfr. Manuel Videira, *Angola...*, op. cit., pp. 374 e 375–387.

¹⁶³¹ Sobre o Movimento de Reajustamento e a sua acção, cfr. Carlos Pacheco, *Agostinho Neto: O Perfil...*, op. cit., pp. 742–762.

Com o mesmo objectivo, a libertação de Angola do domínio colonial, foi pelo menos formalmente, o denominador comum dos movimentos libertadores, desde os primórdios da luta, mas que no seu percurso, preferiram poupar a máquina colonial que tanto sofrimento causava ao povo pelo qual diziam consentir sacrifícios, para se envolverem em raptos, assassinatos e outras indescritíveis barbaridades contra os militantes do movimento adversário quando se cruzassem em zonas controladas e isto quando as vítimas não eram os próprios colegas do movimento. Tudo por ambição desmedida do poder.

6.1. Na UPA/FNLA

Não há relato de acções de envergadura na região setentrional de Angola, de onde emergiu e procurou desenvolver a actividade política ancorada na tribo Kikongo. Normalmente associamo-la quase e exclusivamente aos ataques de 15 de Março de 1961. Com instinto de malvadez, indiscriminadamente, milhares de brancos e negros, pretensos colaboracionistas, ou por se encontrarem em residências dos europeus para os quais trabalhavam. Na memória colectiva vivia-se o eco do 4 de Fevereiro, em Luanda, e alegavam os insurrectos vingar-se das vítimas da capital, sem afastar a influência sofrida com a situação da convulsão política e social que assolava a República do Congo belga, recentemente independente.

Pagou caro o arquirival MPLA, que, não desejando circunscrever as acções à “1.^a Região” no “combate às portas de Luanda”, seu baluarte¹⁶³², iniciou o envio de colunas ao Norte do território, Dembos e Nambuangongo, zona de tradicional influência da FNLA, de passagem com destino a Léopoldville e, posteriormente, Brazzaville ou em sentido inverso, caídos em emboscadas, várias vezes foram friamente executados pelos seus compatriotas.

Mais conhecida ficou a deslocação de coluna que integrava elementos femininos, autorizada pelo seu comando a regressar, mas capturada numa insidiosa emboscada da UPA e conduzida à base militar do Kinkuzu,¹⁶³³ aí torturados e fuzilados. Violência gratuita, que não sofreu sequer Rosa Coutinho, inimigo, capturado pelo movimento no rio Zaire.

¹⁶³² Cfr. Iko Carreira, *Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., pp. 83–85.

¹⁶³³ *Ibidem*, p. 84.

6.2. No MPLA

Perante o ambiente de efervescência revolucionária vivido em Angola, um autor anónimo questionou se, porventura, à face da Terra, alguém conhecia um único território no mundo, onde o comunismo tivesse sido implantado de forma democrática. Uma pergunta de milhões de dólares.

Carreou o 25 de Abril de 1974, em Angola, uma inusitada espiral de violência que não tardou a manifestar-se nas hostes guerrilheiras, o que não era novidade, agora em novos palcos, os centros urbanos, por orientações directas das lideranças, com julgamentos sumários, seguidos de fuzilamentos¹⁶³⁴, públicos por vezes. A violência física e psicológica foi o ADN do partido, que “[...] se impôs como o único dos únicos e legítimos representantes dos angolanos”¹⁶³⁵.

Abundam relatos consubstanciados na prática de crimes hediondos nas bases militares, um inferno de atrocidades ordenadas e executadas sob a orientação de comandantes das unidades da guerrilha. “Desapiedados assassinos de índole abismal”, como nos comoventes casos de senhoras grávidas não poupadas, acabadas esquartejadas, sem a menor “moral de misericórdia”¹⁶³⁶. As mulheres foram, iniludivelmente, a parte do tecido social mais sacrificada que, quando não instrumentalizadas sexualmente ou mortas, participaram estoicamente na luta de libertação nacional.

Mais virulento do que os períodos antecedentes foi quando, em 27 de Maio de 1977, se atingiu o paroxismo dos horrores no país independente, na sequência de um fracassado golpe de Estado, liderado por Bernardo Alves Baptista, (n. 1945 — m. 1977). Numa redoma presidencial, qual torre de marfim, do alto do palanque, sem julgamento prévio pelos órgãos competentes, nem determinada a culpa dos implicados, soou bem alto aos ouvidos de Angola e do mundo, pela comunicação social, a prolação da sentença do PR, não para comutar ou indultar, prometendo não haver perda de tempo, requerendo justiça célere e impiedosa¹⁶³⁷. Mais do que as palavras, as acções que

¹⁶³⁴ Relativamente ao terror, prisões e fuzilamentos protagonizados pela direcção do MPLA, socorremos da obra de um historiador luso-angolano, Carlos Pacheco, ele próprio uma das vítimas em determinado período histórico do movimento. Cfr. Carlos Pacheco, *Agostinho Neto: O Perfil de um Ditador — A História do MPLA em Carne Viva*, vol. I, 1.ª edição, Lisboa, Nova Veja, 2016, p. 752.

¹⁶³⁵ Cfr. Américo Cardoso Botelho, *Holocausto em Angola: Me MPLA, socorremórias de Entre o Cárcere e o Cemitério*, 2.ª edição, Lisboa, Nova Vega, Lda., 2008, p. 18.

¹⁶³⁶ Cfr. Carlos Pacheco, *Agostinho Neto: O Perfil de um Ditador — A História do MPLA em Carne Viva*, 1.ª edição, Lisboa, Nova Veja, 2016, pp. 1148–1155.

¹⁶³⁷ “Não vamos utilizar o processo habitual, que não seria justo. Nós vamos ditar uma sentença.” “Os fracionistas não hesitaram em matar os nossos camaradas, em matar os nossos compatriotas [...] eu penso que o nosso povo vai compreender por que razão nós agiremos com uma certa dureza em relação aos

se seguiram, em sintonia com o aforismo anglo-saxónico, *actions speak louder than words*.

Uma saga persecutória se instalou no país, com uma actuação orientada pela baioneta e o fuzil, varrendo impiedosamente, de Norte a Sul, milhares de seres humanos de toda a estirpe, em ajuste de contas pessoal e geracional, gente humilde, intelectuais, artistas, jovens, profissionais, políticos, comandantes militares celebrizados na luta de libertação. Foi, na expressão de Hannah Arendt, *mutatis mutandis* uma banalização do mal e da vida humana. Na ausência de catarse, considera-se *dossier* não encerrado, por ainda sangrarem no corpo e na alma as feridas disfarçadas de cicatrizes.

Foi o modelo de sociedade ainda latente nos nossos dias, na qual assistimos a “um conflito e [à] violação sistémica dos mais elementares direitos fundamentais dos cidadãos, uma negação em absoluto da humanidade de cada indivíduo como pessoa, enquanto ser infungível, irrepetível, inviolável e dotado de uma dignidade sagrada”.¹⁶³⁸

6.3. Na UNITA

Na aurora da proclamação da independência em Novembro de 1975, Angola encontrava-se tripartida pelos movimentos de libertação, actuando cada um, preferencialmente, na região de origem, designada zona de influência. No Norte, a FNLA; em Luanda e arredores, o MPLA e o Centro, Sul e Leste estavam sob o domínio da UNITA de Jonas Savimbi, descrito por Varennikov¹⁶³⁹, general soviético, como político enérgico, inteligente e esperto.

Inicialmente defensor do pacifismo, sem alternativa, o movimento reconsiderou o seu posicionamento face à gravidade da situação à época, como meio de segurança, autodefesa e sobrevivência.

Mal sucedida a simultânea proclamação da independência da RDA com a FNLA, contraposta a RPA do MPLA em Luanda, o movimento apoiado pela URSS, Cuba,

indivíduos que agiram hoje com má-fé. Certamente não vamos perder muito tempo com julgamentos. Seremos o mais breve possível.” Era o bater no ferro quente dos editoriais do único jornal diário angolano, que reflectia o pensamento político do Governo de Angola, o *Jornal de Angola*. Com base nestas premissas, iniciada a purga, sem clemência, cerca de 30 mil pessoas teriam sido assassinadas a mando do Presidente da República. De entre outros, e por todos, cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI...*, op. cit., pp. 755–759; *Jornal de Angola*, edição do dia 5 de Junho de 1977; Américo Cardoso Botelho, *Holocausto em Angola: Memórias de Entre o Cárcere e o Cemitério...*, op. cit., pp. 9, 19, 114–119 e 159 ss; Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., pp. 147–156.

¹⁶³⁸ Nesse sentido, cfr. Paulo Otero, *A Democracia Totalitária: Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária...*, op. cit., pp. 22–23.

¹⁶³⁹ Cfr. José Milhazes, *Angola: O Princípio do Fim da União Soviética*, 3.^a edição, Lisboa, Nova Veja, 2015, pp. 66–67.

países do Leste Europeu e Portugal do MFA-PCP, adivinhavam-se tempos difíceis para os aliados circunstanciais.

Desbaratada a FNLA no Norte de Luanda, sob o comando de tropas zairenses em Quifangondo, igual sorte conheceu a pacifista UNITA, sem grande experiência de guerra, cujos soldados ficaram conhecidos por “*mwatas* da paz”. Evadiu de Luanda, sem ter escapado da chacina de cerca de dois mil mancebos no seu quartel-general, na rua do Pica-Pacau, no bairro Rangel, em Luanda, de onde rumaram para a região meridional os sobreviventes e resilientes. A máxima foi: *si vis pacem para bellum*.

Estava ao rubro a Guerra Fria. Apoiada a UNITA pelo Bloco Ocidental, com os EUA à cabeça, interessados estavam em prestar o necessário e suficiente apoio na contenção da expansão do comunismo na África Austral e a instauração de uma verdadeira democracia em Angola.

Contra todas as expectativas, o mundo veio a tomar conhecimento da dramática situação dos direitos humanos nas zonas da guerrilha sob o controlo dos rebeldes. Nem a Jamba, alfobre de destacados quadros angolanos esteve imune da situação. Tudo, afinal, não passava de um “santo de pau carunchoso”, quando, nas vozes de Miguel N’zau Puna e Tony Fernandes, em 1991, falaram de graves e sistemáticas violações dos direitos humanos. Falou-se em pessoas humildes acusadas de bruxaria e lançadas à fogueira, no designado “Setembro Vermelho”, e os assassinatos de responsáveis¹⁶⁴⁰ da direcção do movimento, uns por divergências de pensamento com o líder e outros por razões meramente passionais. Um *flirt* ou incursão ao “harém presidencial” pagava-se, por vezes, com a vida.

Acerca da situação referida *supra*, Jorge Valentim¹⁶⁴¹, dirigente do movimento, designou-a como páginas cinzentas, pois, os seus correligionários Jorge Ornelas Sangumba, António Vakulukuta, Tito Chingunji, Wilson dos Santos e tantos outros pagaram com as próprias vidas por meros delitos de opinião e pretensa falta de lealdade ao líder.

¹⁶⁴⁰ No rol dos dirigentes guerrilheiros assassinados a mando de Jonas Savimbi destacam-se Wilson dos Santos, Tito Chingunji e seus familiares, incluindo filhos menores — “filho de cobra é cobra”, segundo justificação do executante Kamy provocando uma revolta dos familiares, colegas, dentro e fora do movimento e de Angola, mediatizados, puseram a nu a incoerência da sua defesa pela democracia e direitos humanos que afanosamente se defendia e se transmitia ao Ocidente que inicialmente acreditara e apostara na UNITA. Foi o canto do cisne da simpatia de que gozava nos meios políticos, diplomáticos e mediáticos ocidentais. Neste sentido, e por todos, cfr. Miguel Maria N’zau Puna, *Mal Me Querem — História de Angola na Voz de Quem a Fez: Um Testemunho Sem Meias-Palavras...*, op. cit., pp. 201–207; Maria Antónia Palla e João Soares, *Savimbi: Um Sonho Africano*, Lisboa, Edições Nova Ática, 2003, pp. 152–154, 166–168 e 179.

¹⁶⁴¹ Cfr. Jorge Valentim, *Caminho para Paz...*, op. cit., pp. 185–201.

Quer o Governo no país quer na Jamba com a UNITA, durante a guerrilha, nunca se criou espaço ou condições propícios para a promoção e protecção dos direitos humanos, a começar pelo mais fundamental de todos, o direito à vida. O pletorismo e o gongorismo instalados reconduziam a eficácia dos direitos humanos aos holofotes televisivos, aos microfones e à actividade plumitativa, dos “comités de especialidade”.

Aqui chegado, a análise detida efectuada sobre os movimentos emancipalistas angolanos e outros no âmbito das lutas emancipalistas nas ex-colónias, justificou-se em virtude da necessidade havida, de se criar o ambiente propício e a adequada preparação de interlocutores que, com a autoridade colonial, iriam interagir para assegurar a transição ao novo poder nacional.

Da conjuntura descrita, os movimentos de libertação, por exigência da ONU, formalmente, passaram a dispor de personalidade e legitimidade jurídicas para celebrarem e executarem acordos internacionais em períodos antecedentes à proclamação das independências dos seus territórios, momento em que se tornavam sujeitos do Direito Internacional Público.

SECÇÃO XVI

O 25 de Abril de 1974 e o panorama político ultramarino

1. Causa mediata

Surge o 25 de Abril de 1974 como corolário de causas mediatas anteriores, das quais ressalta o fim da Segunda Guerra Mundial como a mais importante. De lá ao rotulado “Ano de África”, muitos factos ocorreram na vida internacional, concorrentes para um desígnio comum: a autodeterminação dos povos e dos territórios sob ocupação na Europa, que se estendeu, posteriormente, ao mundo inteiro, com menção honrosa para África, secundada pela Ásia, atendendo à presença do fenómeno colonial nos seus territórios.

Desde então, jamais ficaria pedra sobre pedra. Um pouco por todo o lado, em países e territórios coloniais, emergiram movimentos, correntes, pensadores, activistas com ideias, programas e projectos emancipalistas. O colonialismo acabou eleito inimigo da Humanidade, pelo perigo que apresentava em termos de paz e segurança internacionais, de acordo com a Carta da ONU. E as suas resoluções foram precedidas pelo ideário concebido em Bandung, em 1955. Haveria globalmente uma corresponsabilidade e um dever individual e colectivo na erradicação do colonialismo onde quer que fosse.

O panorama era adverso à presença colonial europeia em África e noutros quadrantes. Neste contexto, nas vésperas do 25 de Abril de 1974, Portugal encontrava-se isolado internacionalmente, em virtude da intransigente defesa das colónias em África, não alterada mesmo após hesitações do consulado de Marcello Caetano¹⁶⁴². Nas organizações internacionais, ONU e OIT, essencialmente, a política portuguesa era largamente condenada pelos Estados, causa da retirada do país da UNESCO, em 31 de Dezembro de 1972. Rui Patrício, último MNE do Estado Novo, discursando na ONU, largamente dominada pelo “Eixo Afro-Asiático”, em 2 de Outubro de 1972, foi boicotado pela maioria das delegações.

¹⁶⁴² Vide César de Oliveira, “Do Isolamento à Abertura: A Descolonização e a Política Externa Portuguesa”, in *Academia Internacional da Cultura, Boletim* n.º 20, Lisboa, 1993, p. 111; Cfr. João de Melo (coord.), *Os Anos da Guerra (1961–1975): Os Portugueses em África — Crónica, Ficção e História*, 2.ª edição, Lisboa, Dom Quixote, 1998, cronologia, p. 489.

A celebração da vitória dos Aliados, em Lisboa, pelas grandes democracias ocidentais influenciou, de alguma forma, a situação política de Portugal no período pós-guerra. O Estado Novo¹⁶⁴³ concedeu, aparentemente, algumas liberdades políticas às forças da oposição, longe de traduzir desejo de abertura do Governo. Uma actuação táctica e fôlego que procurava para a sobrevivência do regime. O baixo nível de escolaridade e a correlativa e elevada taxa de iliteracia da população portuguesa em nada contribuíram para a propagação dos ideais democráticos.

Um dos receios de Oliveira Salazar¹⁶⁴⁴, relativamente à integração europeia, por exemplo, foi o regime político que dela poderia resultar com a homogeneização dos Estados em federação, que na Europa dificultaria a conciliação com a preservação à *outrance* da política colonial¹⁶⁴⁵. Alvitrou a hipótese de países interessados por esta forma de Estado acederem às colónias dos outros. Nestes termos expressou o seu receio: “Il y a des secteurs dans lesquels est visible la préoccupation immédiate, que les territoires d’Outre-mer s’ouvrent aux populations et au commerce de quelques États européens. L’Allemagne et l’Italie sont dans cette situation. Dans ce cas, les colonies bénéficieront à l’ensemble de la Fédération et “ceux qui n’ont rien a perdre ont tout à gagner.” Razão tinha ele, pois, existiu à época uma proposta de envio a Angola cerca de um milhão de alemães.

Acontecimento coevo da realização da Conferência de Bandung, foi a admissão de Portugal na ONU, em 1955, suscitando, de imediato, questões relacionadas com o cumprimento do art.º 73.º da Carta, ao qual por inerência os Estados-membros colonizadores estavam obrigados a facultar ao SG das Nações Unidas, informações técnicas sobre os territórios não-autónomos.

¹⁶⁴³ Vide José Pedro Cantinho Pereira, *Le Portugal et l’Europe (1947–1953)*, Tome I, Lille, Atelier National de Reproduction des Thèses, 2004, pp. 74–75, nota 200.

¹⁶⁴⁴ Nesse sentido, cfr. José Pedro Cantinho Pereira, *Le Portugal et l’Europe (1947–1953)*, Tome II, Atelier National de Reproduction des Thèses, 2004, pp. 589–590.

¹⁶⁴⁵ Respigamos algumas nótulas de pronunciamentos de Oliveira Salazar e Marcello Caetano à imprensa, rádio e televisão, reveladoras da política obsessiva da manutenção do *statu quo* do império colonial em África. Em 30 de Junho de 1960, num discurso em sessão extraordinária na Assembleia Nacional, Salazar afirmou: “Não vejo outra atitude que não seja a decisão de continuar...”, e em 8 de Agosto de 1963: “Havemos de chorar os mortos se os vivos não o merecerem.” Mortos naturalmente relacionados com a Guerra do Ultramar. Marcello Caetano, que jamais admitiu a ideia de referendar a política ultramarina, no quadro das suas reformas políticas, a escassa distância temporal da Revolução dos Cravos, em 5 de Março de 1974, discursando na Assembleia Nacional, na linha do predecessor, reafirmou a disposição do seu Governo e de Portugal “[...] de não ceder em África”. Nesse sentido, cfr. João de Melo (coord.), *Os Anos da Guerra (1961–1974): Os Portugueses em África — Crónica, Ficção e História*, 2.ª edição, Lisboa, D. Quixote, 1998, cronologia, pp. 489–490; Joaquim Veríssimo Serrão, “Marcello Caetano, Um Reformista Falhado?”, in *28 Os Anos de Salazar: 1972, Conversa Acabada*, Centro Editor PDA, 2008, pp. 203–206.

Tornou-se, aliás, um imperativo. O apoio da comunidade internacional à causa anticolonial, e da Igreja Católica¹⁶⁴⁶ em particular, constituiu num verdadeiro lenitivo para o moral dos movimentos independentistas, que estreitaram a margem de tergiversações políticas de Portugal.

O ideal democrático gerado pela necessidade da alteração político-constitucional à época impunha-se através de eleições democráticas. A recusa governamental provocou insatisfação pelo rumo e indefinição da Guerra Colonial no Ultramar¹⁶⁴⁷ e do baixo moral das Forças Armadas, associado ao cumprimento do serviço militar obrigatório com duração de mais de quatro anos, encontrou a dinâmica libertadora da oposição ao regime. Ao *statu quo*, alguns episódios associados: a Conferência de Bandung, os inquinados actos eleitorais, a ausência de alternativa à luta armada, o assalto à prisão de S. Paulo, em Luanda, , ao quartel de Beja, ao pacote *Santa Maria*, e outras ocorrências externas, v. g., a independência do Congo belga e francês, isolaram ainda mais Portugal, tornando inviável a estratégia da manutenção das colónias como território seu.

2. Quatro frentes militares em África

Até ao final do primeiro trimestre de 1974, Portugal enfrentava uma prolongada guerra¹⁶⁴⁸ colonial de guerrilha, iniciada em 1961, não em três, mas em quatro frentes, de acordo com o Professor José Adelino Maltez¹⁶⁴⁹. Iniciou a guerra em Angola em 1961, na Guiné-Bissau em 1963, em Cabinda em 1963 e em Moçambique, em 25 de Setembro de 1964¹⁶⁵⁰. E as Forças Armadas, extenuadas, estoicamente lutavam para não perderem nenhuma das quatro frentes de guerra. No caso de Angola, apesar das arengas no seu programa radiofónico *Angola Combatente*, em Brazzaville, no ex-Congo francês,

¹⁶⁴⁶ Cfr., entre outros, Almeida Santos, *Por Favor, Preocupem-se!...*, op. cit., p. 386.

¹⁶⁴⁷ Cfr. António Faria, *Linha Estreita da Liberdade...*, op. cit., p. 43.

¹⁶⁴⁸ Depois da Guiné, com uma situação militar dramática, estava Moçambique, no Índico, sob a liderança da FRELIMO, com uma intensa guerrilha, mau grado as dificuldades geográficas na mobilidade dos guerrilheiros, que só contavam com a Tanzânia, a indiferença do Malawi e a hostilidade de dois poderosos Estados vizinhos — a Rodésia, actual Zimbabué, e a África do Sul. O sossego não alcançado pelas FA nesses territórios encontraram-no em Angola, onde os movimentos de libertação as deixavam descansar, para que se guerreassem entre si. Neste sentido, cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento...*, op. cit., p. 490; Henrique Guerra, “Luanda Sessenta e Um”, in *Os Anos da Guerra (1961–1975): Os Portugueses em África — Crónica, Ficção e História*, (coord.) de João de Melo, 2ª edição, Lisboa, Publicações D. Quixote, 1998, pp. 133–136; Joaquim Vieira, “Angola: Do Desvario ao Esquecimento”, in *Os Anos da Guerra (1961–1975): Os Portugueses em África-Crónica, Ficção e História*, (org.) de João de Melo, 2ª edição, Lisboa, D. Quixote, 1998, pp. 107–114; José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir...*, II, op. cit., pp. 196 e 275.

¹⁶⁴⁹ Vide José Adelino Maltez, *O Império por Cumprir...*, II, op. cit., p. 275.

¹⁶⁵⁰ Cfr. Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 68.

a guerrilha encontrava-se totalmente desarticulada, sem orientação nem logística, sendo falácia o pretenso controlo de vastas áreas do território¹⁶⁵¹.

Chegado ao poder em 1969, na sequência da incapacidade física do presidente do Conselho, Marcello Caetano¹⁶⁵² criou expectativa reformista ansiada no país, mas que cedo se apercebeu que a mudança na chefia do Governo poucas alterações traria. Mudanças na continuidade ou, quando muito, mudar para tudo ficar na mesma¹⁶⁵³. As contradições políticas ficaram expostas com o distanciamento da solução federal que antes defendera, como solução da questão colonial.

Não conseguiu sobrepor-se aos grupos de poder até então estruturalmente ligados ao regime sob a indiscutível autoridade de Salazar. Herança complicada: um território com acentuados desequilíbrios regionais, uma população desinformada pela censura, a emigração, perseguição política e da guerra generalizada em todas as áreas sociais, um conflito sem sentido nem perspectivas, que consumia mais de metade do orçamento do Estado, condicionando a vida do país. Calcula-se que cerca de 800 mil¹⁶⁵⁴ soldados, segundo algumas fontes, tenham sido enviados para África, entre 1961 e 1974.

Cada colónia teve a sua importância geoestratégica, política e económica, talvez sem paralelo com a de Angola e Moçambique¹⁶⁵⁵. Mais à primeira, a “jóia da coroa do império”, que em 1974 apresentava o terceiro melhor orçamento da África Subsariana, atrás das Repúblicas da União Sul-Africana e da Rodésia, em condições de assegurar aos seus cidadãos, só com o petróleo, um rendimento *per capita* de luxo.

Dispondo de excelentes condições para negociar pacificamente a transição política nas colónias, Portugal não o fez, preferindo, com todos os riscos, continuar a defender o que já parecia indefensável. Colocou-se à margem dos grandes acontecimentos mundiais e dos ventos de mudança, sem se precaver de efeitos nefastos dessa opção política. Como consequência, o país viu-se impotente para evitar a hecatombe que se abateu sobre o território.

O turbilhão sociopolítico gerado pelo 25 de Abril e o ambiente ao rubro vivido em todo o Ultramar eram a imagem da apreensão e expectativa quanto ao desenvolvimento e desfecho do processo, para cuja descolonização existiam divergências profundas e ideológicas, corporativas e metodológicas quanto à solução.

¹⁶⁵¹ Cfr. Carlos Pacheco, *Agostinho Neto: O Perfil...*, op. cit., pp. 801–812.

¹⁶⁵² Neste sentido, cfr. Josep Sanchez Cervelló, “A Guerra Colonial no Tempo de Marcello Caetano”, in *História*, n.º 57, Junho 2003, Ano XXV (III) Série, pp. 44–48.

¹⁶⁵³ Vide Marcello Caetano, *Renovação na Continuidade*, s.l., Edições Verbo, 1971, pp. 9–11.

¹⁶⁵⁴ René Pélissier, “Brandos Costumes...”, in *Expresso*, cit., p. 26.

¹⁶⁵⁵ Cfr. António da Silva Cardoso, *Angola — Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 687.

Aparentemente, melhor estiveram Moçambique e Guiné Bissau. Angola trilhou um processo de transição sinuoso¹⁶⁵⁶, pela indefinição revelada pelo Governo de Lisboa e pela acesa disputa do poder entre os três movimentos de libertação, que resvalou para a Guerra Civil, apoiada directa ou indirectamente no exterior, por dois destacados países: EUA e URSS¹⁶⁵⁷.

Bem mais simples foi a descolonização de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, que não tiveram guerras e “população que caberia, no caso de São Tomé, num estádio de futebol”. Pessoalmente liderou o processo, Almeida Santos¹⁶⁵⁸ ou delegação chefiada por ele. Incidentes de pouca monta ditados pela psicose imediatista instalada pela independência registaram-se em ambos os territórios. Obteve-se êxito na consulta popular e na constituição do Governo de transição e proclamação da independência, segundo o Acordo com o MLSTP¹⁶⁵⁹ em Argel, em 26 de Novembro de 1974. Simetricamente, decorreu o processo de descolonização de Cabo Verde, em 19 de Dezembro de 1974.

3. Acordo de Alvor e instituições governamentais emergentes

Continuavam desavindos os movimentos de libertação de Angola, surpreendidos pelo 25 de Abril. Preparados, embora o assumissem nas suas digressões político-diplomáticas, não estavam internamente, menos ainda em relação aos demais movimentos emergentes, uma vez que não se suportavam.

Auxiliados e encorajados pela OUA e alguns estadistas dentro e fora do Continente, precederam o Acordo de Alvor, no Quénia, umas cimeiras, antes e depois, com o patrocínio do Presidente Arap Moi, para cuidarem e salvaguardarem o interesse

¹⁶⁵⁶ Cfr. António de Almeida Santos, *Por Favor, Preocupem-se!*, op. cit., p. 400.

¹⁶⁵⁷ Diversamente, Raul Araújo contraria a opinião dominante sobre os apoios da URSS ao MPLA na guerra civil precedente à proclamação da independência em Novembro de 1975 enfatizando que não foi dela [URSS] que proveio o apoio militar que susteve a ofensiva contra a cidade de Luanda, cercada a Norte e Sul, e de outras regiões do território. Proveio, sim, da República Federativa da Jugoslávia, da República Popular do Congo, de Cuba e dos paíóis das Forças Armadas Portuguesas e de militares do MFA, colocados generosamente ao serviço do internacionalismo proletário. A URSS não pretendeu inicialmente extrapolar para a África Austral o seu conflito com os EUA, sem garantia de que o auxiliado MPLA fosse capaz de sustentar a agressão. Assim, Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema...*, op. cit., p. 254.

¹⁶⁵⁸ António de Almeida Santos foi ministro da Coordenação Interterritorial, na realidade, a mais importante entidade envolvida e que liderou o processo de descolonização, do I ao IV Governos Provisórios, entre Maio de 1974 e Agosto de 1975. Assim, Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império*, Mário Matos e Lemos (trad.), Mem Martins, Editorial Inquérito, 1997, p. 12.

¹⁶⁵⁹ Cfr. António de Almeida Santos, *Por Favor, Preocupem-se!*, op. cit., pp. 402–404.

comum e colectivo em Angola, pondo de parte os interesses egoístas revelados por cada um deles.

Em Argel uns, e juntando-se aos demais e a convite do Estado português, reuniram-se em Alvor, Portimão, entre os dias 10 e 15 de 1975, onde celebraram, sob o olhar atento do mundo e dos angolanos em particular, o triste acordo, presente envenenado para o período que se seguiu. Houve reservas entre as partes, desde o início, quanto à sua viabilidade e execução. Buscava-se um quadro institucional que cuidasse da governação do território até à realização das eleições e proclamação da independência do território.

Questões cruciais do acordo foram marginalizadas, preferindo-se posições musculadas, sem convicção, um *dossier* que evidenciou mais desacordo entre as partes, apesar de disfarçado. De um lado o MFA, com o seu MPLA, ao qual haviam apostado entregar o poder, enquanto os outros procuravam, sem êxito, afirmar-se. “O jogo estava jogado” antes de Alvor.

Sobreviveria apenas o art.º 3.º do acordo, que não atendeu à particular situação de Cabinda, abrindo-se aí mais uma frente de hostilidades, como sustenta António Madureira¹⁶⁶⁰, o mais importante acontecimento político depois dos tratados de protectorado para o seu Povo. Seria o canto do cisne da presença colonial portuguesa em África e epitáfio dos Tratados de Protectorado que Portugal se comprometeu a respeitar no território.

Angola aparece, com o caso de Cabinda, no “centro do furacão”. Um caso que nasce com a República sob o signo da instabilidade e da violação dos compromissos anteriormente assumidos. Colocado sob o estatuto de protectorado português em 1885, separado de Angola, pelo n.º 2 do art.º 1.º da Constituição Política de 1933, representava Cabinda, segundo Marcolino Moco¹⁶⁶¹, uma individualização territorial, com fabulosos recursos minerais e florestais associados ao Tratado de Simulambuco. O território foi literalmente sacrificado pelos interesses do expansionismo soviético de que foram paladinos o MFA de Pezarat Correia e correligionários do PCP e do MPLA. Com o 11 de Novembro de 1975, integrado no território angolano contra a vontade expressa do seu Povo, outros desenvolvimentos futuros se aguardam, por uma questão de justiça.

¹⁶⁶⁰ Cfr. António Dias Madureira, *Cabinda: De Chinfuma a Simulambuco...*, op. cit., pp. 237–239.

¹⁶⁶¹ Neste sentido, cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano...*, op. cit., pp. 491–494.

3.1. Natureza jurídico-internacional do Acordo de Alvor

Concluído em 15 de Janeiro de 1975, teve como antecedentes o Acordo de Evian, concluído em 19 de Março de 1962 entre França e a Frente de Libertação Nacional (FLN)¹⁶⁶² para a independência da Argélia, cuja personalidade e capacidade foram questionadas por França, no sentido de com ela assinar o acordo, recusando a natureza de tratado internacional, ultrapassado por decisão dos tribunais franceses face ao imperativo da execução de actos que possibilitariam a transmissão de poderes entre o presidente francês e o presidente do Governo Provisório em Argel. Aos acordos aplicaram-se as regras do DI dos tratados.

3.2. Sujeitos e legitimidade

Como partes do acordo estavam, por um lado, o Governo português e, por outro, os movimentos de libertação, MPLA, FNLA e UNITA, este último reconhecido pela OUA, em 1975, enquanto os outros o haviam sido antes pela ONU e OUA. Pelo tetrapartido acordo, Portugal reconheceu-os, indevidamente, como únicos e legítimos representantes do Povo angolano e, por conseguinte, dotados de legitimidade, enquanto sujeitos de Direito Internacional, à semelhança do que sucedera no caso franco-argelino.

Excluídos do processo não foram apenas os angolanos, mas também os portugueses, sacrificados por opções político-ideológicas, sem hipótese de participarem com igual legitimidade no processo de transição política no território. Num ápice, milhões de indivíduos foram entregues a si próprios, e os que tiveram alternativa, portugueses e descendentes, colocados na condição de indigentes e desprotegidos, forçados a empreender a longa viagem de regresso à Metrópole, na condição de retornados, muitos, pela primeira vez, pelo que não se adequava o conceito.

Avisos à navegação por alguns visionários com responsabilidades políticas ou militares não faltaram. Um deles terá sido o general Spínola¹⁶⁶³, na sua famosa obra *Portugal e o Futuro*.

¹⁶⁶² Cfr. Carlos Blanco de Morais, *Autodeterminação dos Povos ...*, op. cit., p. 184.

¹⁶⁶³ “No plano africano, haverá que acautelar a posição dos europeus radicados no Ultramar, que ali têm os seus bens, construíram a sua vida e os seus sonhos e olham para o futuro dos seus filhos. E, esses vivem em situação de estrangulamento, resultante de condicionalismos impostos por um esquema político que não permite o pleno aproveitamento das reais potencialidades das diversas parcelas de todo português. Que opções oferecia o país? O abandono do Ultramar? Fora de questão, porque afectava a sobrevivência de Portugal enquanto nação livre, um abandono dos que no Ultramar construíram suas vidas, confiando-se à bandeira nacional e por inexistir razão para ceder e abdicar tudo em favor de amigos e inimigos.” Cfr. António de Spínola, *Portugal e o Futuro — Análise da Conjuntura Nacional*, 3.^a edição, Arcádia Editora, 1974, pp. 49 e 53.

Opções ideológicas sobrepujaram-se à *realpolitik* e foi comprometida a transição política pacífica, assente em princípios democráticos. A independência, num processo de transição que durou escassos nove meses, foi suma imprudência, ou quando muito, assim quiseram os mentores do MFA e PCP, porque, com a reserva mental demonstrada, tudo estava concertado entre si, para que em ambiente de guerra e terror, o poder fosse apresentado ao MPLA, o “donatário” do poder. Autodeterminação através de consulta popular em contexto de descolonização pacífica e proibição do recurso à força era o que se esperava dos actores do processo de descolonização¹⁶⁶⁴.

Alvor funcionaria, assim, como mera formalidade, pois tudo fora anteriormente decidido pelos directórios partidários. Excluir potenciais actores políticos, inclusive os que já existiam à época, fazendo tábua rasa da letra e espírito da Convenção, vindo a suspendê-la, excepto a integração compulsiva de Cabinda em Angola.

À falta de legitimidade dos actores políticos em Alvor, Blanco de Moraes¹⁶⁶⁵ fala em “inexistência de regra geral estabelecida nas resoluções, sobre a convocação de plebiscito e de eleições livres”. Justificou-a no carácter não democrático da Organização das Nações Unidas à época, onde, nos anos sessenta e setenta, uma clara maioria se juntava o grupo dos 77 e à totalidade dos países do bloco socialista.

Alvor defraudou duplamente as legítimas expectativas do Povo Angolano, que piamente acreditou num processo de descolonização e transição política autêntico, apesar de afastados os demais actores políticos que não pegaram em armas contra a presença colonial. O princípio funcionou em pleno em São Tomé e Príncipe. Pior ainda foi o afastamento dos que também lutaram e com legitimidade reconhecida.

Mesmo ante a outorga pela ONU aos insurrectos ou terroristas, *avant la lettre*, no sentido literal ou semântico, do conceito que têm hoje — o estatuto de movimentos de libertação nacional — como sujeitos do DI geral sobre a descolonização, apesar da legitimidade política radicar na luta, temos de reconhecer a sua capacidade limitada. As potências coloniais que se haviam sistematicamente recusado a aplicar as resoluções sobre a autodeterminação dos povos, num ápice, guindaram-nos à posição de interlocutores únicos e representantes dos seus povos.

Pecava por defeito o reconhecimento da legitimidade apenas aos que pegaram em armas e lutaram contra o poder colonial, desconsiderando a acção de numerosos intelectuais, artistas, jornalistas, estudantes, clérigos e outros, cuja intervenção política e

¹⁶⁶⁴ Cfr. Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 465.

¹⁶⁶⁵ Cfr. Carlos Banco de Moraes, *A Autodeterminação dos Povos...*, *op. cit.*, p. 189.

cívica, do desagrado do Governo, os levou às masmorras. Deixou, então, de ser luta a acção desses estratos sociais que arriscaram as vidas nos centros urbanos, convivendo com o inimigo, enquanto os “turras” deambulavam pelo mundo fora? Porque se tornaram alguns independentes sem um único disparo, e se recusou a outros povos o direito à autodeterminação com este fundamento?

Blanco de Moraes considera negativa a resposta à pergunta de sabermos se a exclusão e não a restrição subjectiva, como refere, não era contrária ao Direito Internacional em matéria de descolonização. Baseia-se na Resolução n.º 1514 (XV)¹⁶⁶⁶ relativa à autodeterminação, mas a organização, diz ele, é menos exigente no plano processual. Alude à inexistência de uma regra geral sobre a convocação de plebiscitos e de eleições livres. Ou seja, o autor buscou os aspectos menos positivos da década de 1960, mesmo sem seguir o exemplo e as soluções adoptadas por Estados congéneres, em África inclusive. Com esse argumento, nega a Cabinda o direito à autodeterminação.

Reclama-se hoje, com pertinência, a revisão da orgânica das Nações Unidas e da sua Carta, de provecta idade, pois tem-se revelado bastante desajustada em relação a um sem-número de situações com que se depara dia após dia, no seu funcionamento, em sociedade nada símil com a do pós-Guerra, há setenta e cinco anos. O mimetismo do seu normativo conduziu, ao invés, a situações catastróficas. A descolonização de Angola foi um desses exemplos.

3.3. Instituições governamentais emergentes

Surgiu, no contexto que vínhamos analisando, a figura do alto-comissário, cargo no qual foi investido, em Angola, Silva Cardoso¹⁶⁶⁷, tomando posse em 28 de Janeiro de 1975, no período de transição, demitindo-se, seis meses depois, exactamente em 30 de Julho, por divergências insanáveis com o MFA, a escassos meses do 11 de Novembro, data indicada para a proclamação da independência. Pouco ou nada fez o Almirante

¹⁶⁶⁶ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *op. cit.*, p. 189.

¹⁶⁶⁷ Leonel Cardoso, alto-comissário, procurou manter a fidelidade ao Alvor, a que Portugal se vinculara, o que não agradava ao MPLA. Com a oposição da FNLA e da UNITA, o movimento de Agostinho Neto pressionou, considerando o alto-comissário reaccionário, órgão cuja nomeação havia apoiado. Face à impossibilidade de conciliar a “neutralidade” requerida pelo Acordo com a “neutralidade activa” do Conselho da Revolução e do MFA, que acoitavam o seu preferido ideológico MPLA, em finais de Agosto de 1975 acabaria por demitir-se e por abandonar Angola, após a assinatura do Acordo de Nakuru em 21 de Junho de 1975, entre os três movimentos, com tentativa para solucionar questões essencialmente militares entre o MPLA e a FNLA, apesar da componente política de que se revestia, que era a revitalização do Governo de Transição, numa altura em que em Agosto a UNITA se envolvia também na guerra, sem hipótese de realização das eleições aprazadas em Outubro desse ano. Neste sentido, e por todos, cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 120–121.

Leonel Cardoso, que o substituiu no cargo, até aos derradeiros momentos da presença portuguesa no território.

Outra instituição que não teve vida foi a Junta Governativa. Um nado-morto¹⁶⁶⁸. Na sua constituição estavam previstos três comandantes dos ramos militares eleitos pelo MFA e um representante do MFA em Angola.

Apesar do ambiente crispado e da turbulência político-militar que se viviam em toda a extensão do território, ainda assim, em 12 de Setembro de 1974 tomou posse o Governo Provisório¹⁶⁶⁹.

De forma concertada e conjunta, o Conselho da Revolução e o V Governo Provisório, em 22 de Agosto, suspenderam¹⁶⁷⁰ o Acordo do Alvor¹⁶⁷¹ através do Decreto Lei n.º 458-A/75¹⁶⁷² e do Decreto Lei n.º 105/75, de 22 de Agosto¹⁶⁷³. As funções do Governo de transição¹⁶⁷⁴ foram endossadas ao alto-comissário português, mantendo-se nos cargos os membros do Governo afectos ao MPLA e departamentos de ministros ausentes, incluindo os nomeados por Portugal.

Revelou-se, ao fim e ao cabo, desastrosa a descolonização, confirmada com o testemunho de um dos próceres do acordo do Alvor, António de Almeida Santos, à Agência Lusa, cujas revelações causaram estupefacção, aquando da comemoração do trigésimo aniversário do referido Acordo. O depoimento do descolonizador à Agência Lusa¹⁶⁷⁵, atentas as suas implicações na vida dos Angolanos e dos Portugueses

¹⁶⁶⁸ Expressão de Silva Cardoso na sua obra *Angola — Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 434 ss.

¹⁶⁶⁹ Cfr. Silva Cardoso, *Angola — Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 415.

¹⁶⁷⁰ Em 12 de Agosto de 1975, o SG das Nações Unidas manifestara preocupação em relação ao processo de transição para a independência de Angola. Em causa estavam as divisões internas e o derramamento de sangue, o que poderia afectar a paz internacional, receando ingerências externas. Kurt Waldheim, SG, o presidente do Conselho de Segurança Shizuo Saito e o MNE português, face ao periclitante processo em curso no território angolano, admitiram, como imperativa a suspensão do Acordo de Alvor. Foi o acto precedente à efectiva suspensão. AAVV, *A Descolonização Portuguesa...*, vol. I, op. cit., p. 364; AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. II, Lisboa, Instituto Amaro da Costa, 1982, p. 121, nota 3; Decreto-Lei n.º 458-A/75, de 22 de Agosto, in *BMJ*, n.º 250, Novembro de 1975, 322–325.

¹⁶⁷¹ Publicado no *Diário do Governo*, n.º 23, I Série, Suplemento de 28 de Janeiro de 1975, e no *Boletim Oficial de Angola*, n.º 37, I Série, de 13 de Fevereiro de 1975; *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 250, Novembro de 1975, pp. 322–325.

¹⁶⁷² Texto disponível em <http://www.padoca.org/pag/Docs/suspensao-alvor.pdf>; Catherine Maia e Robert Kolb, *O Estatuto Internacional da Província Angolana de Cabinda...*, op. cit., p. 87, nota 191.

¹⁶⁷³ Cfr. Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político Angolano...*, op. cit., p. 237; *Boletim Oficial de Angola*, I Série, n.º 200, de 28 de Agosto de 1975; AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, op. cit., p. 227, nota 5.

¹⁶⁷⁴ O Acordo de Alvor estabeleceu também que o Governo de transição aprovaria uma Lei Constitucional, a vigorar até 31 de Outubro de 1975, data limite para a realização de eleições livres e para a instituição de uma Assembleia Constituinte resultante democraticamente do voto popular. Por todos, cfr. José Paulino Cunha da Silva, *As Resoluções...*, op. cit., p. 30.

¹⁶⁷⁵ Respigámos, *ipsis verbis*, pertinentes extractos da entrevista de Almeida Santos, ministro da Coordenação Interterritorial, concedida à Agência Lusa: “[...] O Acordo de Alvor representou apenas um

pedaço de papel que não valeu nada e que não resultaria. Ele previa a eleição de uma assembleia política disputada por três partidos, que tinham por detrás três exércitos e três países com desmedidas ambições económicas e materiais, cuja solução gizada se revelava inexequível, afora o apoio material, financeiro e formação. No Acordo, as grandes potências jogavam o xadrez ligado ao petróleo e aos diamantes. Almeida Santos propusera ao Agostinho Neto, ex-colega de Coimbra, uma reunião conjunta com os três líderes dos movimentos de libertação à margem da cimeira de seis dias em Alvor. Aceite a proposta, Agostinho Neto prometeu consultar previamente o seu comité central, que respondeu negativamente. Céptico, profetizou: “com este esquema vocês vão continuar aos tiros.” “Num órgão de cúpula no qual estavam representados os três movimentos, com os seus exércitos, que decisões conseguiriam tomar? Como seria obtida uma maioria? Normal é que o que ficasse em minoria desataria aos tiros”, acrescentou. Como solução, previa-se a aprovação via referendária de uma Constituição que iria estruturar o novel Estado e a realização de eleições depois de estabilizado e não antes da independência como plasmado no Acordo de Alvor. “A minha função foi de simples ‘escriba’ do documento.” “O Acordo já vinha pré-estabelecido pelos líderes dos movimentos. Eu e Mário Soares, MNE à época, limitámo-nos a metê-lo em bom português.” “Do Acordo de Alvor sou apenas um escriba, não sou mais do que isso, e Portugal não teve alternativa senão assinar por baixo o acordado na semana anterior em Mombaça, no Quênia, um milagre que permitiu juntá-los à mesma mesa, numa altura em que estava no auge a guerra civil, principalmente em Luanda, onde já se matavam uns aos outros.” Em jeito de culpa, falou em atraso de dez a vinte anos no processo de descolonização em relação às potências congêneres, como a França, Inglaterra, Holanda e Bélgica, e que “era urgente encontrar-se uma solução”. “Saturadas da guerra estavam as tropas lusas, os promotores da revolução do 25 de Abril, que provocou uma ‘psicose de pressa’, e à beira da derrota na Guiné-Bissau e em Moçambique, a situação estava a deteriorar-se progressivamente.” Comparou o Acordo com “um castelo de cartas”, que quando caísse a primeira carta, cairiam as restantes e em resultado disso, fez-se a descolonização em péssimas condições, porque a própria opinião pública portuguesa “estava preparada para um salto rápido, que representava a perda das colónias”. “A Guerra Colonial prolongou-se por mais alguns meses depois do 25 de Abril, o que agravou a revolta dos militares, que não percebiam porque continuava a matar-se e a morrer-se.” “Nas circunstâncias foi o Acordo possível entre três beligerantes, três exércitos em luta uns contra os outros, que mais parecia a um armistício do que um acordo de descolonização.” Ganhou, assim, Portugal legitimidade para dizer: “Isto é um problema deles; fizemos o que tínhamos a fazer e legitimámos a nossa saída”, enfatizou Almeida Santos, que em Junho de 1975, face ao incumprimento do Acordo, Costa Gomes, PR português suspendeu-o três meses antes, de 11 de Novembro de 1975, data da independência, o interlocutor apresentou um documento sugerindo uma revisão, que apesar da aquiescência do Governo e do PR. Melo Antunes, ministro sem pasta, responsável pelos processos de descolonização, discordou, esperançado que o Acordo fosse ainda salvo. “Cada um defendia os seus interesses, que cheiravam a petróleo e brilhavam como os diamantes, interesses muito fortes.” “Ultrapassados pelos acontecimentos, o Acordo de Alvor não valeu nada”, recordando suas palavras na tomada de posse do Governo provisório, em Luanda, afirmando: “Este acordo tanto pode vir a ser um bom acordo para salvar Angola como pode vir a ser um pedaço de papel.” “Infelizmente foi apenas um pedaço de papel.” Quanto a ser a UNITA ou a FNLA a controlar a situação política em Angola, respondeu que “qualquer que fosse o vencedor, dificilmente se estaria perante um cenário diferente, pelo que das três hipóteses possíveis, que viesse o diabo e escolhesse”. Cfr. Marcolino Moco, *Angola: Por Uma Nova Partida: Crítica das Eleições Multipartidárias Como Um Fim-em-Si — Crítica do Oportunismo Político — 5 Ideias Para a Construção de Angola Como um Estado-Nação Africano Moderno*, Luanda, Marmoco Criações, 2019, pp. 46–48.

As revelações de Almeida Santos, que teve responsabilidades acrescidas no processo da descolonização de Angola, em particular, em nossa opinião, para além do mero valor histórico de que se revestem, estão eivadas, no mínimo, de um certo sadomasoquismo. Então, face à impreparação das lideranças dos movimentos de libertação, Portugal, dispondo e controlando toda a máquina político-administrativa e militar, sopesados os interesses em jogo, não teria sido preferível um finca-pé, contrariando as pretensões desmedidas daqueles mais interessados em substituir apenas a máquina político-administrativa colonial, a pretexto de aspirações e desejo de uma independência imediata e completa, irreversível à época, do que, em pura atitude pilaciana (de Pilatos), “entregar o ouro aos bandidos”, que se revelou fatal para os Portugueses e os Angolanos? Que escolhesse “a esperança em vez do medo; a unidade de objectivos em vez do conflito e da discórdia”. A denúncia do próprio Acordo, alvitada pelo general Silva Cardoso, teria sido, porventura, a atitude mais sensata. Ao invés, parece a antiga potência colonial “ter-se colocado do lado errado da História”, parafraseando o presidente Obama. Vide Barack Obama, *Dez Discursos Históricos*, Eduardo Veiga Coelho (trad.), Porto, Fio da Palavra Editores, s.d., pp. 88 e 92. A atitude do Governo português fez “derramar” sangue a mais, como afirma o general e nacionalista Miguel N’zau Puna: “As dores do parto da grande nação angolana devem-se sem dúvida a Portugal, por ter escolhido o

surpreendeu, quer os angolanos quer os portugueses. Não foi resiliente o Governo português face à pressão revolucionária dos comunistas, que tudo fez, sem o mínimo de esforço e, sem tergiversar e acautelar os interesses de europeus e africanos, entregou de bandeja as até então colónias aos guerrilheiros. “Nem mais um soldado para as colónias”, na fase crucial e derradeira do processo, tornou-se trágico e tudo deitou a perder. *In cauda venenum*.

3.4. A neutralidade activa

Foi referida à saciedade a impossibilidade de uma franca cooperação entre os movimentos de libertação angolanos, que, a ser possível, teria dificultado e muito a acção colonial no território. A guerra foi mais entre si, com depurações internas dos desleais à organização e ao líder que em nenhuma circunstância poderia ser contrariado. O culto da personalidade à *outrance* era quase uma doutrina instituída.

Parecia que *ad aeternum* estavam condenados ao desentendimento, sobretudo com a eleição do MPLA, pelo MFA de Rosa Coutinho, Pezarat Correia, Correia Jesuíno e outros comunistas para assumir sozinho o poder em Angola. A neutralidade¹⁶⁷⁶ do Governo português foi sempre questionada, porque a acção foi sempre ostensivamente parcial, sem margem para dúvida, como enfatizado pelo general Silva Cardoso¹⁶⁷⁷. Pública simpatia não disfarçada por Melo Antunes e Almeida Santos¹⁶⁷⁸ ao pronunciarem-se neste sentido: “[...] o nosso coração estava muitas vezes com as

MPLA como único aliado seguro, não permitindo que a opção de entre os três movimentos se fizesse exclusivamente através do voto popular. Com o Acordo do Alvor em curso, Portugal abandonou o processo. Se o tivesse levado até ao fim, Angola teria tido, seguramente, um rumo diferente do actual.” Por todos, e neste sentido, cfr. Miguel Maria N’zau Puna, *Mal Me Querem — A História de Angola...*, op. cit., pp. 126–127.

Em entrevista de Adolfo Maria, em 26 de Janeiro de 2020, ao Autor, a propósito das rivalidades entre o MPLA, FNLA e a UNITA, separados por um “profundo e mortífero ódio” por detrás de qualquer um deles estava uma das seguintes potências: URSS, EUA e a República Popular da China, respectivamente. E que foi esta rivalidade que condenou ao fracasso o Acordo de Alvor. Questionado se o Acordo esteve mais em prol da paz e do progresso do Povo Angolano ou, ao invés, influenciado pelos grandes interesses económicos e geopolíticos presentes em Angola, é para segunda vertente da questão que pende a sua resposta.

¹⁶⁷⁶ Muito se questionou a imparcialidade de Portugal no processo que tencionava normalizar a unidade dos três movimentos de libertação, particularmente depois do golpe de 11 de Março de 1975, que conferiu dinâmica à realização de eleições para a Assembleia Constituinte portuguesa, efectuadas em 25 de Abril de 1975, e que influenciaram a actuação da potência administrante no xadrez político-militar entre os três movimentos de libertação. Mas, na prática, as declarações dos representantes portugueses privilegiavam ostensivamente o seu relacionamento com o MPLA e, não poucas vezes, vilipendiaram os outros dois movimentos ou os partidos que os apoiassem, quer directa quer indirectamente. Vide, nesse sentido, AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, op. cit., p. 119, nota 7; *Diário Popular*, 29/04/1975 e 15/05/1975, *Le Monde*, 10/05/1975 e *Diário de Notícias*, de 27/05/1975.

¹⁶⁷⁷ Cfr. António da Silva Cardoso, *Angola: Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 582.

¹⁶⁷⁸ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., pp. 222 e 233.

posições mais favoráveis ao MPLA” e “[...] também eu. Simpatizo com o MPLA, com a sua causa e luta.” Já pendia o fiel da balança para um dos contendores ainda antes da descolonização.

Na imprensa lusa¹⁶⁷⁹, em jornais estatizados sobretudo, *O Século* e o *Diário de Notícias*, destacava este último, na véspera de 11 de Novembro de 1975, a realização de uma manifestação dos SUV (Soldados Unidos Vencerão) na Avenida da Liberdade, em Lisboa, gritando: “Todo o poder ao MPLA”, com a convivência secular esquecida e o Acordo de Alvor condenado ao incumprimento, bem como o nascimento de um Estado democrático resultante da vontade popular livremente expressa em eleições. Após o 25 de Novembro, admitiu-se que o objectivo do PREC não era implantar um regime comunista em Portugal, mas entregar Angola à esfera soviética. O que aconteceu, efectivamente.

O alinhamento de Rosa Coutinho¹⁶⁸⁰, “almirante vermelho”, “Rosa vermelha” ou ainda “almirante comunista”, assim conhecido no meio político angolano nesse período, Melo Antunes, Pezarat Correia, Correia Jesuíno e outros destacados membros do MFA foi total. Eram amigos do MPLA e dos seus dirigentes. Sem reboços, reconheceu o almirante, cerca de vinte anos depois, que consideravam o MPLA “o mais português dos movimentos de libertação de Angola”¹⁶⁸¹. Ele foi, sem pudor, ostensivamente apoiante político e militar do MPLA, de “obediência comunista e os demais, da extrema-esquerda terceiro-mundista e populista”, cabeças da revolução, na opinião de Daniel Proença de Carvalho¹⁶⁸².

Quanto à animosidade do almirante em relação aos demais e da FNLA, particularmente, mais nos pareceu tratar-se de um revanchismo, em virtude das sevícias sofridas no cativeiro de meses a que foi sujeito em Kinshasa, depois de capturado no rio Congo em 1960, quando comandava um navio hidrográfico e teve como consequência “uma profunda antipatia por Holden Roberto e suas iniciativas”¹⁶⁸³.

¹⁶⁷⁹ Neste sentido, cfr. Maria Antónia Palla e João Soares, *Savimbi: Um Sonho Africano*, Lisboa, Edições Nova Ática, 2003, pp. 24–28.

¹⁶⁸⁰ É de um insuspeito dirigente do MPLA, ex-ministro da Defesa Nacional do Governo de Angola, Henrique Alberto Teles Correia, vulgo “Iko” Carreira, a seguinte afirmação: “[...] Daí em diante, Melo Antunes, onde quer que desempenhasse funções ajudou sempre o MPLA. O almirante Rosa Coutinho também deu ajuda multifacética ao MPLA. Por seu lado, o MPLA, aqui e ali, foi precisando de ajuda destes dois portugueses (Antunes e Coutinho) que jamais a negaram.” Cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., p. 165.

¹⁶⁸¹ Cfr. Alberto O. Pinto, *História de Angola: da Pré-História...*, op. cit., pp. 735–736.

¹⁶⁸² Vide Daniel Proença de Carvalho, *Justiça, Política e Comunicação Social — Memórias do Advogado*, Lisboa, Bertrand Editora, 2022, p. 104.

¹⁶⁸³ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 202.

3.5. O papel do Conselho da Revolução, do MFA e dos SUV

O Conselho da Revolução e o MFA coligados, constituíram uma oligarquia à qual se associaram outros protagonistas, para a concretização de um processo minado por dentro desde o encontro secreto de Argel¹⁶⁸⁴. Seria o êxito do Acordo de Alvor, nascido com a sina do insucesso, que, em circunstâncias normais, funcionaria como bússola do processo de paz, da descolonização e da independência de Angola.

Destaca-se, nesse contexto, a intervenção dos SUV e o PREC, este a partir do 25 de Novembro de 1975, ambos afectos ao PCP, seu lastro sob a esfera soviética, que da forma mais negativa influenciou e determinou a descolonização e a situação política vivida, particularmente, nos territórios que estiveram em guerra contra a presença portuguesa. No conjunto, ainda se sentem hoje os efeitos nefastos das opções político-ideológicas que alimentaram as guerras fratricidas nesses territórios, onde a “narcocracia” se instalou. Acredita-se que só a insularidade e a inexistência de recursos naturais pouparam São Tomé e Príncipe e Cabo Verde da tragédia.

A plataforma de Mombaça¹⁶⁸⁵ revelou-se demasiado frágil, senão mesmo inexistente. A estratégia da FNLA e do MPLA foi de aniquilar institucional e politicamente os outros dois. Só a UNITA, “pacifista” não teve essa veleidade. Sonhou, insistiu e ainda acreditou na possibilidade de haver eleições livres e justas, única forma de prevenir males maiores e permitir que o acesso e o exercício democrático do poder político fosse apenas através delas.

A proclamação da independência, nos termos em que foi feita, provocou de imediato numerosos problemas. No subconsciente de muitos, em virtude da elevada iliteracia e propaganda política falaciosa dos movimentos, ficou-se com a ideia quase

¹⁶⁸⁴ É nestes termos que o alto-comissário Silva Cardoso descreve esse período: “Portugal não levou para Alvor um projecto seu, que lhe permitisse defender interesses de angolanos e portugueses. Entre Agosto de 1974 e Alvor lutei contra a estratégia seguida por Rosa Coutinho e o MFA. Tentámos, sem êxito, estar presentes em Mombaça, mas não convinha ao MFA, pois, Coutinho, Pizarat Correia e outros, receavam que fossem denunciadas as criminosas fragilidades do Acordo ‘cozinhado’ em Argel que passou por Mombaça e chegou ao Alvor e mais não visava senão a tomada do poder em Angola, obedecendo quase exclusivamente à lógica da força das armas ao serviço do terrorismo mais bárbaro e primitivo.” “O Acordo de Alvor não podia ser cumprido, nem os seus responsáveis pretendiam que fosse para pôr em prática.” “Eleições no período de 31 de Janeiro e 11 de Novembro de 1975, só podia ser coisa de gente louca e criminosa.” Por todos, neste sentido, Silva Cardoso, *Angola: Anatomia de uma Tragédia...*, op. cit., pp. 582 ss.

¹⁶⁸⁵ Cfr. A. Silva Cardoso, *Angola: Anatomia de Uma Tragédia...*, op. cit., p. 582.

generalizada de que a independência representaria um mero processo de suplantação dos brancos¹⁶⁸⁶.

Sem eleições para a Constituinte¹⁶⁸⁷ e participação do povo num processo que se esperava inclusivo, é natural o questionamento da legitimidade dos órgãos e poderes constituídos dele dimanados.

Melhor do que o general Spínola foram poucos, pela liderança visionária anterior, durante e depois da implosão do Estado Novo, com o 25 de Abril, que auxiliou a formatar a consciência e a acção empreendida pelos demais actores políticos ulteriormente.

Sobre o alinhamento do Governo ao MFA e ao Conselho da Revolução, fica o registo histórico da resposta de António de Spínola, em entrevista concedida a Jacques Abeleouse, da *France Presse*, no Rio de Janeiro, em 8 de Janeiro de 1976, questionado sobre a situação de Angola e a sua previsível evolução: “[...] o actual panorama político angolano é uma consequência directa da forma como o Governo português conduziu o processo da descolonização naquele território. Em lugar de desempenhar dignamente o papel de árbitro imparcial, assegurando uma autodeterminação em bases sérias e democráticas, tomou deliberadamente o partido do movimento ideologicamente afim (MPLA), de que resultou em termos práticos a entrega de Angola à União Soviética”¹⁶⁸⁸. *Magister dixit*.

O almirante António Alva de Rosa Coutinho, do MFA¹⁶⁸⁹ em Angola, em trabalho de sapa, tudo fez para afastar do processo negocial a FNLA, a UNITA e outros

¹⁶⁸⁶ Cfr. Jardo Muekalia, *Angola: A Segunda Revolução — Memórias da Luta pela Democracia*, 1.^a edição, Porto, Sextante Editora, 2010, p. 25.

¹⁶⁸⁷ Cfr. Jónatas Machado *et al.*, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 35–37.

¹⁶⁸⁸ Cfr. António de Spínola, *Ao Serviço de Portugal*, Mirandela, Ática/Bertrand, 1976, pp. 145, 301, 304 e 398; Luiz Aguiar, *Livro Negro da Descolonização*, Lisboa/Braga, Intervenção Editora, 1977, p. 423.

¹⁶⁸⁹ Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução*, Mirandela, Editorial SCIRE, 1978, p. 319, nota 1.

Rosa Coutinho, de forma ostensiva e provocatória até, tomou partido em relação ao MPLA, o que levou à sua própria nomeação para o cargo de alto-comissário, com o apoio que vinha prestando ao MPLA, do qual era ideologicamente afim, permitindo com isso a entrada, no território, de armas e munições da Zâmbia e do Congo-Brazzaville, dando assim um incremento exponencial a elementos armados a integrar as forças do MPLA, incluindo a malsucedida iniciativa em relação ao mesmo propósito com os cerca de 4000 ex-*gendarmes* catangueses refugiados no Leste de Angola desde 1967, condenados por participação na secessão do Shaba, ex-Katanga, no Leste da então República do Zaire. O MFA foi acusado pelo o então PR senegalês, Sedar Senghor, de encorajar a guerra civil em Angola, com a intenção inequívoca de substituir uma ditadura civil de direita por uma ditadura militar de esquerda. Por todos, e neste sentido, cfr. Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização: Da Agonia do Êxodo à Cidadania Plena...*, *op. cit.*, pp. 167–168 e 269, nota 151 e o *Diário de Notícias*, de 27/05/1975.

O vice-Almirante Rosa Coutinho, em carta com origem na Repartição de Gabinete do Governo-Geral da República Portuguesa-Estado de Angola, de 22 de Dezembro de 1974, cujo teor integral o jornal O

movimentos políticos emergentes, bem como individualidades não identificadas com o plano de entrega de Angola ao MPLA, destacando-se como acções suas mais relevantes e da Junta Governativa:

- i. A colocação ao serviço do MPLA dos Serviços de Informação Militar, perseguindo e denunciando os angolanos que não se simpatizassem com o referido movimento. Acabou por dar ao movimento “uma força militar que nunca tinha tido”;
- ii. A prisão e substituição do brigadeiro Manuel Freire Themudo Barata, governador de Cabinda¹⁶⁹⁰, por recusa de colaboração com o MPLA;
- iii. Deslocou-se a Angola o major Melo Antunes a fim de presidir às reuniões orientadas no sentido de identificar o MFA com o MPLA e coagir os comandos das FA a colaborarem estreita e exclusivamente com o movimento de Agostinho Neto;
- iv. A efectivação de reuniões de comandos orientadas por Pezarat Correia com o fim de impor aos comandantes das unidades a obrigatoriedade de colaborarem com o MPLA na eliminação de outros movimentos, ameaçando com ordem de prisão e o regresso compulsivo à Metrópole quem assim não procedesse. E houve registo de tristes episódios.

Século, de Joanesburgo, de 25 de Novembro 1975, publicou, referia-se a reunião secreta havida entre os camaradas do PCP, liderado por Álvaro Cunhal, e de acordos secretos assinados em Praga e instava a dar execução imediata à segunda fase do plano. Recordando o pensamento de Franz Fanon, que defendia o complexo de inferioridade, só se vencendo matando o colonizador. Assim, sugeria, nessa carta, o incêndio, a pilhagem, extermínio de velhos, crianças e brancos, os colonizadores e suporte económico eventual dos movimentos fantoches, FNLA e UNITA. Assim provocar-se-ia a sua bandada de Angola. “A acontecer seria o desmoronamento do que arquitectámos no sentido de entregar o poder unicamente ao MPLA.”

¹⁶⁹⁰ Três companhias, formando uma falange mista de cerca de 300 soldados portugueses, sob a égide do MFA e de guerrilheiros do MPLA, FAPLA, abandonaram o aquartelamento de Belize, zona mais setentrional de Cabinda, em 2 de Novembro de 1974, em desrespeito da hierarquia militar, gesto característico da indisciplina reinante à época nas Forças Armadas, e rumaram à cidade de Cabinda/Tchiowa, capital do distrito, apoderaram-se de centros nevralgicos, destruíram a sede da FLEC, ocuparam as instalações do Comando do Sector e sequestraram o brioso brigadeiro Themudo Barata e todo o seu *staff*. Apesar da gravidade do crime nos termos do Código de Justiça Militar, o comandante da Região Militar de Angola tudo fez para redimir os golpistas e o MPLA. Avocando o processo, Rosa Coutinho ordenou o arquivamento sem apelo nem agravo. Caso para concluir que o crime compensa? Por todos, cfr. Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização — Da Agonia do Êxodo à Cidadania Plena*, Mem-Martins, Editorial Inquérito, 2002, pp. 139–141; Américo Cardoso Botelho, *Holocausto em Angola: Memórias de Entre o Cárcere e o Cemitério...*, op. cit., p. 284; Luiz Aguiar, *Livro Negro da Descolonização*, Lisboa/Braga, Intervenção Editora, 1977, p. 421; Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., pp. 211–212.

Para povos com vontade e sem voz¹⁶⁹¹, desprovidos de instituições representativas funcionais no Ultramar e privados de meios de expressão e participação política à época, depressa, mas sem pressa, se impunha uma descolonização razoável não comprometedora dos ideais democráticos universais, pelos quais se bateram o MFA e os movimentos emancipalistas. Milhares de europeus, compulsivamente, abandonaram a África, sua terra também. Descolonizar sem trair, foi o desejo expresso pelo Presidente Spínola no acto de posse dos governadores-gerais de Angola e Moçambique, Silvino Silvério Marques e Soares de Mello, em 11 de Junho de 1974.

Não se adivinhava uma governação fácil para Angola¹⁶⁹², que vivia um ambiente de forte turbulência político-militar. Chegado ao território, em 15 de Junho de 1974, o MFA, o qual pouco controlo tinha nem dele esperaria disciplina e lealdade devidos, a hostilidade dos movimentos de libertação, particularmente o MPLA marxista-leninista, a DGS, ainda existente, apesar de transfigurada em PIM (Polícia de Informação Militar). Segundo o n.º 2 C, o Programa do Movimento das Forças Armadas, cartilha única da Revolução, incorporou na sua orgânica a OPVDCA (Organização Provincial Voluntária de Defesa Civil de Angola) e a PSPA (Polícia de Segurança Pública de Angola) que haviam sido, por despacho do general Costa Gomes, subtraídos à jurisdição do governador-geral, passando para a esfera militar.

A aurora da independência foi marcada por forte instabilidade político-militar, não obstante os acordos celebrados entre os contendores, dentro e fora do território no sentido da normalização da situação. O governo colonial, detentor do poder até então, fazia face ao cerco da comunidade internacional, que dele exigia celeridade no processo da descolonização. Ainda se viviam as repercussões do assassinato de Amílcar Cabral, em 20 de Janeiro de 1973, da proclamação da independência da Guiné-Bissau, em 24 de Setembro desse ano, da denúncia do massacre de Wiriyamu, em 10 de Julho, em Moçambique, panorama agravado, no caso angolano, após os Acordos de Alvor, com a guerra iniciada em 12 de Maio desse ano, entre a FNLA e o MPLA: era a “Guerra, ódio de matar antes que me matem, com as violações mais odientas, as torturas mais inconcebíveis, as perseguições, os incêndios e as rapinas.”¹⁶⁹³

¹⁶⁹¹ Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução...*, op. cit., pp. 83–91.

¹⁶⁹² Vide Silvino Silvério Marques, *Portugal e Agora?...*, op. cit., pp. 140–141.

¹⁶⁹³ Vide José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir...*, I, op. cit., pp. 272 e 282.

Em consequência, a descolonização *espectacular* inicialmente preconizada, desceu de patamar, para *exemplar* e, por fim, situar-se na *possível*.¹⁶⁹⁴ Um pesadelo, diríamos, que ninguém quer recordar.

Como referido *supra*, a parcialidade e a predilecção pelo MPLA por parte de Rosa Coutinho, do MFA e do PCP, nomeado alto-comissário para Angola, foi notória, antes mesmo da descolonização. À conturbada situação político-militar acresce a inusitada questão racial¹⁶⁹⁵ nos quadros conceptuais marxistas, desde a guerrilha, na base de conflitualidade, depurações e dissidências, com destaque para a Revolta Activa. Mário Pinto de Andrade, mestiço, abdicou a presidência do MPLA a favor de Agostinho Neto. Dizia-se que a pele escura conferia autenticidade, crédito e segurança ao movimento, *maxime* nos escalões inferiores. A indigitação, por exemplo, de um MRE angolano branco foi mal encarada em círculos partidários, governamentais e continentais, mesmo no pós-independência. Injustamente se acusou a UNITA e a FNLA de serem organizações racistas.

3.6. Os movimentos de libertação: esboço de uma teoria

3.6.1. Génese

Os movimentos de libertação nacional na ordem internacional e a sua importância começaram a merecer especial atenção na vida internacional em meados do século XX, com o início do processo de descolonização de África, da Ásia, da Oceânia e da região do Caribe. A FLA¹⁶⁹⁶, na Argélia, é disso um belo exemplo: mediante resoluções várias da Assembleia Geral da ONU, com início na década de 1960, equiparando as guerras de libertação nacional como conflitos internacionais. A diferença dos movimentos de libertação nacional com os demais sujeitos de Direito Internacional¹⁶⁹⁷ situa-se no facto de os seus integrantes não pertencerem ao regime internacional contra o qual desenvolveram a sua luta. São, em alguns casos, indígenas que lutam contra governos ou ocupações ilegais.

¹⁶⁹⁴ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., pp. 23 e 133; António da Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfidia...*, op. cit., pp. 131–133.

¹⁶⁹⁵ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.^a edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2017, pp. 720–721.

¹⁶⁹⁶ Front de Libération National, movimento armado argelino que enveredou pela luta militar contra a potência colonial, a França, sob a liderança do então general Charles de Gaulle.

¹⁶⁹⁷ Cfr. Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 9.^a edição, revista, actualizada e ampliada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 455.

Questão prévia suscitou-a o art.º 2.º, n.º 4, da Carta das Nações Unidas.¹⁶⁹⁸ Como seria possível conciliar a proibição da ameaça e o recurso à força nas relações internacionais, impostos aos Estados, sendo aquela incompatível e contrária aos objectivos da Carta, apesar de permitida aos povos não-autónomos, cujos interlocutores são os movimentos de libertação nacional.

A luta armada legitimava-se contra o colonialismo, v. g., a levada a cabo pelo PAIGC¹⁶⁹⁹ (Guiné e Cabo Verde), MPLA, FNLA e UNITA (Angola), FRELIMO (Moçambique) e, ulteriormente, os regimes racistas, com o ANC (África do Sul), ZANU, na antiga Rodésia (Zimbabué), e as situações de dominação estrangeira, SWAPO (antigo Sudoeste Africano, actual Namíbia), FRETILIN (Timor-Leste), FRENTE POLISÁRIO (Sara Ocidental), IRA (Grã-Bretanha) e a ETA (Espanha).

Baseando-se nesse princípio, as Nações Unidas aprovaram em catadupa várias resoluções, quando as potências coloniais começaram também a recorrer à força contra os povos não-autónomos, inviabilizando o fim último que prosseguiam, que era o direito à autodeterminação. Algumas das resoluções: n.ºs 1514 (XV), 2131 (XX), 2160 (XXI) e 2625 (XXV), impuseram um *non facere* contra os povos colonizados. Nesse sentido se expressou o TIJ no seu parecer consultivo a propósito da Namíbia, impondo “abstenção de ajuda ou assistência dos Estados membros ao governo sul-africano que eternizava a sua presença no território, cronologicamente, com o estatuto de colónia, mandato e tutela”¹⁷⁰⁰. Imposta a abstenção, emergiu a obrigação contrária para os Estados no sentido de auxiliarem, material e moralmente os movimentos de libertação nacional, expressa claramente através das Resoluções n.ºs 2621 (XXV) e 2625 (XXV).

O carácter internacional das guerras de libertação nacional, uma vez reconhecido, definitivamente, no I Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 1949, aprovado em 1977, afasta a noção de ingerência nos assuntos internos do Estado administrante, se a ajuda prestada por um Estado se destinar a um povo em luta pela sua autodeterminação. Foi, juridicamente, a legitimação pela ONU da luta armada pela

¹⁶⁹⁸ Cfr. Francisco Ferreira de Almeida, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 41–44 e 324–328.

¹⁶⁹⁹ Partido comum à Guiné e Cabo Verde. Apesar das grandes afinidades históricas, geográficas e consanguíneas entre ambos os povos, a vocação congénita para a emigração dos ilhéus, ainda assim, antropológicamente existiam diferenças profundas. O PAICV desintegrou-se numa altura em que, internamente, em Cabo Verde, já não existiam a União Democrática de Cabo Verde (UDCV), contrária à independência do arquipélago, preferindo manter o seu vínculo com Portugal, e a União do Povo das Ilhas de Cabo Verde, favorável à independência, mas sem unificação com a Guiné. Sem representatividade, extinguiram-se ainda em 1974. Neste sentido, cfr. José Filipe Pinto, *Do Império Colonial à Comunidade...*, op. cit., pp. 139–140.

¹⁷⁰⁰ *Ibidem*, p. 325.

autodeterminação, enunciada pela Resolução n.º 2189 (XXI), para a Namíbia (Resolução 2403), para as antigas colónias portuguesas (Resolução 2795) e para o Sara espanhol (Resolução 3162)¹⁷⁰¹. Em função desse quadro, foi reconhecido aos povos não-autónomos o direito à legítima defesa.

Questões recorrentemente analisadas que se prendem com a temática dos movimentos de libertação nacional são a aferição, à luz do Direito Internacional, da capacidade, personalidade, legitimidade e validade jurídica dos acordos internacionais nos quais sejam partes.

Desabrochou o problema no âmbito do Direito Internacional Humanitário, Protocolo Adicional I, de 1977, nas quatro Convenções de Genebra de 1949, art.º 96.º, § 3, que reconhece aos representantes dos povos em luta contra a dominação estrangeira ou regime racista, de se socorrerem das Convenções e do respectivo Protocolo.¹⁷⁰² Assim, os movimentos beligerantes reconhecidos internacionalmente dispõem de personalidade jurídica *restrita*, por vezes *funcional e temporária*, até à autonomia plena e durante o tempo julgado necessário para o território-não autónomo se transformar em Estado soberano.

A importância atribuída aos movimentos de libertação nacional, como referido por André Gonçalves Pereira¹⁷⁰³ e Fausto de Quadros, radica no processo da descolonização, cuja génese se situa no rescaldo da Segunda Guerra Mundial. Para estes autores, o reconhecimento como Nação, surgido durante a guerra de 1914-1918, e o dos movimentos de libertação nacional, foram a resposta eficaz para a garantia do exercício do direito à autodeterminação dos povos colonizados, que lhes outorgava, assim, a personalidade jurídica internacional de que careciam. Segundo a definição por eles proposta¹⁷⁰⁴, movimentos de libertação, ou simplesmente movimentos nacionais, são sujeitos com capacidade jurídica limitada e sem base territorial. São casos especiais de interesse político.

Uma vez aprovada a Resolução n.º 1514 (XV)¹⁷⁰⁵, a independência deixou de ser um meio único para exercer o direito à autodeterminação. Existiam nele alternativas como a associação e a integração, esbatendo-se de certa forma o radicalismo

¹⁷⁰¹ Cfr. Francisco F. de Almeida, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 326.

¹⁷⁰² Cfr. Raul Tati, *Incidências da Guerra Fria na Política Externa de Angola (1975–1992)...*, op. cit., pp. 244–246; Catherine Maia e Robert Kolb, *Le Statut International de la Province Angolaise du Cabinda à Lumière du Droit International Public*, Éditions A. Pedone, s/l, 2015, pp. 62–65.

¹⁷⁰³ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.ª edição, revista e aumentada (reimpressão), Coimbra, Almedina, 2011, p. 320.

¹⁷⁰⁴ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 188–189.

¹⁷⁰⁵ Cfr. Francisco Ferreira de Almeida, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 322–324.

anticolonial da Resolução n.º 1514 (XV). Apontam-se três vias essenciais do exercício do direito à autodeterminação: tornar-se Estado independente e soberano; associar-se por iniciativa própria a um Estado independente, situação de uma confederação; e, por fim, integrar-se num Estado independente.

Questão não despendida de difícil aferição é a que se refere à condição de representante legítimo do povo de quem dela se arroga. A transmutação dos movimentos de libertação nacional, os *freedom fighters*¹⁷⁰⁶, como são também designados, em sujeitos de direito internacional não tem sido fácil. O seu reconhecimento tem efeito constitutivo e não declarativo, porquanto é através desse acto que se tornam titulares de determinados direitos e deveres no plano internacional.

Parece-nos lógica e razoável a obrigação de o Estado administrante, aquando da autodeterminação, organizar e assegurar à população através de mecanismos democráticos que devem ser organizados e supervisionados pelas Nações Unidas, como referido *expressis verbis*, em Outubro de 1975¹⁷⁰⁷, no processo do Sara Ocidental, apesar de pouco exigente o procedimento que desemboque na auscultação. Não é, por isso, menos importante a questão processual nos processos de descolonização e no exercício do direito à autodeterminação, como referido por certos autores.

4. Transição do Direito Colonial para o Direito do Estado

4.1. Caracterização do período de transição

Ditada pela imperiosa necessidade de preparar um ambiente transitório adequado que permitiria às novas autoridades assumir o poder político nas até então colónias portuguesas em África, uma caterva de leis materialmente constitucionais foi aprovada pelos órgãos revolucionários, com o fim de possibilitar a execução do Programa do MFA, com realce para a Lei n.º 7/74, de 27 de Julho¹⁷⁰⁸, cujo art.º 2.º reconhecia o direito à autodeterminação¹⁷⁰⁹ com todas as consequências, incluindo a aceitação da

¹⁷⁰⁶ *Ibidem*, pp. 326–328.

¹⁷⁰⁷ Cfr. Francisco Ferreira de Almeida, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição..., *op. cit.*, pp. 321–322.

¹⁷⁰⁸ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana...*, *op. cit.*, pp. 117–121; General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização...*, *op. cit.*, pp. 74–75; AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 348–349.

¹⁷⁰⁹ O reconhecimento do conceito legal do princípio da autodeterminação e independência dos povos coloniais tanto falado no pós-25 de Abril de 1974, que constou do Programa e Orgânica do Governo Provisório, segundo o DL n.º 203/74, de 15 de Maio, explicitado pela Lei n.º 7/74, de 27 de Julho, teve um entendimento errado, ao basear-se na Carta das Nações Unidas, quando na realidade deveria buscá-lo na Resolução n.º 1514 (XV). Neste sentido, cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, *op. cit.*, pp. 7–8.

independência dos territórios ultramarinos¹⁷¹⁰, e derogava a parte correspondente do art.º 1.º da Constituição Política de 1933. Recorde-se que era através dessa disposição que as colónias eram mencionadas como parte integrante do território português.

Numa conjuntura revolucionária, habitualmente, os actores procuram suplantar o Direito, impondo programas contrários à sua convivência e respeito pelos princípios e valores fundamentais em sociedade. Relativamente aos territórios ultramarinos, o Presidente da República, consultados a JSN, o Conselho de Estado e o Governo Provisório, passaria a dispor de competência para concluir acordos bilaterais com os movimentos de libertação, com vista a transferir os poderes e, por essa via, a ascensão à independência.

Sobressai do pacote legislativo aprovado o Decreto-Lei n.º 273/74, de 15 de Maio¹⁷¹¹, que prescrevia a competência do Governo Provisório para debater a situação presente e futura do Ultramar. Suscitou, todavia, equívoco a referência ao “Portugal europeu”, deixando entender a existência de outro, “no Ultramar”, o que até era compreensível. Inequívoca e unívoca nunca foi a posição do legislador e do Presidente Spínola quanto ao Ultramar. Persistia a “indefinição do destino dos seus territórios”. A heterogeneidade dos legisladores, de origem, classe e ideologia tão diversas, contribuiu para as dúvidas e conteúdo semântico de muitos conceitos. Houve expressões legais com significado e conteúdo político diferentes. Deveu-se isto, em parte, à existência de franjas da sociedade, ferozes opositoras da descolonização e da independência de tais territórios.

As muitas leis aprovadas no período transitório, no seu conjunto, aplicavam-se ao todo nacional, com as colónias ainda integradas, apesar da nova realidade ditada pelo 25 de Abril, o canto do cisne do Estado Novo, e, com ela, a caducidade da Constituição Política de 1933, com a derrogação de parte do seu art.º 1.º¹⁷¹².

Ante a ciclópica tarefa empreendida pela JSN de normalização da vida política, em Portugal e no Ultramar, os anos de 1974 e 1975 foram determinantes. Sem

¹⁷¹⁰ O comunicado do PR, de 27 de Julho de 1974, na decorrência da aprovação da Lei n.º 7/74, de 27 de Julho, ao qual acresce a visita do SG das Nações Unidas Kurt Waldheim a Portugal, de 2 a 4 de Agosto de 1974, relativamente a Angola, foi esta a declaração da até então potência colonial: “O Governo Português reconhece o direito à autodeterminação e independência do povo de Angola e está disposto a aplicar as decisões das Nações Unidas a este respeito. O Governo Português tem intenção de estabelecer, em breve, contactos com os movimentos de libertação de modo a poderem iniciar-se, logo que possível, negociações formais.” Cfr. General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização...*, op. cit., pp. 85–86.

¹⁷¹¹ Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. I, op. cit., pp. 342–345, 353–355 e ss, e 392.

¹⁷¹² Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumo...*, Anexo XII, op. cit., pp. 422–428; Jorge Miranda, *A Revolução do 25 de Abril e o Direito Constitucional...*, op. cit., 37 e 87–96.

segurança, conceber e implementar acções necessárias que ajudassem a criar um ambiente favorável de afirmação do novo país no mundo ¹⁷¹³, com evidente impreparação dos movimentos de libertação ávidos a acederem ao poder nos novos Estados, nunca foi tarefa fácil. Antes, registou-se um total desrespeito pelos cânones estabelecidos e internacionalmente aplicáveis em situações similares.

Um exigente trabalho político conduziu à aprovação da Constituição formal, de 2 de Abril de 1976, em contexto volátil, de permanente luta de afirmação entre forças extremistas radicais de esquerda e moderadas democráticas, empenhadas na concepção e construção de uma nova sociedade europeia, pluralista e aberta ao mundo. As leis constitucionais aprovadas em Portugal, de 1974 até meados do ano seguinte, e que nos propomos analisar, tiveram vigência em Angola, última colónia lusa que acedeu à independência em 1975.

4.2. Quadro legislativo transitório

Em primeiro plano está a Lei Constitucional ¹⁷¹⁴ 1/74, de 25 de Abril, cuja aprovação determinou a estrutura constitucional e nacional transitória. Consequência imediata, foram destituídos o PR, o presidente do Conselho de Ministros, os ministros, secretários e subsecretários de Estado do Governo, dissolvida a Assembleia Nacional e o Conselho de Estado. Os seus poderes passaram a ser exercidos pela JSN, nos termos dos art.^{os} 1.º e 2.º. Concentraram-se também nela os poderes constituintes, legislativos, políticos e administrativos. Só os tribunais não foram afectados com a queda do Estado Novo ¹⁷¹⁵.

Julgou-se despropositada a aprovação da Lei n.º 2/74, de 14 de Maio ¹⁷¹⁶, pela redundância causada. Dissolvida a Assembleia Nacional, à luz do art.º 1, n.º 3, da Lei 1/74, de 25 de Abril, considerava-se igualmente extinta a Câmara Corporativa. Ciosas,

¹⁷¹³ Os graves incidentes ocorridos em Portugal no pós-25 de Abril de 1974, com realce para os de Janeiro e Novembro de 1975, não deixaram de preocupar os países da NATO, de que é membro, e, particularmente, os EUA, colocados perante um dilema quanto à atitude a tomar em relação ao país: uma delas, a “teoria da vacina”, sufragada pelo então secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger, consistia em “deixar correr as coisas” de tal sorte que o previsível fracasso político, económico e financeiro da experiência revolucionária servisse exemplarmente de vacina à Europa mediterrânica. Ao invés, Frank Charles Carlucci, seu colega, secretário de Defesa na Administração do presidente Ronald Reagan, foi favorável ao apoio político aos partidos Socialista e Social Democrata a fim de juntos combaterem a hegemonia do PCP. No ano seguinte o PS, sem maioria, viria a ganhar as eleições legislativas e formou governo. Cfr., César de Oliveira, *Do Isolamento à Abertura...*, op. cit., p. 129.

¹⁷¹⁴ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 97, de 25 de Abril de 1974.

¹⁷¹⁵ Nos termos dos art.^{os} 71.º da Constituição Política de 1933 e 2.º da Lei n.º 3/74, os tribunais integravam os órgãos de soberania.

¹⁷¹⁶ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 112, de 14 de Maio; General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização: Da Agonia do Êxodo à Cidadania Plena...*, op. cit., p. 57.

as autoridades revolucionárias enfatizaram, para que dúvida não subsistisse, a não menção *expressis verbis* da Câmara, na Lei 1/74, de 14 de Maio. Nos termos do art.º 102.º da Constituição Política, coincidia a sua duração com a da Assembleia Nacional¹⁷¹⁷.

Pela Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, definiu-se a estrutura constitucional transitória da organização política do país até à aprovação e entrada em vigor de nova Constituição. A JSN decretou, à luz do art.º 1.º dessa lei, a preservação da Constituição de 1933, em tudo o que não contrariasse os princípios do programa do MFA, cujo anexo fazia dela parte integrante. Nem tolerada oposição às Leis n.ºs 1/74 e 2/4, de 25 de Abril e 14 de Maio de 1974, respectivamente, e da Lei n.º 3/74 ou futura lei no exercício dos poderes assumidos pelo Movimento e pelo seu Programa.

Garantida ficou a transitoriedade¹⁷¹⁸ da Constituição de 1933, pelo art.º 1.º da Lei n.º 3/74, preservando o texto autêntico anexo à lei e dela fazendo parte integrante, e cujos preceitos subsistentes, para valerem enquanto tais, seriam interpretados, e integradas as lacunas eventuais, segundo os princípios expressos no Programa do MFA.

Ainda do mesmo diploma, por força do art.º 13.º, n.º 2, al. e), o Conselho de Estado, passou a dispor de competência sancionatória dos diplomas do Governo Provisório, respeitante à definição do regime geral do Governo das Províncias Ultramarinas. Estes, quando convocados, e desde que a agenda tivesse conexão com a defesa nacional, podiam ter assento no Conselho Superior de Defesa Nacional, nos termos do art.º 22.º, n.º 3. Definida ficou, no diploma¹⁷¹⁹, a estrutura constitucional e nacional transitória, até à aprovação e entrada em vigor da nova Constituição.

No âmbito do diploma em apreço, o poder é exercido pelo Presidente da República, nos termos dos art.ºs 5.º a 6.º; pela JSN, art.ºs 9.º a 11.º; pelo Conselho de Estado, art.ºs 12.º e 13.º; pelo Governo e pelos Tribunais, num modelo de Constituição provisória “sem paralelo na história constitucional portuguesa, prevendo ainda a possibilidade de publicação de outra ou outras leis constitucionais no exercício dos poderes constituintes assumidos em consequência do MFA e o preceituado nos art.ºs 1.º, n.º 2, e 13.º, n.º 1”¹⁷²⁰.

¹⁷¹⁷ Cfr. Jorge Miranda, *A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional...*, op. cit., p. 10.

¹⁷¹⁸ Cfr. Jorge Miranda, *A Revolução...*, op. cit., p. 15.

¹⁷¹⁹ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 112, de 14 de Maio.

¹⁷²⁰ Cfr. Jorge Miranda, *A Revolução de 25 de Abril...*, op. cit., p. 12; General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização...*, op. cit., p. 57.

Objecto de aprovação pelo Conselho de Estado¹⁷²¹, por força do art.º 13.º, n.º 1, 1.º, da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, foi o Estatuto Orgânico do Estado de Angola¹⁷²², com 43 artigos repartidos em cinco capítulos: Cap. I (Regulamento Geral do Governo de Angola); Cap. II (Da Administração da Justiça do Estado de Angola), Cap. III (Da Administração Financeira), Cap. IV (Dos Serviços Públicos) e Cap. V (Disposições Complementares e Transitórias).

Caducaram, ao abrigo do art.º 24.º, n.º 2, com a aprovação da CRP, em 2 de Abril de 1976, as leis até aí em vigor e referidas no art.º 1.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, ou seja, as Leis n.º 1/74, de 25 de Abril, e 2/74, de 14 de Maio.

Algumas alterações introduziu a Lei n.º 5/74, de 12 de Julho¹⁷²³, ao Conselho de Estado, e a preceitos da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, no concernente à formação, funcionamento e responsabilidade do Governo Provisório. Foram, nos termos do art.º 6.º, revogados os art.ºs 8.º, 15.º e 17.º desta última. E, conjuntamente, as Leis n.º 5/74, de 12 de Julho¹⁷²⁴, e n.º 6/75, de 26 de Março, revogaram os art.ºs 8.º, 14.º, 15.º e 16.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio. Incidiu a revogação, uma vez mais, sobre a formação, funcionamento, responsabilidade política e competência do Governo Provisório.

Um outro diploma do Conselho de Estado foi aprovado por força do art.º 13.º, n.º 1, da Lei 3/74, de 14 de Maio, com conexão a Angola. Tratou-se da Lei n.º 6/74, de 24 de Julho, para valer como lei constitucional e regular o regime transitório dos governos de Angola e Moçambique, sem embargo da regulamentação orgânica da administração dos dois Estados, enquanto se aguardava pela definição do regime geral do Governo dos dois Estados, exigência decorrente do art.º 13.º, n.º 1, e 2.º, al. e), da Lei 3/74, de 14 de Maio. As funções de Governo em cada território seriam exercidas por uma Junta Governativa, de acordo com o art.º 1.º da Lei n.º 6/74. Promulgada essa lei¹⁷²⁵ em Agosto, instituiu o regime transitório político para a independência de Angola. Cessadas as funções do Governo-geral, a governação passou a ser exercida por uma Junta Governativa. Os então governadores das Províncias Ultramarinas foram exonerados de

¹⁷²¹ Cfr. General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização...*, op. cit., p. 155.

Importantes depoimentos de Vasco Guedes Vieira de Andrade, ministro da Economia do Governo de Transição de Angola, em representação do Estado português, bem como os de Jerónimo Wanga e Lopo do Nascimento, da UNITA e MPLA, respectivamente, não puderam ser reproduzidos, como pretendido, em virtude do mau estado dos arquivos da imprensa da época.

¹⁷²² Cfr. Jorge Miranda, “A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional”, in *Separata do Boletim do Ministério da Justiça*, Lisboa, 1975, p. 15.

¹⁷²³ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 161, de 12 de Julho.

¹⁷²⁴ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 161, de 12 de Julho; General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização...*, op. cit., p. 57 e 62.

¹⁷²⁵ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 171, de 24 de Julho.

funções pelo DL n.º 169/74, de 25 de Abril. E, em 14 de Setembro de 1974, o Decreto n.º 460/74¹⁷²⁶ determinou a constituição do Governo de Transição para Angola.

Com leis aprovadas em catadupa, viria em Novembro de 1974 a ser aprovada a Lei n.º 11/74, que procedeu à alteração do regime do Governo e à representação da soberania portuguesa, passando a sua competência para o alto-comissário¹⁷²⁷, com funções governativas e legislativas. O DL n.º 2-A/75 estabeleceu que o Governo de Transição seria presidido e dirigido por um Colégio Presidencial.

A descrita Constituição revolucionária¹⁷²⁸ portuguesa teve como principal fonte a Constituição de 1933, em termos diferentes desta, como é óbvio, revelando-se assaz rígida. Pouca flexibilidade, em virtude da produção legal não se confundir com a da lei ordinária, mesmo quando dimanada do mesmo órgão, como sucedeu com as leis constitucionais publicadas até então.

Jorge Miranda¹⁷²⁹, o príncipe do constitucionalismo português democrático, um dos mais destacados constituintes da Constituição de 1976, segundo os seus pares e pela doutrina, questionou a razão da LC n.º 3/74 não ter declarado a cessação da Constituição de 1933, em rota de colisão com o Programa do MFA. Talvez se devesse à existência de fundado receio de importantes matérias como os direitos fundamentais, consagrados pelo art.º 8.º e pelo estatuto dos órgãos ficarem desprovidas de tratamento legislativo. Foi a conclusão a que chegou.

Tudo indica que a referência do art.º 3.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, teve que ver com a recepção material de normas da Constituição de 1933 e não à formal. Porque não esta recepção? Leis ou normas de instituições ou órgãos específicos da Constituição de 1933, material, directa e fortemente identificadas ou influenciadas pela predominante ideologia autoritária do Estado Novo¹⁷³⁰, considerar-se-iam caducadas, *de facto*, por contrárias ao Programa do MFA. Ao invés, as demais continuariam a vigorar.

¹⁷²⁶ Cfr. *Diário do Governo*, I Série, n.º 215, de 14 de Setembro.

¹⁷²⁷ O cargo de alto-comissário surgiu em Portugal através da Lei n.º 1022, de 20 de Agosto de 1920, e a ele couberam as anteriores atribuições do ministro das Colónias, sem poder, contudo, alterar as disposições regulamentares por este emanadas, à luz dos art.ºs 14.º, §§ 5.º, 7.º e 8.º. Teve uma duração efémera, pois o Decreto n.º 12.521, de 20 de Outubro de 1926, extinguiu-o na vigência da Ditadura Militar de 28 de Maio de 1926, substituindo-o pelos governadores-gerais, extintos logo que se desencadeou o processo da descolonização, sendo reposto o cargo de alto-comissário. Foi primeiro em Moçambique (Lei n.º 8/74, de 15 de Novembro), Cabo Verde, (Lei n.º 10/74, de 15 de Novembro), Angola (Lei n.º 11/74, de 27 de Novembro) e São Tomé e Príncipe (Lei n.º 12/74, de 17 de Dezembro). Assim, AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, op. cit., p. 101.

¹⁷²⁸ Cfr. Jorge Miranda, *A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional...*, op. cit., 14.

¹⁷²⁹ *Ibidem*, p. 19.

¹⁷³⁰ *Ibidem*, pp. 22–23.

É evidente e compreensível a opção material restrita do constituinte pelas normas da Constituição do Estado Novo, face à nova realidade, em Abril de 1974¹⁷³¹. Ante ela, as referidas normas submetem-se, preenchendo espaço de regulamentação jurídica, além da incorporação no ordenamento como suas, relativamente à vigência, interpretação e integração, sempre dependentes da norma de recepção. Ao invés, uma recepção formal pressuporia a manutenção da força jurídica do ordenamento anterior, o que seria estultícia pura.

Nas instituições emergentes do 25 de Abril, tem precedência o PR, seguido da JSN, destacando-se os seus poderes relativos às funções e actos constitucionais, cuja importância no DI não deixamos aqui de relevar¹⁷³²:

- a) Os poderes de representação internacional directa ou por representantes do PR, ao abrigo do art.º 7.º, n.º 9;
- b) A ratificação ou declaração de adesão a tratados internacionais depois de aprovados pelo Governo, à luz do art.º 7.º, n.º 7;
- c) Acreditar os plenipotenciários portugueses e receber as credenciais dos plenipotenciários estrangeiros em Portugal, ao abrigo do art.º 7.º, n.º 7;
- d) Nos termos dessa lei, o PR só poderia promulgar leis constitucionais e não as resoluções do Conselho de Estado, nem tão-pouco declarar a sua incapacidade, mas limitar-se a publicá-la no *Diário do Governo*.

Como referido *supra*, Angola foi destinatária desta panóplia legislativa, na condição de colónia, embora em transição até à proclamação da independência, em 11 de Novembro de 1975. Também na novel República, a Constituição de 1933, essencialmente, e outras leis materialmente constitucionais foram extensivamente salvaguardadas, com a devida cautela e delicadeza da questão, pelo constituinte “forjado” que aprovou a Lei Constitucional de 1975, art.º 58.º, em vigor à data, com ressalva de essas normas não colidirem com o processo revolucionário em curso¹⁷³³.

¹⁷³¹ *Ibidem*, pp. 22–25.

¹⁷³² Nesse sentido, cfr. Jorge Miranda, *A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 50–52.

¹⁷³³ É uma sustentação assaz delicada, reconhece-se, mas não indefensável, nem expectável que em determinados círculos, académicos inclusive, tivesse provocado ira e com a queda do Carmo e da Trindade, com reprimenda, em alto e bom som, do argente angolano da dissertação, aquando da prestação das provas públicas, de que em Angola, à época, eu seria fuzilado, por esta afirmação, um “delito de opinião”, portanto. Por saber estou, se os responsáveis de hoje, já se terão democratizado, uma vez que, segundo o aforismo popular, quem ruins manhas tem tarde ou nunca as perde. Afinal, uma

5. Instabilidade política nas Províncias Ultramarinas

Portugal¹⁷³⁴ enfrentava militarmente desde 1961-1964, três teatros de operações: Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, com vizinhos hostis, sem descurar as guarnições militares arquipelágicas de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, Timor e Macau. Foi a Guerra Colonial, período cronológico compreendido entre 1961 e 1974, resultado de uma conjugação de factores vários como o imobilismo do Governo de Lisboa e do Estado Novo sobre a questão colonial e a da descolonização, depois da Segunda Guerra Mundial¹⁷³⁵, e da Conferência de Bandung, em 1955, ou do início na década de 1950 das independências africanas.

Uma das excepcionalidades do colonialismo português em África identificada com o Estado Novo¹⁷³⁶ teve a ver com a exigência da observância de uma “ocupação efectiva” imposta pela Conferência de Berlim (1884-1885)¹⁷³⁷. Ao contrário das suas congéneres Inglaterra, França e Bélgica, Portugal, até 1961, impôs o sistema de uma África fechada, temendo os efeitos de eventual interdependência. Pelo atraso económico e social das suas colónias, no Departamento de Estado¹⁷³⁸, foi aventada a hipótese do desapossamento dos referidos territórios mediante adequada compensação financeira.

Só de uma aparente normalidade se poderia falar nas colónias, particularmente no início da década de 1960, com a eclosão das guerras de libertação e independência de

opinião, mesmo no domínio científico, os revolucionários, brindar-me-iam com a pena capital por fuzilamento. Caso para se perguntar, em que se poderiam considerar diferentes das autoridades do Estado Novo? Afinal, são todos uns filhos da PIDE, desprovidos do mínimo e elementar sentimento humano e ausência total de elasticidade intelectual para diferenciar a doutrina da ciência e dos direitos fundamentais que continuam desprovidos de eficácia, ontem e hoje, não obstante a sua hipertrofia. Temos de concluir, infelizmente, que *L'Angola est partie*, numa quase réplica do título da obra de René Dupont, *L'Afrique est mal partie*.

¹⁷³⁴ Cfr. General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização — Da Agonia do Êxodo à Cidadania Plena*, Mem Martins, Inquérito História, 2002, p. 33; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., pp. 134–135.

¹⁷³⁵ Vide Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito, *Dicionário de História do Estado Novo...*, op. cit., pp. 413–415.

¹⁷³⁶ Designação histórica do regime em vigor no lapso de tempo entre 9 de Abril de 1933, data da entrada em vigor da nova Constituição Política de 1933, processo político iniciado pela Ditadura Militar com o Golpe de 28 de Maio de 1926, e o outro golpe de 25 de Abril de 1974, que derrubou o ciclo autocrático e antiliberal em Portugal. Sete anos de ditadura após a queda da I República e quarenta e um anos do Estado Novo, perfazendo 48, de autoritarismo, antiparlamentarismo e antidemocracia. Neste sentido, e por todos, cfr. Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito, *Dicionário...*, vol. I, op. cit., pp. 315–319.

¹⁷³⁷ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa*, 9.^a edição, Lisboa, Difusão Cultural, 1991, p. 82.

¹⁷³⁸ Cfr. W. Roger Louis, *Imperialism at Bay: The United States and the Decolonization of the British Empire (1941–1945)* New York, Oxford University Press, 1978, p. 185.

dezoito países africanos¹⁷³⁹. O próprio Doutor Salazar referia, à época, uma “[...] África que ardia, mesmo nas adjacências das fronteiras portuguesas, complemento da Europa e imprescindível à sua defesa e suporte necessário à sua economia”.¹⁷⁴⁰ Face à turbulência e à erupção de movimentos anticolonialistas no pós-Segunda Guerra Mundial, Lisboa continuou apostada em armar-se política, militar e juridicamente, como meio de continuar a salvaguardar o império.

A Baixa do Cassange¹⁷⁴¹, zona algodoeira de Malange, deu o mote, em Janeiro de 1961, com assuadas contra Portugal, com greves, queima de sementes e destruição de pontes fluviais, missões católicas, lojas e casas de europeus. Gritou-se por Patrice Lumumba, Primeiro-ministro do recém-independente Congo-Léopoldville, e exigia-se a independência para Angola¹⁷⁴². Não tardou a retaliação inusitada das FA aos incidentes de Fevereiro e Março de 1961¹⁷⁴³, em Malange, comandadas pelo capitão Teles Grilo e major Camilo Rebocho Vaz, das 3.^a e 4.^a Companhias de Caçadores Especiais, auxiliados pela Força Aérea. Em absoluto desrespeito pelas convenções internacionais, lançaram e destruíram aldeias inteiras com recurso a bombas incendiárias de *napalm*¹⁷⁴⁴,

¹⁷³⁹ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar...*, op. cit., pp. 84–96; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., pp. 39–40; Camilo Rebocho Vaz, *Norte de Angola — 1961: A Verdade e os Mitos*, Gráfica Pampilhonense, Lda., Pampilhosa, 1993, p. 35; *Colonialismo e Lutas de Libertação — 7 Cadernos Sobre a Guerra Colonial*, Editores: António Melo et al., Porto, 1971, p. 47; José Capela, “Igreja e o Fim do Império em Moçambique”, AAVV in *Marcello Caetano — Tempos de Transição*, 1.^a edição, Porto, Porto Editora, 2012, p. 271.

¹⁷⁴⁰ Assim, cfr. Mendo Castro Henriques e Gonçalo Sampaio e Melo, *Salazar — Pensamento e Doutrina Política...*, op. cit., p. 292; Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo: A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, 1.^a edição, Lisboa, Dom Quixote, 2017, p. 58.

¹⁷⁴¹ Cfr. Diogo Ramada Curto (dir.) et al., *Políticas Coloniais em Tempo de Revoltas — Angola circa 1961*, Santa Maria da Feira, Edições Afrontamento, 2016, pp. 151–171; Aida Freudenthal, “A Baixa de Cassange. Algodão e Revolta”, in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, n.º 18–22 (1995–1999), pp. 245–283; Camilo Rebocho Vaz, *Norte de Angola 1961: A Verdade e os Mitos*, Coimbra, edição do autor, 1993; António Lopes Pires Nunes, *Angola 1961 — Da Baixa do Cassange a Nambuangongo*, Lisboa, Prefácio, 2005; Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes...*, vol. III, op. cit., pp. 1481–1486.

¹⁷⁴² Cfr. Diogo Ramada Curto (dir.), Bernardo Pinto da Cruz e Teresa Furtado, *Políticas Coloniais em Tempo de Revoltas — Angola circa 1961*, Porto, Edições Afrontamento, 2016, pp. 151–170; René Pélissier, *Le Naufrage des Caravelles: Études sur la Fin de L’Empire Portugais (1961–1975)*, Montaments, Orgeval, Éditions Pélissier, 1979, pp. 142–143; Aida Freudenthal, “A Baixa de Cassange. Algodão e Revolta”, in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, n.º 18–22, (1995–1999), pp. 245–283; *Africa Studia* n.º 7 (2004), pp. 247–276; General Silva Cardoso, *Angola — Anatomia de uma Tragédia*, 7.^a edição, Alfragide, Oficina do Livro, 2009, pp. 67–68.

¹⁷⁴³ Cfr. Lúcio Lara, *Um Amplo Movimento...*, op. cit., p. 352; Pompílio da Cruz, *Angola — Os Vivos e os Mortos*, Lisboa, Intervenção, 1976, p. 71; George Wright, *A Destruição de um País — A Política dos Estados Unidos para Angola Desde 1945*, Lisboa, Caminho, 2001, p. 84; Horácio Caio, *Angola — Os Dias do Desespero*, Lisboa, Grupo de Publicações Periódicas, 1961, p. 40.

¹⁷⁴⁴ O uso de *napalm* foi referenciado também na imprensa internacional nas acções das Forças Armadas Portuguesas aos massacres da UPA no mesmo ano no Norte de Angola. Cfr. AAVV, Diogo Ramada Curto e Bernardo Pinto da Cruz, “Terror e Saberes Coloniais: Notas Acerca dos Incidentes na Baixa de Cassange, Janeiro e Fevereiro de 1961”, in *O Império Colonial em Questão (Séculos XIX–XX)*, Miguel Bandeira Jerónimo (org.), Lisboa, Edições 70, 2013, pp. 3–35.

causando a morte de milhares de nativos, muitos não sediciosos. No regime, houve quem discordasse da desproporcionalidade da resposta às contestações.

Desde a criação da COTONANG¹⁷⁴⁵ em 1926, aproximadamente 150 000 indivíduos fixaram-se na região, compulsivamente dedicados ao cultivo exclusivo do algodão em detrimento de outras culturas. Sujeitos ao larvar sistema fiscal, particularmente do imposto de capitação¹⁷⁴⁶, e com trabalhadores sem condições de laboração, a roçar a escravatura, sem remuneração condigna, a produção era transaccionada a preços irrisórios estabelecidos pelo Governo, muito abaixo dos praticados no mercado internacional, factos que motivaram a revolta de Janeiro de 1961, na sanzala da Kivota. As descritas condições de trabalho¹⁷⁴⁷ no território foram objecto de um relatório em 1947¹⁷⁴⁸, de Henrique Galvão, deputado à Assembleia Nacional, inspector superior ultramarino¹⁷⁴⁹ e governador do distrito da Huíla entre 4 de Fevereiro e 26 de Junho de 1929, confirmadas em 1960, por Adriano Moreira, à época, ministro do Ultramar, sobre as quais se pronunciou *ex professo* o líder nacionalista ganês Kwame Nkrumah, em 1962¹⁷⁵⁰.

¹⁷⁴⁵ Vide Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.^a edição, Telheiras, Lisboa, Mercado de Letras, 2017, pp. 710 e 716; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito: Angola 1961–1974*, Lisboa, Prefácio, 2008, p. 37; Diogo Ramada Curto *et al.*, *Políticas Coloniais em Tempo de Revoltas — Angola Circa 1961*, Porto, Edições Afrontamento, 2016, pp. 7–8 e 13; Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo...*, *op. cit.* pp. 214–221; Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, *cit.*, p. 576.

¹⁷⁴⁶ De entre várias questões complexas encaradas pela autoridade colonial, releva o recrutamento da mão-de-obra e a tributação do serviço dos negros. Mais do que arrecadar receita, justificou-se com a pretensa ergofobia dos autóctones, especialmente depois de abolido o serviço de carregadores, e passaram também a tributar em géneros por fogo ou cabana, substituindo anteriores impostos até então em vigor. O recrutamento compulsivo dos negros era justificado pela narrativa colonial, por constituir o grupo populacional maioritário e mais familiarizado com as condições climatéricas locais. Aumentar o rendimento do território, “criar-lhes necessidades”, obrigando-os a trabalhar para o seu sustento foi a filosofia que presidiu à criação do imposto. O que é falacioso. Antes e depois da colonização, os negros, sem coacção, sempre trabalharam. Nesse sentido, *mutatis mutandis*, cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império...*, *op. cit.*, pp. 324–330; Silva Cunha, *Administração e Direito Colonial*, 3.^o ano jurídico de 1955–56, Lisboa, AAFDL, 1955, pp. 25–26.

¹⁷⁴⁷ Nunca o trabalho foi um fim em si mesmo, quando muito instrumental para a realização de fins da pessoa humana intimamente associados à sua própria natureza, à qual estão ligadas, segundo a doutrina, três necessidades fundamentais: a natureza de subsistir (natureza económica), a de criar (função psicológica) e a de colaborar (função social). Neste sentido, cfr. José Maria Gaspar, *Problemática do Trabalho em África*, Lisboa, ISCSPU, s.d., p. 12; Pierre Jacard, *História Social do Trabalho*, Lisboa, Editorial Gleba, p. 13.

¹⁷⁴⁸ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (séculos XIX–XXI)*, 1.^a edição, Rita Carvalho e Guerra (trad.), Lisboa, Guerra & Paz, 2017, p. 112.

¹⁷⁴⁹ Vide Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo: A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, 1.^a edição, Alfragide, 2017, pp. 59–62.

¹⁷⁵⁰ Cfr. Kwame Nkrumah, “Angola”, in *Présence Africaine*, n.º 42/43, v. 14/15, Third Quartely, 1962, p. 24; Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula: Visita à História Contemporânea*, São Paulo, Selo Negro Edições, 2005, p. 572.

A cobrança do imposto fora considerada um dos mecanismos de funcionamento do sistema colonial¹⁷⁵¹. Existiram, assim, o imposto pessoal, com os europeus do sexo masculino como únicos contribuintes; o imposto indígena de capitação¹⁷⁵², cobrado aos autóctones também do sexo masculino; e o imposto de palhota, mais taxa do que verdadeiramente um imposto sobre as habitações, de acordo com o número de cômodos ou “peças”, pago em dinheiro de forma arbitrária, com recorrentes recenseamentos com o fito de a portentosa máquina fiscal actualizar os dados e alargar a base tributária.

Causas políticas, sociais e religiosas estiveram na base da sedição¹⁷⁵³, fortemente influenciadas pelo Congo-Léopoldville¹⁷⁵⁴ independente no ano anterior às convulsões em Angola, com Joseph Kasavubu, do Baixo Congo, como presidente da República. A motivação religiosa teve reminiscência do movimento de Beatriz Kimpa Vita e de Nossa Senhora de Fátima.

Dos movimentos associativistas da África Negra¹⁷⁵⁵, de cariz secreto e religioso, inspirados pela mensagem messiânica da libertação do Continente por via da expulsão do homem branco, contagiaria, necessariamente, Angola, após a independência do Congo belga, território com o qual reparte uma extensa fronteira física e grupos étnicos, vivendo de um lado e de outro da fronteira, não poucas vezes com as lideranças tradicionais a coabitar. O Governo luso, subestimou-os e as nefastas consequências não tardaram a assolar a colónia.

Ao Governo não faltaram os “avisos à navegação” vindos de sectores mais afoitos da sociedade, ainda que oficiosamente, quanto ao rumo que o *dossier* Ultramar deveria tomar. Segundo análises habilitadas, este assentava em duas alternativas: “Ou o alvorecer da tomada da consciência se processaria sob a tutela da Metrópole que

¹⁷⁵¹ Vide Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, op. cit., p. 101.

¹⁷⁵² Imposto de capitação era à cabeça, de acordo com o seu étimo latino, *caput, capitis*, da segunda declinação, que significa, literalmente, cabeça. O imposto de palhota incidia sobre as casebres dos indígenas de sexo masculino, uma tributação que visou combater a poligamia predominante nas sociedades tradicionais.

¹⁷⁵³ Cfr. Bernardo F. Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo...*, op. cit., pp. 215–216.

¹⁷⁵⁴ A Conferência de Berlim (1884–1885) dividiu o território do Reino do Congo por três potências europeias: O Congo-Brazzaville, conhecido por Congo francês, o Congo-Léopoldville passou a Congo belga e a terceira parte coube a Portugal, Congo português. Por todos, cfr. Leila Fernandez, *A África na Sala de Aula: Vista à História Contemporânea*, 2.^a edição revista, São Paulo, Selo Negro, pp. 404 ss; Ana Maria de Oliveira, *Elementos Simbólicos do Kimbanguismo*, Portugal: Missão de Cooperação Francesa Cultural, 1994, p. 21.

¹⁷⁵⁵ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Rio de Janeiro/São Paulo, Record Distribuidora, 1974, pp. 25–27.

permaneceria no espírito e influência como ocorreu no Brasil, ou, *sponte sua* resultarão gritos de revolta e sangrentos [...]”¹⁷⁵⁶.

Em 1961, em África, eclodiram guerras motivadas à época pela conjuntura internacional que pretendia liquidar os impérios coloniais europeus no Continente e que cometiam gravíssimas injustiças contra os negros, com a prática do trabalho forçado, às arbitrariedades e à discriminação a que, no dealbar do século XX, nem os brancos nascidos em Angola, “portugueses de 2.^a”¹⁷⁵⁷, escapavam. Foi um claro desmentido da teoria luso-tropicalista do lusófilo Gilberto Freyre, que não pretendeu senão a legitimação¹⁷⁵⁸ do colonialismo português através da Agência Geral do Ultramar, do Secretariado Nacional de Informação e da *Intelligence*.

O fenómeno colonial não divergiu da filosofia, doutrina, princípios e valores que lhe presidiram, sendo irrelevante a justificação maniqueísta do bom e do mau colonialismo. A fama de excelentes colonizadores, faculdade de adaptação e facilidades de interação e aclimação sob os céus inóspitos, e outros atributos, podem conter dados históricos falaciosos. Essas referências enaltecidas pelo presidente do Conselho na entrevista concedida a Christine Garnier¹⁷⁵⁹ constituem a consciência do luso-tropicalismo, quando respondia se o português tinha mais facilidade do que qualquer outro povo colonizador.

Outro facto com forte repercussão internacional, em 22 de Janeiro de 1961, foi a “Operação Dulcineia”¹⁷⁶⁰, liderada por Henrique Carlos Malta Galvão (1895-1970)¹⁷⁶¹, Camilo Mortágua e pelos espanhóis do DRIL que apreenderam o pacote transatlântico

¹⁷⁵⁶ Cfr. Manuel José Homem de Mello, *Portugal, o Ultramar e o Futuro*, Lisboa, Edição do Autor, 1962, p. 103, nota 1.

¹⁷⁵⁷ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, op. cit., pp. 189–190.

¹⁷⁵⁸ Assim, Diogo Ramada Curto et al., *Políticas Coloniais em Tempo de Revoltas...*, cit., p. 65.

¹⁷⁵⁹ Cfr. Christine Garnier, *Férias com Salazar*, 2.^a edição Parceria António Maria Pereira, Lisboa, 1952, pp. 146–147; Mendo Castro Henriques e Gonçalo de Sampaio e Melo, *Salazar — Pensamento e Doutrina...*, op. cit., pp. 241–242.

¹⁷⁶⁰ Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, cit., pp. 712–717; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, op. cit., pp. 40–41; Galvão Henrique, *O Assalto ao “Santa Maria”*, Lisboa, Edições Delfos, 1974, p. 106; Carlos Pacheco, “Angola e a Captura do ‘Santa Maria’”, in *Diário de Notícias*, Lisboa, 8 de Fevereiro de 2001, p. 6; José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa...*, op. cit., pp. 121–144 e 148–159; Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., pp. 17–18 e 21–26;

¹⁷⁶¹ Cfr. Henrique Galvão foi igualmente oficial do Exército, escritor, administrador do concelho, comissário-geral da Exposição Colonial Portuguesa de 1934, e desempenhou várias e relevantes funções, algumas de confiança política, como a de governador de Huíla, em Angola. Cfr. António Barreto, *Três Retratos: Salazar, Cunha e Soares*, 1.^a reimpressão 2020, Lisboa, Relógio D’Água, 2020, p. 75, nota*; David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna...*, op. cit., pp. 114–120; Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo da Diplomacia...*, op. cit., p. 212; Fernando Rosas e J. M. Brandão de Brito, *Dicionário de História...*, op. cit., pp. 67–69; Henrique Galvão, *O Assalto ao “Santa Maria”*, Lisboa, 1974; J. Freire Antunes, *Kennedy e Salazar — O Leão e a Raposa*, 1992.

Santa Maria, da Companhia Colonial de Navegação. O objectivo era desembarcar e bombardear Luanda, onde já se encontrava a imprensa internacional. Mais do que o acto, os protagonistas pretenderam conferir visibilidade à situação anticolonial na Metrópole e no Ultramar. Foi atingido o impacto mediático. Ainda em Angola, em 4 e 5 de Fevereiro desse ano, sob o impulso pessoal do cónego Manuel Joaquim Mendes das Neves, com o desejo de libertar os presos do “Processo dos 50”¹⁷⁶², registou-se em Luanda o ataque fracassado¹⁷⁶³ a sete pontos: o aeroporto Craveiro Lopes; a Casa da Reclusão de Luanda; as barrocas da Boavista; a Companhia Móvel da PSP, 4.^a esquadra; a Cadeia da Administração de São Paulo; a Companhia Indígena, na Avenida dos Combatentes; e a Estação dos CTT.

Seguramente, 1961¹⁷⁶⁴, para Oliveira Salazar, foi o *annus horribilis*, pelos desafios com que se deparou: a eclosão da guerra e da rebelião na região setentrional de Angola, em 15 de Março, um tsunami que abalou transversalmente os fundamentos do império e estrutura do regime, deixando de ser o mesmo; o assalto ao *Santa Maria*; a hostilidade das Nações Unidas e a oposição dos EUA e da URSS; a tentativa de golpe frustrado de Botelho Moniz¹⁷⁶⁵; a ocupação do Forte de São João Baptista de Ajudá; e a ocupação de Goa pelo exército indiano. Foi o dobre de finados.

A saga dos ataques prolongou-se em Março¹⁷⁶⁶ de 1961, no Norte de Angola, na noite de 15 para 16, numa acção da UPA, com muitas mortes do lado dos insurrectos, das populações locais e dos visados (fazendeiros europeus, capatazes, sipaios e

¹⁷⁶² O processo judicial de natureza política movido entre Março e Junho de 1959 pela PIDE, que ficou conhecido, por antonomásia, como “Processo dos 50”, do conjunto de quatro processos judiciais, que se arrastou até meados da década de 1960, teve como libelo acusatório a conspiração subversiva pela independência de Angola. Julgados e condenados a pesadas penas foram desterrados ao campo de Concentração do Tarrafal, na Ilha de Santiago, em Cabo Verde. Vide Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., pp. 703–709; Cfr. José Manuel da Silveira Lopes, *Cónego Manuel das Neves: Um Nacionalista Angolano*, 1.^a edição, Lisboa, Nova Veja, 2017, pp. 89–114; António Luís Marinho, 1961, *O Ano Horrível de Salazar*, Lisboa, Temas e Debates/Círculo de Leitores, 2011, pp. 88–86; Diogo Ramada Curto (dir.) et al., *Políticas Coloniais em Tempo de Revolta...*, op. cit., pp. 189–198; António Barreto, *Três Retratos...*, cit., pp. 75–77; Maria do Carmo Medina, *Angola — Processos Políticos da Luta pela Independência*, Coimbra, Almedina, 2005, pp. 80–86.

¹⁷⁶³ Cfr. Diogo Ramada Curto (dir.) et al., *Políticas Coloniais em Tempos de Revolta...*, op. cit., pp. 189–198.

¹⁷⁶⁴ Nesse sentido, cfr. José Freire Antunes, *Salazar e Caetano: Cartas Secretas — 1932–1968*, Lisboa, Difusão Cultural, 1994, pp. 81–82; António Barreto, *Três Retratos: Salazar, Cunhal e Soares*, 1.^a Reimpressão, Lisboa, 2020, p. 40.

¹⁷⁶⁵ Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa...*, op. cit., pp. 196–201 e 207–229.

¹⁷⁶⁶ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História...*, cit. pp. 714–715; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., pp. 46–47 e 57; Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo...*, cit., pp. 225–234; Manuel Braga da Cruz e Rui Ramos (orgs.), *Marcello Caetano: Tempos de Transição — Depoimentos Sobre Marcello Caetano e o seu Governo (1968–1974)*, 1.^a edição, Porto, Porto Editora, 2012, pp. 208–209 e 214–215.

prestadores de serviços ancilares), alvos da mais indescritível barbaridade e chacina, retaliada brutalmente pelas Forças Armadas. O apelo de Oliveira Salazar no seu discurso de 13 de Abril de 1961 — “Para Angola¹⁷⁶⁷, rapidamente e em força” — surge nesse contexto. Cerca de uma semana depois, por via aérea e marítima, sobretudo, despachou o Governo para Angola um contingente que aportou a Luanda em 1 de Maio. “Para a guerra de África, segundo o regime, não existia outra solução além da continuação da guerra.”¹⁷⁶⁸ Apodado de fascista, o presidente do Conselho, reagiu assim: “Salazar não tinha Etiópias a conquistar, mas um vasto Império ‘grande potência colonial’ a salvar.”

Para enfrentar a insurreição, as FA, através da acção militar “Operação Viriato”, decidiram reconquistar Nambuangongo¹⁷⁶⁹, a sudoeste de Carmona, capital do Uíge, Norte de Angola, onde se localizava a principal base da UPA, placa giratória para a irradiação do terror nas zonas circunvizinhas desde a assuada de 15 de Março. A reconquista, iniciada em 10 de Julho, tornou-se imperativo para a paz, segurança e circulação das populações brancas armadas e das FAP, operação terminada com êxito apenas em 9 de Agosto, cerca de meio ano depois, estando já em funções o general Deslandes, governador da província.

Em Portugal, o sentimento nacional pela questão do Ultramar¹⁷⁷⁰ suscitou reacções diversas em diferentes períodos históricos. Se para uns representava um fardo e um desperdício de recursos da Metrópole, admitindo-se a hipótese de alienação das suas colónias, outros encaravam-no como património histórico, sobre o qual nenhuma transacção seria admissível, nem mesmo o arrendamento. Foi assim no final da monarquia que continuou a depositar nele a sua esperança, destino sugerido por Eça de Queiroz, no seu romance *A Ilustre Casa de Ramires*, para os portugueses que quisessem “fugir à mediocridade das lutas partidárias do regime liberal”.

¹⁷⁶⁷ Cfr. Bernardo F. Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo...*, op. cit. pp. 232–234.

¹⁷⁶⁸ Vide José Antunes Freire, *Salazar e Caetano...*, cit., p. 84; António Oliveira Salazar, *Discursos 1928–1934*, vol. I, 5.ª edição, Revista, Coimbra, Coimbra Editora, 1935, p. 231.

¹⁷⁶⁹ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito: Angola 1961–1974*, Lisboa, Prefácio, 2008, pp. 64–65; Bernardo F. Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo...*, op. cit., pp. 242–245; J. P. Cann, *Contra-Insurreição em África — 1961–1974: O Modo Português de Fazer a Guerra*, Atena, São Pedro do Estoril, 1998, p. 9; Aniceto Afonso e Carlos de Matos Gomes, “Guerra Colonial — Angola, Guiné e Moçambique”, in *Diário de Notícias*, Lisboa, s/d, p. 46; Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo — A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, 1.ª edição, Lisboa, Dom Quixote, 2017, pp. 225–234; Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, 2017, pp. 714–715; José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar: O Leão e a Raposa...*, op. cit., pp. 233–237; José Freire Antunes, *Salazar e Caetano — Cartas Secretas 1932–1968...*, op. cit., pp. 81–83.

¹⁷⁷⁰ Cfr. Marcello Caetano, *Depoimento*, Rio de Janeiro/São Paulo, Distribuidora Record, 1974, p. 17.

Da acalorada discussão sobre a situação das Colónias, o deputado Tavares de Macedo, em 9 de Fevereiro de 1839, exprimiu-se negativamente, sustentando que elas muito pouco valiam e de nenhuma importância se revestiam, longe de serem úteis, e que só representavam gastos. Pelo mesmo diapasão alinhou o anticolonialismo de Eça de Queirós, desta feita em *As Farpas*, interrogando-se: “A nossa colonização? Considerava ele que, na realidade era apenas desembarcar nelas, na areia plantar umas cruces de pau e atirar uns safanões aos pretos... e que essas glórias de África não eram mais que balelas, porquanto não davam rendimento algum.”¹⁷⁷¹

Contudo, a serena retórica oficial era a da não existência de movimentos separatistas entre os autóctones ou de insatisfação em qualquer das Províncias Ultramarinas. Que tudo não passava de conspiração e invenção do exterior do império¹⁷⁷².

O ambiente político em três das cinco colónias em África foi de esforçada guerra, de maior ou menor intensidade, iniciada em Angola com os incidentes de 4 de Fevereiro e 15 de Março de 1961¹⁷⁷³. A Guiné-Portuguesa e Moçambique viriam a enveredar também pela guerra¹⁷⁷⁴ contra a presença portuguesa nos seus territórios. Do cessar-fogo entre Portugal e os movimentos de libertação até às independências, instabilidade foi a tónica bem como a insegurança, na base do estabelecimento de uma ponte aérea entre Portugal e Angola, que transportou milhares de europeus e africanos¹⁷⁷⁵. O moral do presidente do Conselho ficou abalado, desde logo, com as eleições de 1958, nas quais se destacou Humberto Delgado, às acresceu a independência do Congo belga e a influência negativa sobre Angola, o assalto ao Santa Maria, o 4 de Fevereiro e o 15 de Março¹⁷⁷⁶.

Como é natural, diferiu o grau de exigência e esforço da Metrópole a empreender em cada frente. Crítica era a situação na Guiné, o Vietname português, que em 23 de

¹⁷⁷¹ Cfr. José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir...*, I, *op. cit.*, pp. 159 e 260–261.

¹⁷⁷² Cfr. José Freire Antunes, *Kennedy e Salazar...*, *cit.*, pp. 88–89.

¹⁷⁷³ Cfr. Bernardo F. Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo...*, *op. cit.*, pp. 225–228.

¹⁷⁷⁴ O esforço exigido pela Guerra Colonial em África levou Portugal durante anos a gastar quase metade do orçamento anual do país no apoio às Forças Armadas. Em 1968, cerca de 130 mil efectivos foram despachados para as três frentes de guerra, Angola, Guiné e Moçambique, com abstracção dos mancebos localmente recrutados. Neste sentido, e por todos, cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada: Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal*, Fernanda Pinto Rodrigues (trad.), Lisboa, Editorial Caminho, 1979, pp. 12–13, nota 2.

¹⁷⁷⁵ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, *op. cit.*, p. 717; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia...*, *cit.*, p. 47; Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*, Coimbra, Atlântida Editora, 1977, p. 13.

¹⁷⁷⁶ O 15 de Março foi planeado para coincidir com a votação da resolução do Conselho de Segurança da ONU.

Setembro de 1973¹⁷⁷⁷, dez anos depois do assalto ao quartel de Tite, proclamou unilateralmente a independência, enquanto em Moçambique, nos distritos de Cabo Delgado, Tete e Sul, em Manica e Sofala, ocorriam ainda intensas acções da guerrilha. Não obstante a existência de três movimentos guerrilheiros em Angola, Portugal não se sentiu pressionado com acções esporádicas. A guerra foi mais entre os movimentos. Vivia-se, por isso, uma relativa normalidade.

Em 1970¹⁷⁷⁸, recrudesceu a pressão militar do PAIGC e da FRELIMO sobre o exército colonial na Guiné e em Moçambique, respectivamente, numa quase guerra regular, com tática de guerrilha bastante móvel, tendo-se apoderado da iniciativa estratégica que os Portugueses já não estavam em condições de recuperar. Era apenas uma questão de tempo. O livro *Portugal e o Futuro* e a correspondência¹⁷⁷⁹ trocada pelo general Spínola com Marcello Caetano foram a premonição do desfecho conhecido no território. Desesperado, o exército tencionou “ganhar ‘uma guerra de libertação nacional’, em época em que não era prudente conservar um império”¹⁷⁸⁰.

Contrariando tudo e todos, o presidente do Conselho, com o seu “orgulhosamente sós”, mantinha-se irredutível na defesa do Ultramar, prejudicado em virtude da governação concentracionista dos *dossiers* dos territórios em Lisboa, ao abrigo do Acto Colonial de 1935¹⁷⁸¹, e da alegada turbulência política na Europa, a obsessiva política de equilíbrio financeiro e desaceleração do fomento da economia alcançados na I

¹⁷⁷⁷ Cfr. General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem...*, op. cit., pp. 33, 38 e 59–63; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., pp. 145–152.

¹⁷⁷⁸ Cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada: Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal*, Fernanda Pinto Rodrigues (trad.), Lisboa, 1978, pp. 62–63; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia...*, op. cit., pp. 141–144.

¹⁷⁷⁹ Em 6 de Março de 1973, o general Spínola, governador da Guiné, endereça uma carta ao presidente do Conselho sobre a crítica situação político-militar da Guiné e do Ultramar, o moral baixo das Forças Armadas, não solucionado politicamente nem pela guerra, poderia conhecer um desfecho escusado como aquele da Índia, em 1961. Respondeu o chefe de Governo em 22 do mesmo mês e ano. Recusou abrir terrível precedente na Guiné, com a “solução política, que não acreditava passar pelas negociações com o inimigo apostado em expulsar os brancos de África”. Um encontro com Amílcar Cabral seria um precedente difícil de não ser seguido nas demais províncias. Preferia, assim, “perder a Guiné por derrota militar, mas combatendo pelo direito, do que entregá-la em negociação mais ou menos feliz”. Enquanto “governante, cumpria defender até ao sacrifício da vida a pátria e sua integridade”, pelo que negociar era capitular. Mas o tempo, Supremo Juiz, sem apelo nem agravo, no decurso de pouco mais de um ano, daria plena razão ao general, que se revelou mais político consciencioso do que os políticos em Lisboa. Cfr. Marcello Caetano, *O 25 de Abril e o Ultramar: Três Entrevistas e Alguns Documentos*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1976, pp. 23–27, 35 e 106–123; Marcello Caetano, Depoimento, Rio de Janeiro/São Paulo, *Distribuidora Record*, 1974, pp. 189–204.

¹⁷⁸⁰ Cfr. J. P. Cann, *Contra-Insurreição em África — 1961–1974 — O Modo Português de Fazer a Guerra*, Atena, São Pedro Estoril, 1998, p. 9; Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”...*, op. cit., p. 14.

¹⁷⁸¹ Cfr. Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo...*, op. cit., pp. 59 e 245.

República. A máquina burocrática tornou-se lenta e imobilista. Basta recordar o “condicionamento industrial” e outras políticas adoptadas.

5.1. Proclamação da independência em 11 de Novembro de 1975

Sintomático era o ambiente político e militar em Angola, que deixava antever a inexistência de condições objectivas que permitissem aos movimentos interagirem na implementação de quaisquer compromissos. Já era crispado o ambiente pré-Alvor¹⁷⁸², entre Portugal¹⁷⁸³ e os movimentos de libertação, os ditos únicos representantes de Angola, aos quais se exigia *a priori* entendimento antes da fixação da data e dos termos da independência, precedida de eleições para a formação de um Governo interlocutor de Portugal ao qual este passaria o poder.

Contra todas as expectativas geradas em Mombaça e Alvor, nem a proclamação da independência nacional — fim último e coroação dos esforços de longa e abnegada luta pela emancipação nacional — possibilitou a congregação e presença dos principais actores sociais e políticos, os movimentos de libertação, representantes do Povo Angolano, como arquitectado por círculos exógenos identificados. Ficaria o MPLA em Luanda e a UNITA e a FNLA em Nova Lisboa, Huambo, no planalto central.

A plataforma encontrada pelos três movimentos, que, com Portugal, em Janeiro de 1975, assinaram o Acordo de Alvor¹⁷⁸⁴, incumprido pelas partes, tornou impossível a eleição da Assembleia Constituinte e de outros órgãos electivos, isto nove meses depois de o Governo de Transição, em 31 de Janeiro de 1975, ter tomado posse, à luz dos art.^{os}

¹⁷⁸² O Acordo de Alvor foi precedido na sua assinatura pela cimeira dos três movimentos de libertação, entre os dias 3 e 5 de Janeiro de 1975, em Mombaça, sob os auspícios do presidente da República do Quênia, Arap Moi. Foi então que pela primeira vez se reuniram e proclamaram o direito do Povo Angolano à independência, para além do seu auto-reconhecimento como únicos e legítimos representantes, e teve lugar um encontro secreto em Argel, Argélia, entre elementos do MFA e do MPLA, onde o espírito e a letra do futuro Acordo de Alvor foram concebidos. Uma posterior conferência cimeira, em Nakuru, no Quênia, realizou-se de 16 a 21 de Junho de 1975, sendo uma espécie de Alvor II, com o único propósito de o salvar, já que, inexoravelmente, parecia condenado ao fracasso, como, infelizmente, veio a suceder; Norrie MacQueen, *A Descolonização da África...*, op. cit., p. 215.

¹⁷⁸³ Os três movimentos de libertação, antes e depois do 25 de Abril de 1974, continuaram sempre separados em termos de programas e acção. Nem mesmo o acordo de cessar-fogo com a potência colonial foi possível fazer-se conjuntamente. No Leste de Angola assinaram-no a UNITA e o MPLA, em actos separados, enquanto a FNLA o havia feito em Kinshasa, República do Zaire; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, op. cit., pp. 182–185.

¹⁷⁸⁴ O Acordo de Alvor, com onze capítulos e sessenta artigos, determinou o itinerário subsequente, tendo decidido, entre outras tantas questões, a formação de um Governo de Transição, as eleições para a Assembleia Constituinte, a anexação de Cabinda a Angola, a indicação do alto-comissário como representante do Governo português em Angola, que coube ao brigadeiro Silva Cardoso, com a anuência da UNITA e da FNLA e abstenção do MPLA, que preferia Rosa Coutinho, o comunista que assumia publicamente e sem pejo a sua preferência pelo movimento marxista e a não despreciada situação dos cidadãos portugueses nascidos ou a residir em Angola. Nesse sentido, *Vide* Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia...*, cit., pp. 182–185.

40.º a 44.º do Acordo, sem convicção, encarregado de implementar o processo de normalização do ambiente político e social do território até à passagem do poder para as autoridades do novo Estado.

Apontou-se como calcanhar de Aquiles do insucesso da implementação do programa a precipitação de Angola em estabelecer o calendário de execução, desde o início considerado inviável. “Longe se encontrava a verdadeira solução da situação que Angola vivia. Na realidade, o projecto, nunca teve início”¹⁷⁸⁵. Como a actuação do MPLA revelou, foi sempre sua pretensão subalternizar a FNLA e a UNITA, de igual legitimidade revolucionária, e nessa condição assinado o Acordo de Alvor.

Agostinho Neto chega ao poder por força da conjugação de uma série de factores extraordinários. Uma corrente de esquerda do MFA, controlada e manipulado pelo PCP, auxiliou-o a renascer das cinzas e escancarou as portas para a ascensão ao poder. Ainda na guerrilha, Neto¹⁷⁸⁶ já afirmava que “os portugueses teriam de se render ao MPLA e só a ele”, e que qualquer projecto de paz e independência a ser negociado para Angola deveria ter presente esta pretensão. Percebe-se bem as causas que ditaram o insucesso do Acordo de Alvor, assinado com reserva mental de uma das partes.

Cuba e o MFA, em 1975¹⁷⁸⁷, assinaram um cheque em branco a favor do MPLA a fim de beneficiar do apoio logístico necessário e suficiente para assumir, sozinho, o poder em Novembro de 1975, como haviam programado. Tudo o resto foi diversão. Queimaram etapas, ignoraram conselhos e recomendações, porque o troféu, o poder, lhes seria entregue pelos comunistas. Mombaça, Alvor¹⁷⁸⁸, Nakuru foram suplantados por meras directrizes do *bureau* político do partido, em 19 de Outubro de 1975, para proclamar sozinho e unilateralmente a independência do território.

Tábua rasa se fez do art.º 42.º do Acordo de Alvor¹⁷⁸⁹, relativamente aos procedimentos do poder constituinte a adoptar pela Comissão Central, de composição paritária de membros dos três movimentos logo que fosse constituído o Governo de

¹⁷⁸⁵ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 215.

¹⁷⁸⁶ Vide Carlos Pacheco, *Agostinho Neto — O Perfil de um Ditador: A História do MPLA em Carne Viva*, vol. II, 1.ª edição, Lisboa, Nova Vega, 2016, 982.

¹⁷⁸⁷ Cfr. Jean-Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais: O MPLA Perante Si Próprio (1960–1977)...*, op. cit., pp. 498 e 504.

¹⁷⁸⁸ Pelos fracos resultados do cessar-fogo resultante do acordo de Nakuru, em 14 de Junho de 1974, foi aproveitado, segundo analistas, pelos movimentos para reagruparem as forças e prepararem a intervenção dos seus aliados estrangeiros. Nesse sentido, cfr. Stéphane Courtois et al., *O Livro Negro do Comunismo — Crimes, Terror e Repressão*, (trad.) de Maria da Graça Rego e Lila V., Lisboa, Quetzal Editores, 1998, p. 790.

¹⁷⁸⁹ Nesse sentido, Vide Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola (1975–2017)...*, op. cit., pp. 251–252.

Transição. A elaboração do projecto da Lei Fundamental ficou a cargo da constituinte, enquanto o Governo de Transição o aprovaria, para que o Colégio Presidencial o promulgasse. Nada disso aconteceu.

Desde Outubro de 1974, as armas soviéticas chegavam a Luanda, aumentando o potencial das milícias do MPLA, também beneficiárias do apoio da ala esquerda do MFA, fortemente influenciada pelo PCP e em Março do ano seguinte, os primeiros efectivos das tropas cubanas desembarcavam em Angola¹⁷⁹⁰. *A posteriori*, Fidel Castro¹⁷⁹¹ justificaria a decisão nos seguintes termos: “A África era o nó fraco do imperialismo, com excelentes perspectivas de passagem do tribalismo ao socialismo sem o percurso das várias etapas pelas quais passaram outras regiões do mundo”.

Todas as tarefas conducentes à elaboração e aprovação da Constituição pelos órgãos competentes seriam, como é lógico, anteriores à independência, pois mal se percebe o seu adiantamento para um momento posterior. O partido, na Lei Constitucional de 11 de Novembro, estabeleceu, no art.º 57.º: “[...] até à criação da Assembleia com poderes constituintes, a modificação da presente lei só poderá ser feita pelo comité central do MPLA”.

Dos EUA, a FNLA de Álvaro Holden Dias Roberto havia recebido cerca de 265 milhões de dólares¹⁷⁹² para a luta contra Agostinho Neto, que considerara o Acordo de Alvor meramente formal. Para além das acusações feitas aos dois movimentos, FNLA e UNITA, de pretenderem apenas tomar o poder em Angola e liquidar os adversários políticos. Foi o que ele acabou por fazer, com auxílio de material bélico recebido da URSS, avaliado em 618 milhões de dólares e com o mesmo fim. Entre 1976 e 1989, calcula-se que a ajuda soviética à RPA tenha atingido a quantia de 3,7 mil milhões de rublos (0,60 *kopeeks* soviéticos equivaliam a 1 dólar dos EUA).

Sob o signo da Guerra Fria¹⁷⁹³ decorreu todo o processo da descolonização de Angola e demais territórios não-autónomos governados por Portugal como suas colónias.

Assinale-se uma conjuntura política internacional¹⁷⁹⁴ difícil, quando se aproximava a passos largos o 11 de Novembro de 1975. A instabilidade político-militar

¹⁷⁹⁰ Stéphan Courtois *et al.*, *O Livro Negro...*, cit., p. 790.

¹⁷⁹¹ *Ibidem*, p. 790; entrevista à *Afrique Asie*, n.º 135, de 16 de Maio de 1977, in Pierre Beaudet (dir.), *Angola d'un Socialisme de Guerre*, Paris, l'Harmattan, 1992.

¹⁷⁹² Cfr. José Milhazes, *Angola: O Princípio do Fim da União Soviética...*, *op. cit.*, pp. 69, 82–84, 155 e 171.

¹⁷⁹³ Neste sentido, cfr. Raul Tati, *Incidências da Guerra Fria na Política Externa de Angola (1975–1992)*, Tese de Doutoramento, policopiada, Lisboa, UCP, 2018, p. 153.

paralisou o território. Só o Acordo de Alvor e a tomada de posse do Governo de Transição podem ser destacados como factos relevantes desse ano. Sete meses depois da tomada de posse de Silva Cardoso como alto-comissário, demitiu-se, em 30 de Julho, substituído pelo almirante Leonel Cardoso, em funções até 10 de Novembro, véspera da independência.

Depois de garantida a supremacia militar em Luanda¹⁷⁹⁵, o MPLA tudo fez para expulsar a FNLA e a UNITA, impedidas de manter presença no Governo de Transição. Ferreira de Macedo, alto-comissário interino, assumiu as funções do Colégio Presidencial em 14 de Agosto de 1975, através da Emissora Oficial de Angola¹⁷⁹⁶, para o cumprimento da lei. Permaneceu o MPLA no Governo, assumindo inclusive os departamentos cujos ministros se encontravam ausentes, incluindo os nomeados por Portugal, substituídos por directores-gerais.

Inevitável para Portugal o fim da sua presença em Angola, impotente o Governo, optou por entregar o poder numa cerimónia simbólica na Fortaleza de São Miguel, em Luanda¹⁷⁹⁷. Deslumbrado com a vista majestosa para o Atlântico, de onde havia séculos as quilhas das caravelas sulcaram as águas cálidas e aportaram as terras angolanas, em 10 de Novembro de 1975, com o arriar da bandeira das quinas, efectivou-se a transição de poder não testemunhada por nenhum órgão de soberania português, como o Presidente da República, o Governo, o Conselho da Revolução, a Comissão Nacional de Descolonização¹⁷⁹⁸ ou outro dignitário. Findou o processo da descolonização e de Portugal em África.

Em incumprimento do Alvor e do mais vasto processo de descolonização, em 11 de Novembro, Portugal¹⁷⁹⁹, sem paz e ordem pública restabelecidas no território,

¹⁷⁹⁴ Cfr. Jónatas E. M. Machado *et al.*, *Direito Constitucional Angolano*, 3.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 37; Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: da Pré-História ao Início do Século XXI...*, *op. cit.*, p. 740; AAVV, *A Descolonização Portuguesa...*, vol. II, *op. cit.*, p. 230.

¹⁷⁹⁵ Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 121 e 236.

¹⁷⁹⁶ Cfr. Decreto n.º 104/75, de 14 de Agosto, *Boletim Oficial de Angola*, I Série, n.º 189, da mesma data; AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, *op. cit.*, p. 227, nota 1; *O Século* de 15 de Agosto de 1975.

¹⁷⁹⁷ Cfr. Silva Cardoso, *Angola — Anatomia de Uma Tragédia...*, *op. cit.*, p. 684.

¹⁷⁹⁸ A Comissão Nacional de Descolonização e o respectivo Gabinete de Estudos foram criados por Despacho da Presidência da República de 5 de Agosto de 1974. Sob a presidência do PR, integrava os seguintes vogais: primeiro-ministro e chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, os ministros da Defesa, dos Negócios Estrangeiros e da Coordenação Interterritorial e o embaixador de Portugal Junto das Nações Unidas. Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumo — Contributo para a História de Uma Revolução...*, *op. cit.*, Anexo XXI, pp. 446–449; AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, *op. cit.*, vol. II, p. 247.

¹⁷⁹⁹ Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 238 e 248.

chantageado pelo MPLA, na ausência da FNLA e da UNITA, sob a inspiração e orientação do MFA, entregou-lhe o poder¹⁸⁰⁰. “[...] A guerra civil prosseguiria, deixando-se à sorte das armas o que os políticos se demonstravam incapazes de fazer”.

5.1.1. A proclamação em Luanda pelo MPLA

Findo o império euromundista de Portugal, que dele deteve vasta e importante parcela¹⁸⁰¹, a proclamação da independência de Angola¹⁸⁰² ocorreu em simultâneo em três diferentes cidades: em Luanda (a RPA pelo MPLA), em Nova Lisboa e no Ambriz (a efémera RDA¹⁸⁰³, pela UNITA e FNLA)¹⁸⁰⁴. O controlo estratégico de Luanda e de Cabinda¹⁸⁰⁵, anexado a Angola nos termos do art.º 3.º do Acordo de Alvor, revelou-se fundamental para que qualquer um dos movimentos acedesse ao poder, sem abdicar da “petrodependência”. Para isso, os estrategas cubanos e do MFA¹⁸⁰⁶ haviam alertado o MPLA, que se manteve no poder graças ao seu indefectível apoio político, diplomático e militar concedido. Em Maio de 1975, a operação militar “Carlota”, secretamente concebida e executada sob o impulso de Fidel Castro, permitiu nessa altura a chegada a Angola, calcula-se, cerca de 250 conselheiros militares, acto justificado com base no art.º 54.º da Carta das Nações Unidas, um território não-Estado à época, menos ainda membro da ONU. Mais recatada e ponderada foi a posição e intervenção da URSS.

¹⁸⁰⁰ Vide Silvino Silvério Marques, *Portugal e Agora?...*, op. cit., pp. 15–16.

¹⁸⁰¹ Cfr. José Filipe Pinto, *O Ultramar Secreto e Confidencial*, Coimbra, Almedina, 2010, p. 9.

¹⁸⁰² Proclamação simultânea da independência, em 11 de Novembro de 1975, em Luanda, pelo MPLA, e em Nova Lisboa, pela UNITA/FNLA. A versão que aponta o Norte de Angola, onde não houve qualquer acto, terá sido, provavelmente, devido à presença física de Holden Roberto, que por razões de segurança facilmente poderia recuar para a República do Zaire. Neste sentido, *mutatis mutandis*, cf. Silvino Silvério Marques, *Portugal e Agora?*, Lisboa, Edições Templo, 1978, pp. 150–151.

¹⁸⁰³ Numa análise de sociologia política, Marcolino Moco demonstrou a inviabilidade da República Democrática de Angola, desconforme com a ordem jurídica internacional de então, para além da incapacidade de conciliar e acomodar duas etnias políticas, a Bacongo, da UPA-FNLA, entidade estranha no “reino” Ovimbundo, antropologicamente irreconciliáveis, esta com o predomínio territorial, incluindo a capital, da qual, poucos dias depois da proclamação da independência, foram expulsas as forças militares e políticas de Holden Roberto. Nesse sentido, cfr. Marcolino Moco, *Angola: Por uma Nova Partida — Crítica das Eleições Multipartidárias Como um Fim-em-Si, Crítica do Oportunismo Político: 5 Ideias para a Construção de Angola Como Um Estado-Nação Africano Moderno*, Luanda, Marmoco Criações, 2019, p. 50.

¹⁸⁰⁴ Autores há que referem a proclamação simultânea da República Democrática de Angola como tendo sido feita em Nova Lisboa, por Jonas Savimbi, e no Uíge, por Holden Roberto. Nesse sentido, AAVV, *A Descolonização Portuguesa...*, vol. II, op. cit., p. 247.

¹⁸⁰⁵ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 236.

¹⁸⁰⁶ O MFA de Pezarat Correia, Correia Jesuino, Melo Antunes e Rosa Coutinho, o “almirante vermelho”, “Rosa vermelha” ou ainda o “almirante comunista”, como ficou conhecido no meio político angolano, era ostensivamente esquerdista, e nessa condição deu um maior apoio ao MPLA, marxista-leninista, embora se afirme agora que nem toda a direcção perfilhava essa ideologia. Nesse sentido, cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto...*, op. cit., pp. 33 e 36.

Em 12 de Fevereiro de 1975, discursando Agostinho Neto no bairro do Golfe, em Luanda, sublinhou a importância da capital do território, considerando-a a chave para a independência. “A capital não é o país, mas o que aqui, em Luanda¹⁸⁰⁷, pudermos conquistar terá necessariamente repercussões em todo o país”. Controlando administrativa e militarmente Luanda, Agostinho Neto, proclamou em Luanda^{1808, 1809} a independência, precedida da aprovação, por unanimidade e aclamação, pelo Comité Central, da Lei Constitucional¹⁸¹⁰, entrada em vigor às 00h00 do dia 11 de Novembro de 1975. Lúcio Lara conferiu posse ao novo PR¹⁸¹¹ na antiga Câmara Municipal de Luanda. Neto, em período anterior a 11 de Novembro¹⁸¹², desesperado, admitiu a hipótese de antecipar a proclamação da independência para o dia 5 de Novembro de 1975. Para este fim, gravou uma mensagem que seria radiodifundida, retirada in

¹⁸⁰⁷ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI...*, op. cit., p. 739.

¹⁸⁰⁸ O pensamento estratégico de Agostinho Neto, foi o de reforçar a 1.ª Região Político-Militar, próxima de Luanda, essencial para qualquer viragem de poder. Resultou, porquanto o êxito obtido em proclamar a independência em Luanda, em 11 de Novembro de 1975, se deveu, em parte, ao controlo efectivo que teve de Luanda e ao geoestratégico enclave de Cabinda, vital em virtude dos recursos económico-financeiros do petróleo, cujas instalações de produção na zona de Malongo, a 10 km da cidade de Cabinda, eram fortemente protegidas por tropas cubanas. Política e economia coabitaram pacificamente. Ainda provenientes de Cabinda, o MPLA recebeu quantidades consideráveis de material bélico oriundo da URSS, de Cuba e de países do Leste Europeu, via cidade portuária de Pointe Noire, na República Popular do Congo, bastião do movimento, onde durante longo tempo se achava o seu quartel-general. Nesse sentido, cfr. Iko Carreira, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1996, p. 30.

¹⁸⁰⁹ A errática proclamação da independência em plena guerra civil e de intervenção externa agravou-se com a opção político-ideológica do MPLA, constituído em partido único, de orientação socialista/comunista, com a habitual receita: partido único orientado pelo princípio do centralismo democrático da ditadura popular, com uma concentração de poderes e a institucionalização culto de personalidade do PR, economia planificada, centralização político-administrativa, purgas políticas e eliminação física de opositores. Nesse sentido, cfr. AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Direito Angolano e Periodismo Jurídico: Porquê Agora uma Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência? ”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência*, Lisboa, AAFDL, 2020, pp. 5–11.

¹⁸¹⁰ De acordo com a tetraperiodificação sugerida por Raul Araújo e Elisa Rangel, a Lei Constitucional de 1975, vigente até à revisão constitucional de 1992, corresponde ao segundo período, precedido do período colonial, o primeiro, e seguido do terceiro, iniciado com a LC de 1992 até à aprovação da CRA de 5 de Fevereiro de 2010. O quarto e último período começa com a entrada em vigor desta Constituição até aos nossos dias. Nesse sentido, cfr. Raul Araújo e Elisa Rangel Nunes, *Constituição da República de Angola, Anotada*, Tomo I, Luanda, Gráfica Maiadouro, 2014, pp. 23–24; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., pp. 184–185.

¹⁸¹¹ É assim que Agostinho Neto, presidente do MPLA, não eleito, formalmente é alcandorado ao cargo de Presidente da República Popular de Angola pelo seu correligionário Lúcio Barreto Lara, em representação do Comité Central do partido. Ao ulterior controlo da situação política pelo movimento guerrilheiro seguiu-se a formação do Governo e das demais estruturas do Estado, como se extrai, *a contrario sensu*, da obra historiográfica partidária. Cfr. AAVV, *História do MPLA (1967–1976)*, vol. II, 1.ª edição, Luanda, CDIH do MPLA, 2008, *passim* e pp. 239 e 236; Adérito Correia e Bornito de Sousa, *Angola — História Constitucional*, Coimbra, Almedina, 1996, pp. 175–190. Na LC de 1975, o art.º 60.º estabelecia que a independência havia sido “aprovada por aclamação pelo Comité Central do Movimento Popular de Libertação de Angola”. A referida Constituição deve considerar-se como tendo sido decretada na ausência de qualquer processo constituinte ou eleições. Nesse sentido, cfr. André Thomashusen, *O Desenvolvimento, Contexto e Apreço...*, op. cit., p. 325.

¹⁸¹² Cfr. Jean Michel Mabeko-Tali, *Guerrilhas e Lutas Sociais...*, op. cit., pp. 479–487.

extremis, quando recebeu da frente militar informação de melhoria significativa da situação e da primeira vitória da coligação angolano-cubana.

Proclamada a independência por uma única força política, a legitimação proveio do exercício do poder, com uma origem ilegítima, segundo a preleção de Soares Martinez¹⁸¹³, no caso, pela violência ou força das armas, sem fundamento jurídico, isto é, sem conformidade material ou formal com as normas aplicáveis.

Temos questionado, juridicamente, o acto da promulgação¹⁸¹⁴ da LC de 1975¹⁸¹⁵ e de outras leis por Agostinho Neto¹⁸¹⁶, não como Presidente da República, que ainda não era, mas como simples órgão partidário, presidente do partido. Todos os órgãos e poderes estatais surgidos e do poder constituinte, que nunca existiu, resultaram da vontade partidária expressa pelo comité central do partido¹⁸¹⁷.

A nossa dúvida e inquietação foram também suscitadas por Adão de Almeida¹⁸¹⁸, que enfatiza, separando temporal e cronologicamente o presidente do MPLA como anterior ao Presidente da República. Posteriormente detectou-se a confusão de poderes, órgão do partido e de Estado, agravada com a presidência da Assembleia do Povo pelo Chefe de Estado.

¹⁸¹³ Vide Pedro Soares Martinez, *Filosofia do Direito...*, op. cit., pp. 180–181.

¹⁸¹⁴ Doutrinariamente, a promulgação é definida como um acto da exclusiva competência do PR, expressão de controlo inerente à função da chefia de Estado, sujeita ao referendo do Governo, do qual faz depender a sua existência jurídica formal, com valor correspondente das leis constitucionais, das leis, dos decretos-leis e dos decretos regulamentares, mediante o qual se reconhece autenticidade, definitividade e capacidade executória a tais diplomas. Assim, cfr. Afonso d'Oliveira Martins, *Promulgação*, DJAP, vol. VI, Lisboa, 1994, p. 540.

¹⁸¹⁵ Publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 1, de 11 de Novembro de 1975, e inclui as rectificações publicadas no *Diário da República*, I Série, n.º 2, de 12 de Novembro de 1975.

¹⁸¹⁶ António Agostinho Neto nasceu em Kaxicane, Catete, em 17 de Setembro de 1922 e morreu em Moscovo em 10 de Setembro de 1979. Filho de um pastor Metodista, Agostinho Pedro Neto, e de Maria da Silva Neto, professora primária, fez o ensino primário na sua aldeia natal e os estudos secundários no Liceu Salvador Correia. Com uma bolsa de estudo da Igreja Protestante, cursou Medicina em Coimbra e Lisboa. Como estudante em Portugal, pertenceu ao MUDJ — Movimento da Unidade e Democrática Juvenil, uma organização progressista anti-salazarista. Auxiliado pelos soviéticos, cubanos e pelo MFA, contrariando o espírito e a letra do Acordo de Alvor, proclamou a independência da República Popular de Angola, sendo alçado para a função presidencial em 11 de Novembro de 1975. Enfermo, viria a falecer em Moscovo em 10 de Setembro de 1979.

¹⁸¹⁷ Cfr. Carlos Feijó et al., *Constituição de Angola — Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2015, p. 18.

¹⁸¹⁸ Cfr. Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas e Controlo Parlamentar do Decreto-Lei Autorizado: O Caso Angolano*, Almedina, Coimbra, 2009, p. 69; Carlos Feijó et al., *Constituição de Angola...*, op. cit., p. 17; Paulo Otero, *A Democracia Totalitária — Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária: A Influência do Totalitarismo na Democracia do Século XXI*, reimpressão, Cascais, Príncipe Editora, 2015, p. 117.

Período totalitarista foi o que se viveu, numa réplica da ditadura bolchevique¹⁸¹⁹ desde 1930, diferente de outros governos ditatoriais, despóticos e tirânicos, apesar de dimanarem todos de ditaduras partidárias.

Os partidos¹⁸²⁰, associações livres de carácter privado, mas de utilidade pública, devem ser apreciados no contexto do seu surgimento e actuação, apesar de “populares”, revelaram-se na organização e actuação como elitistas. Hoje, compulsivamente, integram indivíduos no seu seio, mediante benesses e promessas, na mira do alcance de maiorias qualificadas que lhes permitam governar sem oposição e proceder às revisões da Constituição de acordo com conveniências políticas. E isto quando não são as suas identidades usadas ilicitamente para as conhecidas chapeladas.

Senhor do poder absoluto, o líder do movimento outorgou a LC, estabelecendo no art.º 2.º a “vanguarda organizada da classe operária e partido marxista-leninista, com a direcção política, económica e social do Estado nos esforços para a construção da sociedade socialista”. A partir daí, constatou-se que o “confronto¹⁸²¹ com uma força democrática difere e muito da de autoritarismo do regime totalitário”. A própria OUA¹⁸²² estimulou a existência de partidos únicos no Continente, paradigma ainda onnipresente, quando não surgem sob a forma de partidos dominantes. O estabelecimento nítido da linha divisória¹⁸²³ entre libertação e usurpação do poder nunca foi tarefa fácil.

O poder emergente da LC de 1975, estrategicamente, efectuou duas opções de fundo: um modelo económico soviético, de total controlo estatal, e a apropriação colectiva dos principais meios de produção, com o onnipresente e totalitário regime de partido único, nele concentrados todos os poderes¹⁸²⁴, sobrepondo-se ao próprio Estado e aos cidadãos.

O ambiente e as políticas adoptadas pelo novo Estado, bem como as posteriores, caracterizaram-no como um “direito atingido e suplantado pela dinâmica da condição revolucionária ao tempo, em situação de verdadeiro antidireito, deliberado e consciente,

¹⁸¹⁹ Cfr. Hannah Arendt, *As Origens do Totalitarismo*, 4.ª edição, Roberto Raposo (trad.), Alfragide, D. Quixote, 2010, pp. XXIV ss e 555.

¹⁸²⁰ Neste sentido, cfr. Hannah Arendt, *As Origens do Totalitarismo...*, op. cit., p. 337, nota 1.

¹⁸²¹ Cfr. Fulvio Gianaria e Alberto Mittone, *O Advogado Necessário*, Alberto Luís (trad.), Coimbra, Almedina, 2011, p. 17.

¹⁸²² Cfr. António E. Duarte Silva, *Os Movimentos de Libertação Nacional: Descolonização e Formação de Estado...*, op. cit., p. 401.

¹⁸²³ Cfr. Fernando Tavares Pimenta et. al., *Autoritarismos, Totalitarismos e Respostas Democráticas*, Carlos Cordeiro (coord.), Coimbra/Ponta Delgada, 2011, p. 497.

¹⁸²⁴ Nesse sentido, cfr. Paulo Otero, *A Democracia Totalitária — Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária...*, op. cit., p. 66.

um atentado a valores irrenunciáveis do Direito”¹⁸²⁵. Não eram necessárias muitas leis para justificar as opções feitas. “São precisas poucas”¹⁸²⁶, pois, onde há muitas, o povo é escravo. Aquele que dá demasiadas leis a um povo é tirano”. Apressadamente, o partido de Neto aprovou uma Lei Constitucional mínima, e bastante lacunosa. Comedido foi Cabo Verde, por exemplo, que de forma inteligente se limitou a aprovar a LOPE¹⁸²⁷, que assegurou a transição até ao surgimento da primeira Constituição da República.

5.1.2. Proclamação no Huambo pela UNITA e FNLA

Com a ausência física de Holden Roberto, algures no Uíge, e Jonas Savimbi em Nova Lisboa, não participaram, como se esperava, na proclamação da independência da República¹⁸²⁸ Democrática de Angola, no planalto central, na noite de 10 de Novembro de 1975. Em simultâneo estavam os homens do MPLA em igual exercício em Luanda, ainda sob o troar de canhões de grupos remanescentes da FNLA.

Apenas no dia seguinte, num comício no campo de futebol das Cacilhas do Huambo, compareceu Savimbi, sem Holden, para festejar a independência. A sede física do Governo da República¹⁸²⁹ nunca foi conhecida nem tão-pouco reconhecida por nenhum Estado. Savimbi e Holden, rivais políticos desde o GRAE e aliados na projectada RDA, desentendidos, envolveram-se, para gáudio do MPLA, em violentos combates, e a nortenha FNLA foi expulsa do planalto.

Fácil nunca foi o relacionamento entre Ovimbundus e Bakongos por razões de ordem histórica. Os primeiros na condição de quase escravos nas roças do Norte de Angola, grupo étnico-linguístico ao qual pertencia Savimbi, enquanto Holden, ao segundo. Na contratação e maltrato dos *sulanos* não intervieram apenas os portugueses, pois os locais tiveram também a sua quota de responsabilidade. E, sempre que pôde, Savimbi pretendeu desforrar-se da afronta e das humilhações que os seus sofreram no Norte.

O projecto da independência da RDA foi uma aventura que poucas hipóteses tinha de vingar, pois, apesar das dissensões conjunturais dentro e fora de Angola, poucos

¹⁸²⁵ Vide Alfredo Castanheira Neves, “A Revolução e o Direito — A Situação de Crise e Sentido do Direito no Actual Processo Revolucionário”, in *Separata da Revista da Ordem dos Advogados Portugueses*, Lisboa, 1976, p. 9.

¹⁸²⁶ Assim, Fulvio Gianaria e Alberto Mittone, *O Advogado Necessário*, Alberto Luís (trad.), Coimbra, Coimbra Editora, Almedina, 2011, p. 27.

¹⁸²⁷ Cfr. Mário Ramos Pereira Silva, *O Regime dos Direitos Sociais na Constituição Cabo-Verdiana de 1992*, Coimbra, 2004.

¹⁸²⁸ Stéphan Courtois *et al.*, *O Livro Negro...*, *op. cit.*, p. 790.

¹⁸²⁹ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, *op. cit.*, p. 238.

estavam interessados na partilha de Angola. Mesmo entre as duas superpotências, foi esse o entendimento que presidiu ao quadro mais geral do conflito. A indiferença e total alheamento da comunidade internacional face à pretensa república confirmou esse entendimento.

As proclamações e a ascensão do território à independência ocorre numa conjuntura turbulenta, e traumática até, como assertivamente assinalado por Jorge Miranda¹⁸³⁰: “Para trás ficou um vácuo de poder político e indefinição, sem herança de instituições nem tradições democráticas, liberais e pluralistas da potência colonial”¹⁸³¹.

6. O surgimento de novos Estados e o inconclusivo processo da descolonização

6.1. As independências: contexto e antecedentes

A independência, o culminar de um longo e penoso processo, em África, associada, não poucas vezes à violência, com guerras de movimentos de libertação contra o poder colonial. Uma vez reconhecido esse direito ao povo, surge novo sujeito, o partido político, actor na vida internacional, que encerra uma das mais decisivas etapas na conquista da soberania nacional. Não se esgota com o hastear da bandeira, nem com o entoar de hino e transferência do poder para novas autoridades. O balanço das independências alcançadas em África, Ásia e América Latina é, verdadeiramente, assombroso, o que se constata, mais de sessenta anos depois sobre a data da proclamação. Em Angola, “o processo terminou com a entrega do Ultramar¹⁸³² pelo MFA ao partido de eleição e de obediência soviética. A África, transformou-se num feudo de interesses das novas super-potências”.

Tudo começa com a ausência de alternativa para uma das partes, a colónia, que envereda pela via armada, meio eficaz para pressionar e possibilitar, num futuro incerto

¹⁸³⁰ “[...] Leonel Cardoso, último alto-comissário português em Angola, tinha acabado de arriar a bandeira portuguesa pela última vez em Luanda, proferiu um discurso anunciando a entrega do poder ao povo angolano, fortemente dividido e dilacerado por uma guerra civil, embarcou com a última equipa do poder colonial e bateu a porta a quinhentos anos de colonização.” Vide, neste sentido, Jardo Muekali, *Angola: A Segunda Revolução...*, op. cit., p. 39.

¹⁸³¹ Cfr. Jorge Miranda, *Teoria do Estado e da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, p. 231.

¹⁸³² Vide Silvino Silvério Marques, *Portugal e Agora?...*, op. cit., pp. 15–16 e 33–34.

e longínquo, o exercício do direito à autodeterminação em processos apoiados pelos povos e, política e diplomaticamente, pela ONU¹⁸³³. São duas as vias instrumentais, para se atingir a independência: a resultante de um acordo, a mais recorrente e a do acto unilateral.

Na África do Norte, por exemplo, recorreu-se a acordos rubricados entre França e as colónias, através de partidos ou sindicatos que ascenderam à soberania nacional indirectamente influenciados pelos países da região. Já o acto unilateral, normalmente, situa-se na génese de uma resolução da Assembleia Geral da ONU. Formalmente¹⁸³⁴, radica na vontade quer do Estado colonial quer do território colonizado. Houve situações em que foi precedido, acompanhado ou seguido de assinatura de vários acordos de cooperação. O fim do regime da tutela e os acordos por ela aprovados podem estar na base da declaração unilateral, mediante consulta prévia às populações, da realização de eleições legislativas ou da realização de *referendum*, à luz do art.º 76.º da Carta.

Questiona-se, nesta matéria, se — à semelhança do Direito Interno que determina os destinatários, sujeitos de direito¹⁸³⁵ das suas normas, atribuindo-lhes personalidade e capacidade jurídicas — o mesmo não se passará com o Direito Internacional. Se o *imperium* e a *base territorial* forem os únicos requisitos para se ter a condição de sujeito de DI, então só o Estado a conseguirá, pois as OI, os insurrectos e os beligerantes ficariam excluídos *a priori*.

O reconhecimento internacional¹⁸³⁶ não recai apenas sobre novos Estados¹⁸³⁷ enquanto sujeitos de Direito Internacional¹⁸³⁸. Com o acto, quer-se tomar conhecimento

¹⁸³³ Cfr. P.-F. Gonidec, *L'État Africain...*, op. cit., pp. 73–74.

¹⁸³⁴ *Ibidem*, pp. 77–81.

¹⁸³⁵ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, ob. cit., pp. 312–313.

¹⁸³⁶ O reconhecimento reveste-se de diversas modalidades: o constitutivo e o declarativo, individual ou colectivo (conjunto), de direito (*de iure*) ou de facto (*de facto*), expresso ou tácito, incondicionado ou condicionado e reconhecimento especiais. Vide André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 190–208; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 501–504; Wladimir Brito, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 323–332.

Acerca do reconhecimento do governo, na América-Latina surgiram duas teorias que por razões diversas a ele se opuseram: a doutrina Tobar, do então MRE do Equador, Carlos Tobar, defendida em 1907, com o não reconhecimento, pela América, de governos que chegassem ao poder por vias não democráticas. O presidente Wilson, com base nela, recusou-se a reconhecer o governo do general Huerta, no México, em 1913. Em 2012, nesse sentido, vários Estados da América, muitos deles não democráticos, recusaram-se a reconhecer o governo do presidente paraguaio, Federico Franco, que em 24 horas ascendeu ao poder através de *impeachment* do antecessor Fernando Lugo. A segunda doutrina, da Estrada ou da efectividade, em homenagem ao secretário de Estado das Relações Exteriores do México, o chanceler Genaro Estrada, que a formulou, em 1930, estranhamente, considerava o reconhecimento uma ingerência indevida nos assuntos internos dos Estados e ofensiva da sua soberania. Mais valiosa a primeira do que a segunda, atentos os interesses que ambas defendem. Por todos, e nesse sentido, cfr. Valerio Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 509–511, nota n.º 75.

do seu surgimento enquanto nova entidade internacional, dos órgãos representativos, v. g., o chefe de Estado, do Governo, e também dos insurgentes, dos revoltosos e dos movimentos de libertação nacional, neste particular, enquanto futuros interlocutores dos povos que representam, nas negociações com as potências administrantes dos territórios coloniais, sob mandato ou tutela e a tomada do poder.

É nos actos unilaterais do Estado que é estudado o instituto do reconhecimento, que incide à partida sobre a figura do sujeito de DI, o Estado, Governo, de Nação, de beligerantes, movimentos de libertação, pessoa singular ou colectiva titular de posição jurídica subjectiva¹⁸³⁹, em cuja esfera se repercutem de forma directa e imediata normas de DI geradoras de obrigações por cuja violação respondem e por direitos que podem exercer. Pode ainda o reconhecimento incidir sobre realidades materiais, como o reconhecimento de uma regra de Direito, de um título jurídico ou de uma realidade nova.

Questão doutrinal controvertida é a determinação da natureza jurídica do acto de reconhecimento. Terá valor meramente declarativo, essencialmente constitutivo ou efeito atributivo, como também é designado? Von Trieppe, Jellineck e Anzilotti foram os próceres desta última concepção da escola voluntarista. Posição eclética¹⁸⁴⁰, uma espécie de *tertium genus*, foi igualmente defendida por autores como Verdross, considerando declarativo num primeiro momento, quando se constata a existência no novo ente e constitutivo, posteriormente, quando com o novo sujeito seja possível estabelecer relações.

Mais lógica parece a primeira posição. O sujeito pré-existe a qualquer acto de reconhecimento, que constata e reconhece apenas, e o impede, posteriormente, de contestar a legitimidade da situação que antes reconhecera. Foi nesse sentido que o Instituto de Direito Internacional, em 1936, na sessão em Bruxelas, sentenciou: “[...] o reconhecimento tem efeitos declarativos”. A Carta da Organização dos Estados Americanos, art.º 9.º, reafirmou que “a existência política de um Estado é independente

¹⁸³⁷ No passado, os únicos sujeitos do DI eram os Estados da comunidade ocidental e a Igreja Católica. Os demais foram admitidos ou surgidos sob a sua égide. Neste sentido, cfr. Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico...*, op. cit., p. 132.

¹⁸³⁸ Cfr. Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, 1983, pp. 60–61; Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico...*, op. cit., pp. 147–151.

¹⁸³⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 185–192.

¹⁸⁴⁰ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 318–321.

do reconhecimento dos outros Estados”¹⁸⁴¹. Se se aceita o reconhecimento como acto meramente declarativo, não se deve extrapolar o regime para entidades outras que não o Estado.

Pouco diferia o reconhecimento de nações¹⁸⁴² do de movimentos de libertação nacional, em termos teleológicos, pois, com o princípio das nacionalidades, suscitado a propósito dos comités nacionais polaco e checoslovaco, não visou senão outorgar aos representantes de ambas as nações na luta contra os impérios centrais, a partir do exterior da sua pátria, a legitimidade e capacidade internacionais para negociar a paz e o nascimento de novos Estados. Cronologicamente, o elemento povo teve consolidação jurídica recente, daí alguma facilidade do reconhecimento dos movimentos de libertação em relação ao da nação. Preferência é atribuída às clássicas instituições do reconhecimento de beligerância ou de insurreição, que marcava, historicamente, o advento da independência nacional dos territórios que lutavam para esse fim, sem excluir, em última análise, as situações de mandatos e de tutela no final da Primeira e Segunda Guerras Mundiais, respectivamente.

O reconhecimento de um grupo como nação, por um ou mais Estados, enquanto comunidade histórica, cultural e consciência de origem, foi suscitado no rescaldo da Primeira Guerra Mundial (1914-1918)¹⁸⁴³. Pretendeu-se conferir a um determinado povo aquela qualidade, antes de se tornar Estado soberano. Mais um reconhecimento político do que jurídico, a fazer fé nos efeitos que produz. Há como que uma promessa com condição resolutiva, que se concretiza a partir do nascimento do Estado independente e, com ele, do povo, um dos seus elementos constitutivos.

A doutrina jusinternacionalista elege três¹⁸⁴⁴ factos através dos quais os movimentos de libertação adquirem personalidade jurídica internacional: no direito humanitário, no direito dos tratados e nas relações internacionais. A capacidade de participação na vida internacional é limitada a aspectos funcionais, como celebrar tratados *ratione materiae* no âmbito da sua vocação, como v. g. a libertação do povo que representam. Veja-se o estatuto concedido à OLP¹⁸⁴⁵, que ganhou visibilidade

¹⁸⁴¹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 193–195; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 497 ss; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 315.

¹⁸⁴² Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, ob. cit., pp. 320–321; Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 514–515.

¹⁸⁴³ Cfr. Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito...*, op. cit., pp. 506–507.

¹⁸⁴⁴ *Ibidem*, pp. 455–456.

¹⁸⁴⁵ A OLP é a Organização para a Libertação da Palestina, organização política e paramilitar fundada em 28 de Maio de 1964 pela Liga Árabe de Ahmad Shukeiri, considerada, desde então, a única

internacional celebrando tratados internacionais com o Líbano e a Jordânia no domínio militar. Dispõem de escritórios de representação em Nova Iorque, Viena e Genebra, na UNESCO e FAO¹⁸⁴⁶. Nas Nações Unidas, apesar de não ser membro nem ter direito de voto, dispõe do estatuto de observador, com direito ao uso da palavra nas sessões deliberativas em matérias com conexão à Palestina.

A doutrina¹⁸⁴⁷ condiciona o reconhecimento do movimento de libertação mediante a satisfação de dois requisitos básicos: a *ratio essendi* reside no acautelamento que um Estado deve ter, a fim de evitar o reconhecimento simultâneo de mais do que um movimento nacional, que arvoram a condição de representantes do mesmo povo. O movimento ou movimentos deve(m) demonstrar a aceitação voluntária pelo povo que dizem representar e o controlo político efectivo sobre ele. O segundo requisito reside no reconhecimento de um movimento como representante, mesmo sem o controlo do território, imprescindível para o Estado. A OLP, v. g., movimento de libertação reconhecido por alguns Estados, suscita sérias dúvidas à luz do DI e do Direito Constitucional.

No quadro da formação e transformação do Estado¹⁸⁴⁸, discute-se a matéria relativa aos movimentos de libertação, particularmente ao seu reconhecimento, acto através do qual adquirem personalidade e capacidade internacionais, com o estatuto de representantes e interlocutores válidos que com os Estados coloniais negociarão a

representante legítima do povo palestino. Vide Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 456.

¹⁸⁴⁶ A FAO, Food and Agriculture Organization, é agência especializada das Nações Unidas, fundada em conferência internacional reunida em Hot Springs, na Virgínia, EUA, em 1943. Elaborou a sua constituição e criou uma comissão interina. No Quebec, Canadá, realizou a sua primeira sessão, em 16 de Outubro de 1945, data em que começou a existir oficialmente. A sede provisória e inicial foi em Washington, e, desde 1951, a sua sede definitiva é a cidade de Roma, Itália. O seu lema é *fiat panis* (haja pão). Lidera esforços para erradicar a fome e combater a pobreza à escala planetária. Para isso, recolhe informações e apreciações acerca da produção, distribuição e consumo sobre agricultura, pesca, nutrição e silvicultura, além da assistência técnica que presta aos Estados-membros, promovendo melhorias no plano interno e internacional de tudo quanto diga respeito à produção e distribuição de produtos agrícolas e haliêuticos. Cfr. Celso D. de Albuquerque de Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, vol. I, 15.^a edição, revista e ampliada, RJ, São Paulo, Recife, Brasil, 2004, pp 711–712.

¹⁸⁴⁷ Alguns movimentos nacionais em África cujos requisitos terão sido escrutinados para efeitos de reconhecimento internacional no quadro das Nações Unidas e organizações internacionais, *maxime* a OUA. Destacam-se a FNLA, MPLA, UNITA e a FLEC, em Angola, o PAIGC na Guiné e Cabo Verde, antes da independência, e o PAICV, que se cindiu para o arquipélago, a FRELIMO, em Moçambique, a SWAPO, Organização do Povo do Sudoeste Africano, na actual Namíbia, o ANC, Conselho Nacional Africano, na África do Sul, a Frente Polisário, no Saara Ocidental e na Ásia, a FRETILIN e a UDT, ambos em Timor-Leste, e a OLP na Palestina, no Médio Oriente. Neste sentido, e por todos, cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 321–322.

¹⁸⁴⁸ Cfr. Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet, *Direito Internacional Público*, 4.^a edição, Vítor Marques Coelho (trad.), Filipe Delfim Santos (rev.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1992, pp. 459–462; (edição mais recente: 1999, pp. 512–513); Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 322–323.

passagem do poder político para os órgãos do novo sujeito de DI nascente, o Estado. Foi demorada a tomada de posição pelas Nações Unidas. Para elas, o reconhecimento surge como elemento atributivo da personalidade jurídica.

Ao abrigo dos art.^{os} 1.º, § 2.º, 55.º, 73.º e 74.º da Carta, base normativa dos territórios não-autónomos ou simplesmente colónias, as Nações Unidas proclamaram esta categoria de território como possuindo um estatuto separado e distinto daquele do Estado colonial ou administrante. Fê-lo através da Declaração de 1970¹⁸⁴⁹ relativa aos princípios de Direito Internacional referentes às relações amigáveis e à cooperação entre Estados.

A temática do reconhecimento¹⁸⁵⁰ dos movimentos de libertação nacional, expressão do direito dos povos de disporem de si próprios e enquanto sujeitos de DI com legitimidade para celebrarem acordos internacionais, surge no pós-Segunda Guerra Mundial, no quadro da descolonização, enquanto interlocutores das potências coloniais e ante a necessidade de transferência do poder para os novos Estados. O seu reconhecimento assemelha-se ao de insurrectos e beligerantes. É, portanto, um elemento novo no processo de descolonização e das rebeliões dos povos colonizados contra os Estados colonizadores. Os movimentos de libertação nacional traduzem as aspirações do exercício do direito à autodeterminação dos povos entendido como direito à independência.

6.2. O processo da descolonização

A descolonização, processo complexo, antecede cronologicamente o surgimento do Estado. Intervêm nela, como partes, a potência colonial, administrante do território, por um lado, e os representantes dos movimentos de libertação, militares e políticos reconhecidos pelas organizações internacionais — a ONU, *verbi gratia*, e a União Africana, em África. É uma etapa crucial, por determinar o futuro político do território.

A primeira grande vaga de descolonização teve início na Ásia, entre 1945 e 1953.¹⁸⁵¹ Tratou-se de emancipação e não de integração, segundo a contraposição de Silva Cunha¹⁸⁵², exercício associado ao período correspondente ao final da Segunda Guerra Mundial, pelo qual os povos começaram a exercer o direito à autodeterminação

¹⁸⁴⁹ Cfr. Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 462.

¹⁸⁵⁰ Vide Joaquim da Silva Cunha, *Direito Internacional: Aspectos Fundamentais do seu Regime Jurídico*, Lisboa, 1990, pp. 77 e 198–199.

¹⁸⁵¹ Cfr. Pascal Boniface, *Les Relations Internationales de 1945 à Nos Jours...*, *op. cit.*, pp. 51–53.

¹⁸⁵² Cfr. Joaquim Moreira da Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais*, vol I..., *op. cit.*, pp.29,35–37.

e independência, e a emergência das nacionalidades, corolário das Constituições escritas posteriores à Revolução Francesa.

Em África¹⁸⁵³, distinguiu-se o regime da governação das colónias francesas e britânicas. Nestas funcionou o sistema do *Self Government*, ou governo indirecto, enquanto a nacionalista e chauvinista França optara pela governação e administração directa, onde um número elevado de colonos se mostrava contrário à descolonização. Só na região setentrional do Continente, havia cerca de duzentos mil colonos na Tunísia, quatrocentos mil em Marrocos e um milhão na Argélia.

Neste xadrez se encontrava Portugal¹⁸⁵⁴, “orgulhosamente só” como *outsider*, em luta contra o movimento anticolonial que assolava todas as latitudes. A *via crucis* tornou-se mais dolorosa com o ingresso nas Nações Unidas em 1955, e constituído réu no processo de descolonização, em câmara lenta, ensaiando soluções até à implosão do regime em Abril de 1974.

Apresenta-se, objectivamente, uma cronologia resumida dos factos, que tiveram relação directa com o movimento anticolonial, culminado com a descolonização e independência dos territórios não-autónomos como lhes chamaram as Nações Unidas. São estes alguns deles:

- a) O fim da Segunda Guerra Mundial e o desejo libertador da Europa, Ásia e África, entrelaçados no emergente movimento político-filosófico nacionalista, marcadamente anticolonialista;
- b) A realização, em 1955, da Conferência de Bandung, na Indonésia, e a admissão de Portugal nas Nações Unidas, passando a pender sobre si uma verdadeira espada de Dâmocles sobre a estratégia da defesa das colónias;
- c) O início da descolonização e independência de muitos territórios e a predominância do bloco afro-asiático na Assembleia Geral das Nações Unidas, cujos votos favoreceram a aprovação de numerosas resoluções, segundo a sua conveniência político-diplomática, alterando o *statu quo* colonial;

¹⁸⁵³ Cfr. Pascal Boniface, *Les Relations Internationales...*, op. cit., pp. 53–54.

¹⁸⁵⁴ Pela descolonização, Portugal desapossou-se dos seus territórios e “em pouco tempo da sua História, agiu desligado das relações geopolíticas como para descolonizar”. Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. I, 1.ª edição, Lisboa, Instituto Democracia e Liberdade, 1979, Nota Preliminar e p. 25.

- d) A Argélia em chamas no início da década de 1960, que inspirou outros conflitos armados no Continente, como Angola, Guiné-Bissau e Moçambique;
- e) O baixo moral e defecções nas FA portuguesas, bem como o isolamento político de Portugal nos areópagos internacionais, com acentuada degradação do tecido social e económico do império;
- f) A exacerbação da actuação da PIDE-DGS, aliada à Constituição semântica de 1933, com reformas e legislação ineficazes, particularmente, no domínio dos direitos fundamentais, não obstante a sua expressa consagração.

Se a colonização em si representou uma nódoa indelével e controversa na forma de relacionamento entre povos de graus civilizacionais, económicos, culturais e literários antitéticos, o fim da presença em solo africano dessas franjas sociais minoritárias suscitou questões fracturantes nem sempre de fácil solução política, atenta a heterogeneidade ideológica dos actores envolventes.

Era expectável o 25 de Abril de 1974, no meio político e castrense. A premonição foi do general António de Spínola, na sua obra *Portugal e o Futuro*, “a teorização do colapso”¹⁸⁵⁵ e de outros sectores sociais. Na Metrópole e no Ultramar, “o ambiente vivido era de total surpresa, curiosidade, apreensão e ansiedade”¹⁸⁵⁶. Pouco se sabia do que estava a acontecer, menos ainda do rumo e do desfecho que a situação teria. Os fundamentos da paz pareciam distantes e surrealistas.

Entretanto, no verão de 1974 intensificaram-se as diligências na Metrópole e no Ultramar, apesar das profundas divergências no MFA e entre o PR e o primeiro-ministro. Como textos fundamentais para a descolonização contou-se com o Programa das FA e do programa de descolonização do general Spínola, tornado público em 11 de Junho de 1974¹⁸⁵⁷, com destaque para quatro pontos em que a solução passaria pela realização de referendo.

Enquanto o PR defendia solução referendária para o Ultramar, o PM advogava negociações leais e que a última palavra fosse das colónias. Para o PCP, ideologicamente próximo dos movimentos de libertação, só uma solução imediata que

¹⁸⁵⁵ Silvino Silvério Marques, *Portugal e Agora?...*, op. cit., p. 69.

¹⁸⁵⁶ Cfr. General Gonçalves Ribeiro, *A Vertigem da Descolonização: Da Agonia do Êxodo à Cidadania Plena*, Editorial Inquérito, Mem Martins, 2002, pp. 47 e 61.

¹⁸⁵⁷ *Ibidem*, p. 61.

pusesse termo à guerra e permitisse o exercício do direito à autodeterminação e independência seria aceitável, coincidindo com as posições do PS e do MES¹⁸⁵⁸.

A indefinição e incompreensão dos principais actores políticos criaram o ambiente no qual o PM Adelino da Palma Carlos não quis continuar a estar. Pediu demissão à frente do I Governo Provisório e substituiu-o Vasco Gonçalves, no II Governo, em 18 de Julho de 1974. Mais três Governos empossados no espaço de um ano até ao “Verão Quente” de 1975. Nesse ambiente estavam a República da Guiné, que proclamara em 1973 a independência e Cabo Verde. A Guiné solicitou a admissão ao SG das Nações Unidas, Kurt Waldheim, em Julho de 1974¹⁸⁵⁹, enquanto membro de pleno direito, antes da sessão anual da AG em Setembro, reconhecida nesse mês pelo Brasil, Argentina e Peru, e estabelecido relações diplomáticas com a República do Zaire.

Perante a indefinição e pouco progresso registado no processo da descolonização em Moçambique, a FRELIMO, como estratégia, entendeu recrudescer as acções da guerrilha nos distritos de Cabo Delgado, Tete, Manica e Sofala, na parte Sul¹⁸⁶⁰. Samora Machel, presidente do movimento, insistia que não se pretendia outra coisa que não a independência total e imediata do território.

Em Angola, o processo encontrava-se numa encruzilhada: tentativa de auxílio para um entendimento entre os três movimentos, e a plataforma que daí resultasse com Portugal, negociar a transição do poder ao povo, foi o programa gizado. Apesar de desavindos, os três defendiam a independência do território, único denominador comum. Para facilitar o processo, já em 17 de Junho, Savimbi optara pela suspensão das acções militares no Leste de Angola.

No cotejo dos processos da descolonização das cinco colónias lusas em África, constatou-se divergências entre as forças políticas em Portugal na concepção e execução dos acordos celebrados com os movimentos de libertação, que tinham como fim o exercício da autodeterminação e independência dos respectivos territórios.

Mais complicado foi descolonizar Angola, última colónia a ascender à independência, com um processo sinuoso e recheado de episódios de violência extrema antes e depois de 11 de Novembro de 1975.

¹⁸⁵⁸ *Ibidem*, pp. 61–62; *Diário de Notícias* de 18 e 20 de Junho de 1974.

¹⁸⁵⁹ *Ibidem*, p. 63, nota n.º 22, 23 e 24, *Diário de Notícias*, de 10, 18, 20 e 25 de Julho de 1974.

¹⁸⁶⁰ *Ibidem*, p. 63.

Moçambique conheceu igualmente momentos de exasperação, movidos sob o impulso de forças estrangeiras, com a emoção a sobrepor-se à racionalidade. De lá para cá, o território jamais conheceu a paz e desenvolvimento.

Airosa e facilitada foi a descolonização dos arquipélagos de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, independentes, em 5 e 12 de Julho de 1975, respectivamente, incomparáveis do ponto de vista geopolítico e geoeconómico com Angola e Moçambique, onde a instabilidade desarticulou a implementação dos programas, sujeitos que estavam a um apertado calendário.

Apesar da anterioridade e complexidade suscitadas pela proclamação da independência da Guiné, não deixou, por isso, de haver momentos de tensão na implementação dos programas políticos, exercício que requeria aprendizagem e *expertise*. Internamente, ocorreram episódios de extrema violência, na base dos quais o assassinato de Amílcar Cabral. Com naturais desinteligências na defesa dos interesses de ambas as delegações, os Guineenses exigiam de Portugal a independência, objecto de reconhecimento¹⁸⁶¹ formal por muitos países do bloco socialista, sobretudo, cerca de oito dezenas de Estados-membros da ONU e da OUA.

7. Autodeterminação e integração dos novos Estados na ONU

7.1. A génese do problema

As duas guerras mundiais destruíram a Europa das potências coloniais, bem como as economias, enfraquecidas, e os laços que estabeleciam com as colónias, territórios não-autónomos assim designados no processo da descolonização sob a égide das Nações Unidas.

Balcanizadas política e militarmente os países europeus, encontravam-se numa conjuntura do nascimento do sentimento anticolonial e desejo de autonomização e independência dos povos. Nesse xadrez situavam-se os EUA¹⁸⁶² e a URSS, que acompanhavam, permanentemente, por razões e interesses diversos. Ambos alinharam, na esperança de que a dissolução da ligação colonial lhes seria favorável de uma ou de outra forma.

¹⁸⁶¹ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico...*, op. cit., pp. 489–490.

¹⁸⁶² Cfr. Pascale Boniface, *Les Relations Internationales de 1945 à nos Jours: Comment en Sommes-Nous Arrivés Là?*, Paris, Eyrolles, 2017, p. 22.

Os comunistas, nas Nações Unidas¹⁸⁶³ e noutros fóruns, vincaram o sentimento anticolonial e o apelo ao auxílio das lutas do Terceiro Mundo contra a dominação colonial, equiparada à luta do proletariado contra o capitalismo e ofertado aos países independentes um modelo de desenvolvimento. Nos antípodas, os Estados Unidos, entidade resultante de um processo de descolonização, sentiam-se moralmente obrigados a combater o sistema colonial. Igual sentimento observou-se no Sudoeste Asiático, onde o Japão invadira colónias francesas e holandesas, que por sua vez procuraram pôr em causa o colonialismo.

Historiograficamente, entre 1945 e 1953¹⁸⁶⁴ é identificado com os primórdios da descolonização na Ásia e em África. No primeiro caso, sob o impulso de Gandhi, na Índia, antes da guerra, uma elite reivindicava o *Self Government*. O Partido do Congresso reclamava a independência, que ganhou *élan* com a vitória nas eleições de 1937. Londres, confrontada com a irreversibilidade da descolonização e independência da colónia, prometeu outorgar o *dominion* no fim da guerra. Constrangido a abandonar a colónia, o Reino Unido¹⁸⁶⁵, face ao antagonismo das etnias mais representativas, muçulmana e hindu, em 1942, cindiu o território em dois Estados, de cariz hindu e muçulmano. O “Bill of Independence”, de 15 de Julho de 1947, constituiu a União Indiana apoiada pela maioria hindu e o Paquistão muçulmano. Foi o modelo seguido pela Birmânia, assim como o Ceilão, em 1947, e a Malásia, em 1957, dela desmembrada a Singapura em 1958.

Dos EUA, em 1946, tornaram-se independentes as Filipinas, apesar de controladas. Seguiu-se-lhe, em cascata, a Indonésia, mesmo após a ocupação japonesa em 1942, que proclamou a independência em 1945, efectivada em 1949, assim como o Vietname, em 2 de Setembro de 1945, sob a liderança de Ho Chi Minh. Tardamente foi África o segundo foco a descolonizar, iniciado com franceses e ingleses em 1960, o “Ano de África”, ultimado por Portugal em 1975, em processo antecedido pela Guiné-Bissau em 1973¹⁸⁶⁶.

¹⁸⁶³ *Ibidem*, pp. 22–23.

¹⁸⁶⁴ *Ibidem*, pp. 51–54.

¹⁸⁶⁵ *Ibidem*, pp. 52–53.

¹⁸⁶⁶ Na África Negra francesa vigorou, desde 1956, a lei-quadro Defferre, possibilitando às colónias, de acordo com a proposta concretizada pelo general De Gaulle, a outorga gradativa de autonomia: a realização de referendo ou a ascensão imediata à independência no quadro da Comunidade criada pela Constituição. Foi por esta segunda hipótese que a Guiné-Conacri optou, desvinculando-se totalmente de todos os laços com França. Solução idêntica seguida por quase todas as colónias, sobretudo depois da revisão do Título XII da Constituição, que consagrara a Comunidade. Assim, em 1960, as doze colónias francesas e Madagáscar tornaram-se independentes e membros da ONU, preservando os laços com a antiga potência colonial. No Norte, com a Tunísia e Marrocos, por via negocial, alcançaram-se as

Em Bundung¹⁸⁶⁷, em 1955, escalaram numerosas delegações africanas e das colónias do Continente anfitrião. Esboçaram na Conferência as grandes linhas de força e as medidas que se revelavam eficazes para liquidar o sistema colonial nos dois continentes e a manutenção de equidistância entre a URSS e os EUA, um *tertium genus*, embrião do Movimento dos Não-Alinhados.

Sem excepção, as colónias tornadas independentes ingressaram na ONU, com uma presença significativa na Assembleia Geral¹⁸⁶⁸, e muitas resoluções condenatórias adoptadas contra a situação colonial contaram com o expressivo apoio dos ex-colonizados, que não regatearam esforços na exigência de urgente e total descolonização dos territórios ainda colonizados. Com a fundação da OUA, em 25 de Maio de 1963, a causa ganhou um interlocutor de peso.

7.2. Descolonização da África Portuguesa

7.2.1. Da Guiné-Bissau

A doutrina define a descolonização¹⁸⁶⁹ como acto jurídico e político pelo qual o poder colonial transfere para os nativos o poder político e económico, por ele detido exclusivamente. Autores há que preferem falar em situação colonial¹⁸⁷⁰, por atender a critérios não geográficos, raciais¹⁸⁷¹ e de grau civilizacional dos grupos sociais

independências, excepto no caso da Argélia, que só com uma longa e intensa guerra, que precipitou inclusive o fim da IV República, e com os Acordos d'Évians, viu arrancada a independência. Quanto à África anglófona, tudo começa com a independência do Gana, em 1957, seguida dos casos da Nigéria (1960), da Serra Leoa (1961), do Uganda (1962), do Tanganica (1961), futura Tanzânia em 1964, após fusão com a ilha de Zanzibar, e do Quénia (1963), a Rodésia do Norte, actual Zâmbia em 1964, e a Rodésia do Sul, Zimbabué, “casa de pedra”, em xona, uma das línguas nacionais, independente em 1980, após vigência do *Apartheid* de Ian Douglas Smith. Finalmente, o Congo Belga, em 30 de Junho de 1960, ascendeu à independência. Só Portugal manteve inalterável o quadro colonial, abandonado-o apenas em 1975. Por todos, cfr. Pascal Boniface, *Les Relations Internationales...*, *op. cit.*, pp. 70–71.

¹⁸⁶⁷ Aquando da realização da Conferência, os vinte e nove países participantes detinham cerca de metade da população do planeta, com apenas 8% do Produto Interno Mundial.

¹⁸⁶⁸ É nesta altura que se começa a falar da segunda vaga de descolonização em finais de 1950 e da aprovação da Resolução n.º 1514, de Dezembro de 1960. O colonialismo representava uma séria ameaça à paz mundial. Nem a impreparação política, económica e social das colónias podia ser invocada como pretexto para a protelação do início da descolonização e independência. Pascal Boniface, *Les Relations...*, *op. cit.*, p. 70.

¹⁸⁶⁹ Cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, *Anticolonialismo e Descolonização — Ensaio*, Lisboa, Agência-Geral do Ultramar, 1963, p. 72, nota 41.

¹⁸⁷⁰ Segundo Silva Cunha, as situações coloniais podem não coincidir com o conceito de colónia. O autor distingue ainda as situações coloniais perfeitas e as situações coloniais imperfeitas das restantes, aquelas cuja diferenciação assenta na cor da pele. A fundamentação está nas situações coloniais existentes nos Estados de população negra serem de formação recente, com excepção da Libéria e da Etiópia, antiga Abissínia, com escassa bibliografia e estudo científico. Vide Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, *op. cit.*, pp. 59–60.

¹⁸⁷¹ Um exemplo concreto, no universo de muitos na África pós-colonial, na ausência de uma colonização pura, mas antes de situação colonial, refere-se à República da Libéria, na costa ocidental africana, onde a população se encontra estratificada em dois grupos sociais: o libero-americano e o libero-

envolvidos. “As colónias¹⁸⁷² jamais seriam eternas presas do colonialismo europeu”, e impunha-se a aprovação de normativo preciso e garantidor da transição gradativa do poder aos novos países no âmbito da Sociedade das Nações e da ONU.

A retórica colonial, durante muito tempo, relativizou a independência das colónias africanas, julgando-a precoce e perigosa, em virtude da impreparação das lideranças, argumento não atendido pelas Nações Unidas, na década de 1960. Não obstante a desgovernação, não há remorsos, pois a dignidade dos povos não se compadecia com o vexame a que estavam submetidos. Tardou a chegada do “Ano da África Lusófona”, 1975, contraposto ao “Ano de África”, 1960¹⁸⁷³. Portugal mostrou-se contrário à alteração do *statu quo*, contrariando a ordem jurídica internacional ditada pelas Nações Unidas.

Dois problemas, político e militar, vivia a Guiné-Bissau¹⁸⁷⁴. O PAIGC proclamara unilateralmente a independência do território, em 24 de Setembro de 1973, reconhecida imediatamente por numerosos países. Enquanto isto, prosseguia a pressão militar sobre as Forças Armadas Portuguesas, que, em 1974, estavam à beira de sofrer uma humilhante derrota¹⁸⁷⁵.

Mário Soares, MNE no I Governo Provisório, mal tomou posse, em 17 de Maio de 1974, a bordo do jacto de Léopold Senghor, viajou para Dacar, onde o aguardava Aristides Pereira¹⁸⁷⁶, secretário-geral do PAIGC, com quem haveria de iniciar negociações conducentes a descolonizar o território, tendo sido acordado um período de tréguas não definitivas, até à retirada total das tropas portuguesas do território.

africano, o primeiro descendente de escravos americanos e detentor do poder político e económico, enquanto o segundo, maioritário e originário do território, se acha na periferia, estruturalmente atrasado e dependente do primeiro grupo. Social e culturalmente, estão separados por um grande fosso. Nesse sentido, cfr. Luís Filipe de Oliveira e Castro, “Anticolonialismo e Descolonização...”, *op. cit.*, p. 71.

¹⁸⁷² Por todos, e neste sentido, cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Pan-Africano e Direito de Integração Regional*, 1.^a edição, Lisboa, Allende Edições, 2019, p. 478.

¹⁸⁷³ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano e Direito de Integração Regional...*, *op. cit.*, pp. 486–487.

¹⁸⁷⁴ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império...*, *op. cit.*, pp. 129–132; General Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974 — A Revolução da Perfídia...*, *op. cit.*, p. 74.

¹⁸⁷⁵ Diversamente, o general Spínola, conhecedor em profundidade da realidade guineense, considerou o pretenso controlo de dois terços do território da Guiné mera retórica, por não corresponder à realidade física, humana e política, que ainda assim carecia de fundamento jurídico e moral. Considerava a situação operacional controlada das Forças Armadas Portuguesas, excepto acções esporádicas circunscritas a zonas fronteiriças com origem em países estrangeiros limítrofes. Nesse sentido, e por todos, António de Spínola, *País Sem Futuro: Contributo para a História de uma Revolução...*, *op. cit.*, p. 275.

¹⁸⁷⁶ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização...*, *op. cit.*, p. 132.

Seguiram-se reuniões, a começar com a de Londres¹⁸⁷⁷, que teve a facilitação de James Callaghan, MNE britânico, de 25 a 31 de Maio, precedida da de Argel¹⁸⁷⁸ em 14 de Junho de 1974, e prosseguidas até 26 Agosto de 1974, quando Portugal reconheceu *de jure* a República da Guiné-Bissau como Estado soberano. Alguns episódios protocolares registados, como a composição e chefia da delegação do PAIGC, leia-se, República da Guiné, por Pedro Pires, “Ministro da Defesa”, e a não menção expressa na agenda de Cabo Verde, “Pátria africana”. Discutia-se o reconhecimento da República da Guiné, a autodeterminação¹⁸⁷⁹ de Cabo Verde e das colónias portuguesas em África.

Paralelamente, a OUA reconheceu a República da Guiné como 42.º Estado-membro, e Luís Cabral, irmão de Amílcar Cabral, designado vice-presidente da organização. A deliberação teve como propósito pressionar Portugal a transferir o poder aos Guineenses. Igual exercício coube à ONU através do secretário-geral, Kurt Waldheim¹⁸⁸⁰.

Não obstante a inquestionável importância e representatividade do PAIGC¹⁸⁸¹ como força política e militar na Guiné e Cabo Verde, era de esperar, surgiram novas organizações, como a FLING e o MLG, que não inverteram a situação. De Londres a Argel, em 22 de Agosto, numa terceira ronda, apoiado na Lei n.º 7/74, de 26 de Julho, Portugal decidiu retirar as tropas e transferir o poder às novas autoridades entre 10 de Setembro e 31 de Outubro. Em 17 de Setembro, a República da Guiné-Bissau foi admitida, finalmente, como Estado-membro da Organização das Nações Unidas.

7.2.2. De Cabo Verde

Concluído o *dossier* negocial da independência da Guiné, os esforços políticos e diplomáticos voltaram-se para o arquipélago¹⁸⁸², de importância geoestratégica,

¹⁸⁷⁷ *Ibidem*, pp. 132–135.

¹⁸⁷⁸ Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História...*, op. cit., pp. 279, 283–284.

¹⁸⁷⁹ Spínola, com uma posição pessoal discordante da delegação negocial portuguesa, viu-se forçado a alterá-la após promulgação da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio. Solução federalista foi o que sempre defendeu e entendia a autodeterminação como o direito ao “[...] exercício da capacidade dos cidadãos de uma comunidade escolherem o estatuto pelo qual se há-de reger [...], que não se compadecia, de forma alguma, com a imposição aos titulares do direito, em opções que não participem.” Para o general, a consulta popular revelava-se essencial para a definição do futuro da Guiné, esquecendo-se que esta fase se achava completamente ultrapassada, depois de proclamada e reconhecida a independência da Guiné, como Estado soberano, por numerosos Estados, que já ultrapassavam as oito dezenas. Por todos, vide António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução...*, op. cit., pp. 276–277.

¹⁸⁸⁰ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 135.

¹⁸⁸¹ *Ibidem*, pp. 140–142.

¹⁸⁸² *Ibidem*, pp. 142–145; General Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974 — A Revolução da Perfídia*, Lisboa, Prefácio, 2008, p. 135.

historicamente tratado por Lisboa de forma diferenciada no conjunto dos demais territórios coloniais. Mais europeu do que africano era como o consideravam, e nele o Estatuto do Indigenato nunca vigorou. A luta de libertação esteve a cargo do PAIGC, mas rejeitada liminarmente a união com a Guiné. A unidade de dois Estados sob a alçada de um único partido não vingou, essencialmente, por duas razões: a contestação, da predominância cabo-verdiana nas estruturas do partido e uma nação insular¹⁸⁸³ em perspectiva, homogênea, contraposta à heterogeneidade e ao pluralismo étnico-linguístico do Continente.

Enquanto se discutia a viabilidade ou não do território a tornar-se independente, surgiram a Frente Ampla de Resistência Nacional (FARN), a União Democrática de Cabo Verde (UDCV) e a União do Povo das Ilhas de Cabo Verde (UPICV), de existência fugaz. Antes, o PAIGC fora reconhecido pela OUA e pela ONU como único e legítimo representante de Cabo Verde¹⁸⁸⁴.

Em finais de Outubro de 1974, foi sugerida a formação de um Governo de Transição, um alto-comissário português e cinco ministros ou secretários de Estado, três dos quais propostos pelo PAIGC e os restantes pelo chefe de Estado português. Para a instituição da Assembleia Constituinte, organizada pelo Governo em Junho de 1975, só o PAIGC¹⁸⁸⁵ participou nesse exercício. À Assembleia coube a histórica missão de se pronunciar sobre a independência.

Para negociar com o PAIGC, em Bissau, Melo Antunes e Mário Soares integraram a delegação portuguesa, e rubricaram o Acordo, em 30 de Junho de 1975, possibilitando a realização de eleições para a Assembleia Constituinte, elegendo o PAIGC 56 candidatos, os únicos, com 92% dos votos, numa percentagem de 85% de votantes. Em 5 de Julho de 1975¹⁸⁸⁶, “na mais perfeita descolonização de todas”, Cabo Verde ascendia à sua independência.

Fortemente dependente de factores exógenos, enquanto colónia e Estado, o arquipélago continua a enfrentar graves dificuldades naturais e estruturais, como a escassez de água doce e das chuvas para a agricultura em solo de origem vulcânica, o que torna cada vez mais difícil a vida das populações, propensas à emigração. Negar a

¹⁸⁸³ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição Para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano...*, op. cit., p. 490.

¹⁸⁸⁴ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., p. 146.

¹⁸⁸⁵ *Ibidem*, pp. 146–147.

¹⁸⁸⁶ *Ibidem*, p. 147.

evidência, seria equiparável a tentativa de sustentar a inexistência de sal no mar, como afirmou uma investigadora social do arquipélago.

Em 1980¹⁸⁸⁷, estima-se que o país recebia do exterior cerca de 90% das necessidades alimentares e importações 20 vezes superiores às exportações. Esse *statu quo* determinou a adopção de uma política externa de total não-alinhamento. Aristides Pereira, primeiro PR, qualificaria de “solidariedade suicida”, se o país recusasse à República da África do Sul o abastecimento e assistência às aeronaves que faziam escala no aeroporto internacional Amílcar Cabral, da ilha do Sal, fonte privilegiada de obtenção de divisas de que tanto carecia. Entre cumprir ou não resoluções da OUA, preferiram a segunda hipótese, considerada vital.

7.2.3. De São Tomé e Príncipe

A minúscula colónia na costa centro-ocidental de África, com aproximadamente 1001 km² de superfície e população estimada hoje em 223107 habitantes, 73600 à época, que “caberia num estádio de futebol”, segundo Almeida Santos, aguardava pelo início das negociações para a independência, apesar de, inicialmente, tal hipótese ter estado fora da conjectura local, de Lisboa e do MLSTP. Sem “legitimidade revolucionária”, por não participação em guerra contra a potência colonial, nem tinha audiência no arquipélago. Já fazia parte do CONCP¹⁸⁸⁸ e reconheceu-o a OUA em 1962¹⁸⁸⁹. A trajectória do processo que conduziu o arquipélado¹⁸⁹⁰ à independência não divergiu, *mutatis mutandis*, dos outros territórios, de cuja viabilidade a própria OUA duvidou, por inexistirem nas ilhas recursos humanos e materiais para se constituírem em Estado.

Exilado em Libreville, Gabão, o MLSTP com os seus dirigentes não desenvolveram actividades políticas, interagindo de forma tardia no pós-25 de Abril, com a Associação Cívica (AC) e a Frente Popular Livre (FPL), sem impacto ou particular visibilidade.

Em 23 de Novembro de 1974, começaram as negociações directas com Lisboa. Não divergiu muito o acordo, de 28 de Novembro de 1974, do concluído com o PAIGC

¹⁸⁸⁷ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização...*, cit., pp. 276–277.

¹⁸⁸⁸ *Ibidem*, pp. 148–149.

¹⁸⁸⁹ Diversamente, o general Silva Cardoso fala da criação do MLSTP no início de 1970 e do seu reconhecimento pela OUA ter ocorrido apenas em 1973. Esta versão, solitária, não coincide com as várias fontes consultadas sobre o processo da ascensão do arquipélago à independência. Cfr. General Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974 — A Revolução da Perfídia...*, op. cit., pp. 135–136; António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo Para a História de uma Revolução...*, op. cit., p. 344, nota 1.

¹⁸⁹⁰ Cfr. Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974...*, op. cit., pp. 135–205.

em Cabo Verde. Precedeu a independência a eleição, com candidatos exclusivos do MLSTP e a formação do Governo de Transição, empossado em 21 de Dezembro de 1974 com um alto-comissário português, um PM, quatro ministros indigitados pelo MLSTP e um por Portugal, elo de ligação entre o Gabinete e o alto-comissário. Após a realização das eleições pelo Governo para a Assembleia Constituinte, foi proclamada a independência, em 12 de Julho de 1975¹⁸⁹¹, data acordada em Argel, o primeiro dos quatro cenários concebidos para a descolonização, sendo as três restantes a ligação a Portugal numa relação federal, a ligação a Angola, pela ascendência de parte considerável da sua população e a ligação ao Gabão ou Guiné Equatorial, onde nasceu o Movimento.

Na região, excepto São Tomé e Príncipe, a Grã-Bretanha, França e Espanha, como bem sublinha Marcolino Moco¹⁸⁹², haviam há muito solucionado a situação das suas colónias, concedendo independência à Nigéria, Camarões, Gabão e Guiné-Equatorial, respectivamente.

Integrando o universo dos microestados, a sua economia, de monocultura, assenta ainda hoje quase exclusivamente na produção e exportação de cacau, cuja baixa de preço no mercado internacional, à semelhança do petróleo, causa desequilíbrios na balança de pagamentos. O potencial turístico longe está do desenvolvimento necessário, susceptível de auxiliar o OGE. Ainda fluem os donativos e empréstimos a fundo perdido¹⁸⁹³, verdadeiros balões de oxigénio para a economia do país.

A descoberta do petróleo, se for considerada viável a produção, seguramente auxiliará o país a alterar o padrão de vida dos cidadãos, na esperança de que não se transforme em foco de permanente instabilidade política e fonte de enriquecimento ilícito dos governantes, como sucede em muitos países produtores desse recurso natural não renovável, ameaçado com a projectada transição energética, que ditará o fim da exploração dos combustíveis fósseis, num futuro que se espera não distante, decorrente da necessidade de combate contra as alterações climáticas.

¹⁸⁹¹ Cfr. General Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974 — A Revolução da Perfidia...*, op. cit., pp. 135–136; AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, Lisboa, IDL-Instituto Amaro da Costa, 1982, pp. 97–100.

¹⁸⁹² Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição Para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano...*, op. cit., p. 495.

¹⁸⁹³ Cfr. General Silva Cardoso, *25 de Abril de 1974 — A Revolução...*, op. cit., p. 135.

7.2.4. De Moçambique

7.2.4.1. Negociações e Acordo de Lusaca

Do Atlântico ao Índico, está aquela que foi a segunda maior província ultramarina portuguesa, Moçambique, terceira frente militar, surgida em 1964.

A base jurídico-legal das negociações entre a FRELIMO¹⁸⁹⁴ e Portugal foi a Lei n.º 7/74, de 27 de Julho. Era expectável. Não foi fácil a missão dos negociadores. A experiência dos regimes não democráticos da Rodésia e da África do Sul, ainda que indirectamente, interferiu no quadro negocial moçambicano. Surgiram muitas pequenas forças políticas reivindicando igual legitimidade. Contou o território com uma voz única, dos que, de armas na mão combateram o regime colonial. Guiné-Bissau, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Moçambique apresentaram-se à mesa das negociações com um interlocutor único, enquanto Angola, surgiu com três.

Em todo o processo da descolonização denotou-se indefinição, incerteza e desconfiança das partes. As FA, uma antena local do MFA, sem directrizes superiores dos comandos e aquiescência da equipa negocial do Governo, começaram a concluir acordos *ad hoc* de cessar-fogo em várias localidades do território.¹⁸⁹⁵ Foi a “prostituição moral em que haviam chegado alguns militares portugueses”. Pura indisciplina. “Nem mais uma operação, nem mais um tiro” foi o *slogan*. Relata-se o episódio da rendição voluntária de tropas à base da FRELIMO, sob pretexto de terem sido feitos reféns pelos guerrilheiros. Foi a entrega da guarnição de Omar.

Dar es Salaam, capital da Tanzânia, país que prestara apoio substancial ao movimento durante a guerrilha, albergou as primeiras negociações, entre 30 de Julho e 2 de Agosto de 1974. Propôs a FRELIMO: a independência sem referendo prévio, a transferência do poder para si após formação de Governo de transição e o reconhecimento do movimento como único e legítimo representante do povo de Moçambique, como já o havia feito a OUA e as Nações Unidas. Em 4 de Setembro¹⁸⁹⁶, em Lusaca, Zâmbia, os negociadores firmaram um acordo no dia 7 do mesmo mês. Nele ficou determinado o 25 de Junho de 1975 como a data da proclamação da independência.

¹⁸⁹⁴ A Frente foi a fusão de três organizações anticoloniais: UDEAMO, MANU e UNAMI. Assim, Marcolino Moco, *Contribuição Para um Novo Pensamento Jurídico...*, op. cit., pp. 487, nota 361 e 490.

¹⁸⁹⁵ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., pp. 160–170; António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução...*, op. cit., pp. 302–303.

¹⁸⁹⁶ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., pp. 180–181.

COREMO, PNC, FICO, FRECOMO, GUMO¹⁸⁹⁷, são agrupamentos surgidos nessa conjuntura, pretendendo intrometer-se, sem êxito, nas negociações para a independência do território. No caso do último, parece ter beneficiado de tolerância e protecção do regime do Estado Novo, mas depressa se dissolveu, e optaram seus membros por ingressar na FRELIMO.

Constituiu-se o Governo de transição, com seis ministros nomeados pela FRELIMO e a designação do PM¹⁸⁹⁸, de três ministros indigitados por Portugal e do alto-comissário, com competência para publicar decretos, mas sem autoridade sobre o Governo. Assemelhavam-se seus poderes aos de chefe de Estado, e, no período de transição, assumiu também as funções de comandante das Forças Armadas Conjuntas Portuguesas e da FRELIMO.

Em 25 de Junho de 1975, como acordado em Lusaca, sob a liderança da FRELIMO e do Estado, Samora Machel proclamou a independência da República Popular de Moçambique, que nasce sob o signo da instabilidade, agravada com o surgimento da RENAMO, grupo armado apoiado pela África do Sul e por sectores radicados neste país, numa atitude revanchista, pelos interesses sacrificados pelo novo governo marxista-leninista pelo qual não morriam de amores.

Mesmo com vários acordos de paz, entre os quais sobressai o da Comunidade de Santo Egídio, em Roma, o país nunca mais teve paz. Da RENAMO, agora são os terroristas de natureza confessional.

7.2.5. De Angola

7.2.5.1. Conjuntura e actores

Angola, a “jóia da coroa do Império”, foi a maior colónia em África, em extensão geográfica, de inextinguível importância geopolítica e económica, mercê dos abundantes recursos naturais no subsolo.

Indiscutivelmente, a descolonização de Angola apresentou-se como a mais complexa, por razões óbvias. Desde logo, com o número de interlocutores, três, ao contrário das quatro anteriores experiências descritas, os fabulosos recursos naturais, a sua importância geoestratégica, em plena Guerra Fria, os numerosos grupos étnico-antropológicos com interesses desencontrados e defendidos pelos movimentos armados. Um caldeirão — para que nada desse certo.

¹⁸⁹⁷ *Ibidem*, pp. 171–176.

¹⁸⁹⁸ *Ibidem*, pp. 182–188.

Hesitante e dúbia se considerou a posição do presidente Spínola, em relação à descolonização antes de promulgada a Lei n.º 3/74, de 14 de Maio. A via federativa pareceu-lhe a mais consentânea para salvaguardar os interesses de europeus e africanos. Para Angola¹⁸⁹⁹, propusera um programa de descolonização de três anos, acordos bilaterais de cessar-fogo, a constituição de um Governo Provisório que integrasse elementos dos movimentos de libertação, com duração de dois anos. Organizaria ele as eleições por sufrágio universal para a Assembleia Constituinte e redigiria a Constituição. Um Alvor *avant la lettre*. Com todas as envolvências políticas e diplomáticas levou-o a interessá-lo ao presidente da República do Zaire, Mobutu Sese Seko, com quem se reuniu na Ilha do Sal, Cabo Verde. Infelizmente, ninguém o considerou viável, daí o fracasso. Executado, teria poupado muitos recursos em vidas humanas, sobretudo, de milhares de angolanos e portugueses.

Nem a experiência dos processos precedentes serviu para qualquer coisa. Poupar-se-ia o país à longa e devastadora Guerra Civil. Era a Guerra Fria a comandar tudo e todos, e em rota de colisão estavam “altos interesses político-económicos¹⁹⁰⁰”, alheios ao território, ao povo e à sub-região continental.

Não obstante a importância do território¹⁹⁰¹ e a dificuldade da Metrópole abrir mão das suas parcelas territoriais, vitais para alguns sectores mais conservadores, a perda seria significativa para o sentimento não coincidente com alguns sectores da sociedade. Libertar qualquer unidade que fosse do império representaria a diminuição da projecção mundial, mesmo preservando-se a estrutura matricial. Assim, “com muito ou pouco território, Portugal¹⁹⁰², subsistiria, porque ele não era, nem espaço, nem terra, mas sim maneira de ser gente, uma maneira de ser povo, uma pátria que não se extinguiria”.

¹⁸⁹⁹ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., pp. 203–204.

¹⁹⁰⁰ Cfr. António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução*, Mirandela, Scire, 1978, p. 247.

¹⁹⁰¹ Para Angola, especificamente, várias soluções foram alvitadas pelas autoridades revolucionárias, a começar pelo presidente da JSN e futuro Presidente da República, António de Spínola, que acreditava na viabilidade de um projecto federalista entre as ex-colónias com a antiga potência colonial, que iria propiciar a emergência de uma Nação constituída por Estados solidários, transitória e teleologicamente conduziria ao surgimento de uma Comunidade Luso-Afro-Brasileira, com benefícios recíprocos entrelaçados. Curiosamente, foi esta também a solução defendida pelo Professor Marcello Caetano, enquanto Silvino Silvério Marques, general com missões de serviço em Moçambique e Angola, duas vezes, pugnava por uma solução integracionista. Nesse sentido, e por todos, cfr. Silvino Silvério Marques, *Marcello Caetano — Angola e o 25 de Abril: Uma Polémica Com Veríssimo Serrão*, Mem Martins, Editorial Inquérito, s.d., pp. 19, 22, nota 5 e 33–34; António de Spínola, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução...*, op. cit., pp. 248–251.

¹⁹⁰² Cfr. Silvino Silvério Marques, *Marcello Caetano — Angola e o 25 de Abril...*, op. cit., pp. 24–25 e 42–43.

Crítica nunca esteve em Angola a situação militar, como na Guiné e Moçambique em 1973. Nesse ano morreram apenas 83¹⁹⁰³ pessoas no território, 15 das quais por acção da guerrilha. Descreveu-se, assim, a situação operativa nessa época: “[...] A situação no Norte e Noroeste de Angola, ou seja nos distritos de Luanda, Cabinda, Quanza Norte, Malange, Uíge e Zaire, pode considerar-se estabilizada, em virtude da ausência de acção militar relevante do inimigo”¹⁹⁰⁴.

Entretanto, outras organizações políticas e sociais surgiram com projectos de sociedade, não obstante o reconhecimento exclusivo dos três movimentos armados. Nenhum deles vingou. A reconciliação dos guerrilheiros nunca esteve nos propósitos das lideranças, mesmo no momento mais crucial da vida política do futuro Estado e recepção do poder da potência colonial¹⁹⁰⁵. PCDA, FRA, FUA foram algumas dessas formações que não reuniam o mais importante requisito, o de terem feito guerra contra Portugal.

Pretendeu-se com Mombaça¹⁹⁰⁶ e Alvor conceber uma plataforma e estratégia negocial com Portugal, que possibilitasse a prática de actos tendentes à transição formal e pacífica do poder para as novas autoridades nacionais, o que nunca foi alcançado. Uma descolonização inconclusiva, apesar do impulso após a entrada em vigor da Lei n.º 7/74, de 26 de Julho. Jomo Kenyata¹⁹⁰⁷ (1893-1978), presidente da República do Quénia, empenhou-se pessoalmente para que a cimeira de Mombaça, de 3 a 5 de Janeiro de 1975, desse frutos. Até aí, cada movimento, de forma egoísta, defendia apenas o seu processo, mesmo depois de regressados e reunidos de 16 a 21 de Junho de 1975, em Nakuru¹⁹⁰⁸, Quénia, depois de Alvor, em Janeiro. Restavam escassos meses para o 11 de Novembro.

¹⁹⁰³ Cfr. Norrie MacQueen, *A Descolonização da África Portuguesa...*, op. cit., pp. 195e 197.

¹⁹⁰⁴ Cfr. Hélio Felgas, *Guerra em Angola*, 5.ª edição, revista, aumentada e actualizada, Santelo, Lda., Lisboa, 1968, p. 6.

¹⁹⁰⁵ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano e Direito de Integração Regional...*, op. cit., pp. 492–494.

¹⁹⁰⁶ Jomo Kenyatta, presidente do Quénia, lançou um vigoroso apelo à unidade dos três movimentos de libertação de Angola, e nessa circunstância foi gizada a fórmula para a chefia do Governo de transição. Vide o jornal *A Província de Angola*, Ano LII, n.º 15.944, de 4 de Janeiro de 1975, pp. 1–2, e *A Província de Angola*, Ano LII, n.º 15.948, Janeiro de 1975, p. 1.

¹⁹⁰⁷ Foi PR do Quénia, antiga colónia da Grã-Bretanha, de 12 de Dezembro de 1964 a 22 de Agosto de 1978.

¹⁹⁰⁸ Cfr. AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estado...*, op. cit., pp. 219–222; Pezarat Correia, *Descolonização de Angola, a Jóia da Coroa do Império Português*, Mem Martins, Editorial Inquérito, 1991, pp. 104–105.

Marcado o processo por episódios e incidentes graves, antevia-se para o território um futuro sombrio, iniciado logo após a proclamação da independência, com a dolorosa via sacra.

De lá para cá, em processos de pura catarse pública, os povos gritam, gemem e questionam se é aquela a libertação pela qual muitos lutaram e, em casos extremos, consentiram o supremo sacrifício da vida. Tantos são os dramas e convulsões políticas e sociais por que têm passado. Sem desenvolvimento¹⁹⁰⁹, total dependência externa, narcotráfico, onipresença de sistemas ditatoriais, em confusão ou unicidade de poder, sem eleições credíveis e ineficácia dos direitos, liberdades e garantias. É o drama que os actuais Estados do Continente apresentam.

Esperado como exemplar o processo da descolonização de Angola, infelizmente, revelou-se bem mais complexo do que era expectável, pela importância que o território sempre representou e atçou cobiça externa. No universo dos PALOP foi o *dossier* mais controverso e inconclusivo, que nem o ingresso na OUA e ONU conseguiu minorar. Outras guerras, como o desenvolvimento, a paz, segurança, democratização, respeito pelos direitos fundamentais, parecem completamente perdidas.

8. Política externa de Angola na Guerra Fria

8.1. Protagonistas

Tornado independente o território nas circunstâncias e condições analisadas *supra*, os governantes do novo Estado escolheram como filosofia política do País o marxismo-leninismo com uma política externa consequente, nos eixos e parâmetros da ideologia, longe da equidistância e neutralidade dos seus programas políticos e a lateralidade do princípio do não-alinhamento, nos moldes gizados em Bandung.

Bem observou o então secretário de Estado americano Henry Kissinger:¹⁹¹⁰ “A acção da América na Guerra Fria iniciou-se sob o signo da defesa dos países que comungavam a perspectiva americana de ordem mundial. À União Soviética, rotulada

¹⁹⁰⁹ A principal referência, sobretudo depois da queda do Muro de Berlim, é a acção do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e a publicação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Relatório sobre o Desenvolvimento, aparecido este depois de 1975. São bons instrumentos de avaliação do que tem sido o desempenho dos países no domínio do desenvolvimento e criação de condições materiais para a satisfação das necessidades das nações. Os piores indicadores provêm sempre dos países terceiro-mundistas. O desenvolvimento negativo da crise mundial não pode servir de eterno álibi. Nesse sentido, *mutatis mutandis*, cfr. Adriano Moreira, *Futuro com Memória: Lições da Vida e da História: A Nova Ordem Internacional e os Caminhos da Esperança*, Lisboa, Clube do Autor, Editora, 2016, pp. 41 e 81–82.

¹⁹¹⁰ Cfr. Henry Kissinger, *A Ordem Mundial: Reflexões sobre o Carácter das Nações e o Curso da História: A Ordem Mundial...*, pp. 321–323.

país extraviado da comunidade internacional, haveria de voltar um dia.” Uma premonição se nos recordarmos da *Perestroïka*¹⁹¹¹ impulsionada pelo Presidente¹⁹¹² Mikhail Gorbatchev. Na óptica da América, só ela tinha valores universais a defender enquanto os demais países se limitavam a defender interesses de âmbito nacional.

A Guerra Fria, definida por alguns autores¹⁹¹³ como atípica entre os EUA e a URSS, aliados conjunturais de 1941 a 1945, é a oposição entre duas ideologias irreconciliáveis: o liberalismo do mundo ocidental e o comunismo do mundo soviético, guerra marcada por numerosos e sangrentos conflitos, da Ásia à América Latina, passando por África, sem directa confrontação atómica entre ambas e seus respectivos aliados. Como será ela interpretada e compreendida pelas futuras gerações, é a questão que se coloca.

Uma confusão sistemática¹⁹¹⁴ leva por vezes a confundir-se Guerra Fria com Política de Blocos, pela coincidência dos seus processos. Há diferenças notórias: a primeira causou a segunda, e não o contrário; os agentes activos da Guerra Fria parcialmente coincidem com os da Política de Blocos.

À génese da Guerra Fria associa-se, em parte, o desacordo doutrinal entre os Aliados da véspera quanto aos fins e aos meios. Divididos estiveram *a priori* os vencedores sobre a finalidade da ordem política e os métodos a adoptar. A “grande aliança”, expressão churchilliana, entre o Ocidente e o Leste foi determinada pela agressão da Alemanha à União Soviética. Não resultou, portanto, do sistema ou dos sentimentos. Foi, antes de mais, isso sim, a oposição identificada na natureza dos regimes e da sua filosofia¹⁹¹⁵.

Segundo a ciência da polemologia, o mundo não esteve em presença de uma verdadeira guerra. Foi apenas o período da *détente*. Aparentemente foi assim, apesar de

¹⁹¹¹ O país necessitava de uma urgente reestruturação: *perestroïka*, que suponha mais transparência, *glasnost*, são neologismos surgidos na lexicologia política que representaram, para o presidente M. Gorbatchev, de 1985 a 1988, o lançamento de uma série de reformas quer políticas quer institucionais. Neste sentido, cfr. Catherine Durandin, *La Guerre Froide...*, *op. cit.*, pp. 85–86; M. Gorbatchev, *Perestroïka. Vues Neuves sur notre Pays et le Monde*, de Bonnefoy e W. Desmond (trads.), Paris, Flammarion, 1987, p. 182.

¹⁹¹² Mikhail Gorbatchev (n. 1931) foi o oitavo e último líder da União Soviética, presidente de 1990–1991, mandato iniciado em 15 de Março de 1990 e terminado em 25 de Dezembro de 1991.

¹⁹¹³ Cfr. Catherine Durandin, *La Guerre Froide — Que sais-je?*, 1^{ère} édition, Paris, PUF, 2016, pp. 5–7, 13 e 27; A. Fontaine, *Histoire de la Guerre Froide: De la Révolution d’Octobre à Guerre de la Corée (1917–1950)*, T. I., Paris, 1965, pp. 338 ss; M. McCauley, *Russia, America and the Cold War (1949–1991)*, Harlow et New York, Longman, 1998; J. L. Gaddis, *The Cold War: A New History*, Nova Iorque, The Penguin Press, 2005.

¹⁹¹⁴ Cfr. António de Sousa Lara, *Subversão e Guerra Fria*, Lisboa, ISCSP, 2011, p. 79.

¹⁹¹⁵ Vide René Rémond, *Introdução à História do Nosso Tempo: Do Antigo Regime aos Nossos Dias*, 1.^a edição, Teresa Loureiro (trad.), Lisboa, Gradiva, 1994, pp. 391394.

dever assinalar-se em 1948¹⁹¹⁶ o primeiro enfrentamento militar directo entre os Aliados, vencedores da Segunda Guerra Mundial, resultante da fusão de três zonas de ocupação dos Aliados ocidentais. Stalin cortou as vias de acesso a Berlim, capital do antigo inimigo comum, que passou a ser abastecida durante o bloqueio por uma ponte aérea garantida, particularmente, pelos EUA. A natureza do confronto era de ordem psicológica, prosseguindo a desarticulação da estratégia gizada pelo adversário e minar a confiança na vitória.

8.2. Fim da Guerra Fria

Não se tratou, como afirmado *supra* de uma verdadeira guerra, segundo os polemologistas, muito menos directa entre a URSS e os EUA, duas potências à época, que se quedou pelo confronto político, diplomático, económico e cultural. A expressão foi usada pela primeira vez pelo conselheiro económico do presidente Roosevelt a propósito da doutrina Truman de ajuda económica à Grécia e à Turquia, mas a génese situa-se no discurso de Churchill na Universidade de Fulton em 1946¹⁹¹⁷, quando alertou os anglófonos a unirem esforços contra a ameaça soviética, no período entre 1947-1989.

A pretensa guerra termina praticamente com o fim do mandato do presidente americano Ronald Reagan, em 1989, que em metáfora considerou os EUA¹⁹¹⁸ a cidade brilhante construída sobre a colina e sem rebuços sustentou que a América vencera a referida guerra. A URSS na era Gorbachev tentou contrapor ao plano uma reforma da União, ao que retorquiu alegando que o equilíbrio de forças sustentado durante muitos decénios iria virar-se contra ela.

Perante os dois blocos, Este e Oeste, a maioria dos movimentos emancipalistas buscaram apoio no primeiro, com raras excepções de alguns deles o terem buscado no bloco ocidental. Quer na política interna quer na política externa, o Governo procurou seguir um determinado paradigma que não se afastasse, no essencial, da linha ideológica dos partidos comunistas da URSS. Ante as potências, a atitude só poderia ser maniqueísta¹⁹¹⁹.

¹⁹¹⁶ Henry Kissinger, *A Ordem Mundial...*, op. cit., p. 339.

¹⁹¹⁷ Cfr. Eduardo Paz Ferreira, “A Guerra Fria”, AAVV in *Pólis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, vol. 3, Lisboa/São Paulo, 1985, pp. 158–160.

¹⁹¹⁸ Cfr. Henri Kissinger, *A Ordem Mundial...*, cit., pp. 356–364.

¹⁹¹⁹ Na Conferência de Bandung, Indonésia, Nehru terá questionado “se os países da Ásia e de África estavam privados de opção que não a de serem pró-comunistas ou anticomunistas? É situação que considerava aviltante e humilhante”. Nesse sentido, cfr. Henry Kissinger, *A Ordem Mundial: Reflexões*

Mais Cuba do que a URSS, foi a República que manteve presença na luta de libertação e no pós-independência, formatando a vida do País e das instituições. A república caribenha assistiu materialmente os guerrilheiros e ideologicamente apoiou-os com os instrutores, assessores militares, pessoal do serviço de saúde, educação e formação político-ideológica. A ela muito deve o Estado angolano. Com o seu auxílio directo e participação em acções bélicas, rechaçaram o exército de Mobutu que apoiava o ELNA, braço armado da FNLA e as FALA, da UNITA e das poderosas e bem disciplinadas Forças Armadas sul-africanas.

8.3. Eixos da política externa

O total alinhamento da política e diplomacia da República Popular de Angola ao Bloco do Leste, constituiu um desvio e inconsequência da profissão de fé pela opção ao movimento não-alinhado, de Bandung, de 1955.

Abre-se a África à URSS com o início da descolonização. Constatado por esta o atraso dos Estados africanos e a imensidão das suas necessidades, ofereceu-se como panaceia, através da intervenção de compromisso assumido por Khrouchtchev¹⁹²⁰ na XV Assembleia Geral das Nações Unidas, a outorgar ajuda necessária. Terminada a presença colonial portuguesa, em 1974, na expectativa de encontrar no Sul do Saara novas potencialidades revolucionárias, Moscovo teve nova oportunidade, apoiando o MPLA, marxista-leninista, mesmo fraccionado e com apoios de outros quadrantes como a República Popular da China e de Cuba.

Em disputa estavam zonas de influência no planeta pelas duas superpotências e quase todos os Estados à época estavam alinhados com um ou outro bloco. E a metodologia foi sempre aliciar e aliar-se a Estados, personalidades influentes e partidos ou movimentos de libertação da mesma ideologia, mediante contrapartidas de natureza assistencial técnica, económica e financeira. Assim foi na Europa, África, Ásia e o que os Americanos projectavam para a América Latina¹⁹²¹.

sobre o *Carácter das Nações e o Curso da História*, 2.^a edição, José Mendonça da Cruz (trad.), Alfragide, 2015, pp. 235–236.

¹⁹²⁰ Vide Catherine Durandin, *La Guerre Froide...*, op. cit., pp. 72–73; H. Carrère d'Encausse, *Ni Paix ni Guerre*, Paris, Flammarion, 1986, pp. 22–23.

¹⁹²¹ “[...] Le Département d'État choisi de traiter de par la dérision, moyennant quoi, la diplomatie américaine s'employa à persuader les autres gouvernements d'Amérique latine de donner leur bénédiction à une action destinée à protéger leur indépendance politique contre l'intervention que constituerait l'implantation dans l'hémisphère du communisme international.” Neste sentido, e por todos, cfr. André Fontaine, *Histoire de la Guerre Froide: De la Guerre de Corée à la Crise des Alliances (1950–1975)*, Fayard, 1967, p. 422.

Alinhado como bloco progressista e revolucionário, o reconhecimento e normalização das relações diplomáticas entre Angola e América só se tornou um facto no mandato (1993-2001) do 42.º presidente americano, William Jefferson “Bill” Clinton. O ingresso nas instituições do *Bretton Woods* não foi fácil, em virtude do sistema de economia centralizado. Em todas as cimeiras na OUA e AG da ONU, a estratégia consistiu em condenar, permanentemente, o Ocidente e o imperialismo, como se este não existisse no bloco em que estava inserido.

Uma política externa a pender, por razões ideológicas, para o Leste Europeu, sob a alçada da União Soviética, por aí passavam numerosas delegações e emissários em busca de formação para os quadros civis e militares, aquisição de arsenal bélico, desajustado em preço e qualidade para as necessidades das novas Forças Armadas.

Pelo apoio político, diplomático e militar à SWAPO e ao ANC, sofreu brutais agressões da República da África do Sul, que destruiu importantes infra-estruturas de um país que pouco ou nada tinha feito para as erguer ou conservar. O fim do *Apartheid* e a independência da Namíbia, sob mandato e tutela sul-africanos, são frutos saborosos colhidos na região austral do Continente, à custa do sangue de milhares de mancebos, perecidos ou estropiados em acções directas da guerra, nela envolvidos dois exércitos, um David e Golias, em termos de formação, capacidade, logística e disciplina.

Activa e dinâmica mostrou-se a diplomacia angolana, que encontrou na comunidade internacional algum apoio e encorajamento. Poucos Estados auxiliaram o *Apartheid* e a sua política de bloqueio à Namíbia, sob a sua governação de exercer o direito à autodeterminação. O *linkage* acordado entre a retirada de milhares de soldados internacionalistas cubanos de Angola e a independência da Namíbia foi engenhoso e um xeque-mate à estratégia expansionista sul-africana.

A violenta guerra civil que assolou Angola, uma das mais violentas no Continente, não foi mais do que o reflexo da Guerra Fria, sustentada pela URSS e por Cuba em apoio do Governo do MPLA e, por outro lado, pelos EUA e pela África do Sul, que auxiliaram a UNITA. Em 31 de Maio de 1991, em Bicesse, Portugal, enquanto facilitador, com o inequívoco apoio das Nações Unidas, americanos e soviéticos, conseguiu congregar os beligerantes, com a assinatura do acordo de cessar-fogo, que tomou a designação da localidade. Foi dos últimos actos relacionados com a guerra no País e mesmo no Continente. O quadro nele desenhado permitiu a realização das primeiras eleições gerais, legislativas e presidenciais, em Setembro de 1992. Sol de pouca dura, porque todos os esforços políticos e diplomáticos empreendidos ruíram e a

guerra retomou o seu curso, com maior virulência ainda do que a que tinha tido até então. Só em Fevereiro de 2002 cessou definitivamente a linguagem das armas.

9. Início da Guerra Civil

O deflagrar da guerra civil em ambiente urbano não foi obra do acaso, acto isolado ou irreflectido. Resultou, na verdade, de estratégias de directórios partidários, em cumprimento de agendas impostas do exterior. Vinha da época das lutas de libertação, com o assassinato de preeminentes quadros políticos, civis e militares pelos correligionários e adversários. Assistiu-se nas bases e zonas militares controladas pelas três organizações guerrilheiras. Permaneceram iguais a si próprias quando chegaram às cidades. Nem o Governo de Transição¹⁹²² dos “quatro” — os três movimentos e Portugal — funcionou.

Analizou, objectivamente, essa conjuntura Mabeko-Tali¹⁹²³ no seu ensaio de história política em dois momentos distintos: logo após a queda do regime colonial em Abril de 1974 e a implantação dos partidos nos centros urbanos¹⁹²⁴ e relações intracomunitárias estabelecidas, particularmente, pelo MPLA, que teve habilidade em mobilizar os jovens. Pouca visibilidade política e militar teve a UNITA nessa altura. A FNLA apresentava-se em situação desvantajosa, porque parte considerável dos seus principais quadros, políticos e militares, mal conseguia sequer expressar-se em língua portuguesa. A mensagem não fluía e o povo tinha-os como zairenses, estrangeiros e mercenários.

As cimeiras de Mombaça e Nakuru, com o acordo do Alvor de permeio, não resultaram enquanto plataformas indispensáveis para a paz entre os movimentos. MPLA e FNLA¹⁹²⁵, por exemplo, à margem da cimeira de Mombaça, comprometeram-se a “pôr termo às divergências entre si e criar um ambiente propício de cooperação”. Receando a marginalização, em virtude das acusações de colaboracionismo com as

¹⁹²² Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., p. 183.

¹⁹²³ Cfr. Jean-Michel Mabeko-Tali, *O MPLA Perante Si Próprio: Guerrilhas e Lutas Sociais (1960–1977)*, Telheiras, Mercado de Letras, 2018, pp. 383 e ss.

¹⁹²⁴ Mabeko-Tali, de forma bastante assertiva e eloquente, enfatiza as dificuldades que os movimentos encontraram no seu regresso às cidades no pós-25 de Abril, e fá-lo nestes termos: “O mundo urbano iria ser uma prova mais dura para todos os movimentos saídos da mata, *et pour cause*. De 1961, ano do início da luta colonial a 1974, o território tinha mudado, e com ele, evidentemente, o mundo urbano, particularmente o da capital, Luanda.” Cfr. Jean Michel Mabeko-Tali, *O MPLA Perante Si Próprio...*, op. cit., pp. 387–397.

¹⁹²⁵ Cfr. Mabeko-Tali, *O MPLA Perante...*, op. cit., pp. 398–399; o jornal *A Província de Angola*, de 6 de Janeiro de 1975; Miguel Nzau Puna, *Mal Me Querem...*, op. cit., pp. 124–126; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, op. cit., pp. 178–179; Pompílio da Cruz, *Angola, os Vivos e os Mortos...*, op. cit., p. 193; General Silva Cardoso, *Angola: Anatomia...*, op. cit., p. 430.

forças coloniais portuguesas, a UNITA foi também reconhecida pela OUA e pela ONU, com Kurt Waldheim, à época secretário-geral da Organização.

Preocupante tornou-se o ambiente político e militar vivido nas urbes pelos movimentos de libertação, no segundo semestre de 1974. O ano de 1975 foi o princípio do fim. Num ápice, tudo se precipitou.

As musculadas acções bélicas protagonizadas nas cidades pelos movimentos começaram a ganhar expressão e intensidade, e haveriam de prolongar-se até à proclamação da independência. Vivia-se praticamente, em todo o território, um ambiente de guerra e permanente insegurança, que fez com que uma das maiores pontes aéreas da História da Humanidade fosse montada, transportando centenas de milhares de pessoas para a Metrópole, outras pelo Norte com destino à República do Zaire, ou pelo Sul, em direcção ao Sudoeste Africano e posteriormente à República da África do Sul.

Deixou-se de circular, as fábricas e outros estabelecimentos foram encerrados por falta de condições de laboração, paralisou a produção nos campos e a evacuação dos produtos agrícolas e de outros para as cidades, congeladas as importações e emergiu um inusitado movimento reivindicativo de trabalhadores de vários sectores, polícia e militares impotentes, que não conseguiam prestar assistência, mesmo quando solicitada. Tudo se resumia à linguagem da guerra, à insegurança, à destruição e ao abandono das populações, que, para se proteger, se dirigiram e acoitaram inclusive no meio rural.

Aquela que seria a festa nacional, a proclamação da independência, tornou-se num pesadelo. Muitos acompanharam o acto à distância, e os que permaneceram na capital ficaram hermeticamente fechados em suas residências, face ao troar dos canhões de longo alcance. Em Kifangondo, 60 km a norte da cidade de Luanda, desenrolou-se uma das mais sangrentas batalhas da guerra civil. Impedir a aproximação da FNLA à capital tornou-se vital para a realização do acto. Ao tempo, pouco perigo representava a UNITA.

Sabotagens, raptos de nacionais e estrangeiros, explosões de minas antipessoal e anticarro, destruição de importantes infra-estruturas, das poucas herdadas do período colonial, queima de colunas de viaturas civis, carruagens de comboios, vias-férreas, portos e aeroportos, refinarias, escolas e hospitais. Foi o que se assistiu no teatro das operações que passaram a não poupar sequer alvos civis.

Com excepção da exploração de petróleo em Cabinda, pela Cabinda Gulf Oil Company, bem protegida por unidades da tropa de elite cubana. Graças à sua

intervenção, uma esquadra de tropa sul-africana que escalou o enclave, em auxílio da UNITA, foi neutralizada. O objectivo era explodir as instalações do campo de produção de Malongo, o que seria uma tragédia económica para o Governo angolano e ambiental para as populações. Bem-sucedida a acção militar, os louros seriam reivindicados pela organização de Jonas Savimbi, de acordo com o teor do material de propaganda apreendido in loco. O petróleo de Cabinda, produto estratégico para a economia angolana, sem ele, a guerra não teria durado tanto tempo.

9.1. Expansão e desfecho da Guerra Civil em Angola

A guerra fratricida em Angola, durante cerca de três décadas, identificou-se com a imagem de marca da República, que mais pareceu uma fatalidade nacional. Milhões nasceram e cresceram em ambiente de guerra generalizada e poucos espaços desconheceraam os horrores. No meio urbano e na imensidão rural, perderam-se vidas humanas em actos da mais pura barbárie. Assistiu-se a ajustes de contas, a raptos, ao recrutamento e integração compulsivos nas hostes de um ou de outro contendor, e enviados à frente de combate, sem preparação militar adequada.

A transmutação foi apenas a geografia do palco das confrontações da guerra da floresta para a cidade os centros urbanos da forma mais atroz. A lógica foi: quanto mais poderio militar, mais hipótese tinha de atingir a meta, ou seja, a tomada do poder, mas não partilhado. Até certo ponto, a propensão pela guerra revelou ressaibos patológicos.

Regressados das repúblicas vizinhas, dois dos três movimentos,¹⁹²⁶ uma vez que o terceiro, a UNITA, sempre actuou no interior do território, a implantação e adaptação nas cidades revelou-se exercício difícil para todos eles. Pior foi a presença de estrangeiros no seio dos movimentos para inflacionarem as estatísticas e dissuadir os adversários. Com a composição heterogénea de quadros políticos e militares nos referidos movimentos, transportaram para as cidades, a partir de Abril de 1974, culturas, valores, princípios e ideologias estranhas ao Povo Angolano.

9.2. Prelúdio do fim da guerra

Entre 1976 e 1992, militarmente, a FNLA desapareceu de cena e a UNITA, “mwatas da paz”, ou seja, homens da paz, agigantou-se com o apoio dos países ocidentais, EUA à cabeça e alguns africanos, República do Zaire, Costa do Marfim,

¹⁹²⁶ Cfr. Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, op. cit., p. 182.

Togo, África do Sul e Reino de Marrocos. A Zâmbia e a Tanzânia já se haviam excluído do universo dos apoiantes. Kuando-Kubango, interior de Angola, albergou a maior base militar, a Jamba, transformada em “capital”. Dela irradiavam acções políticas e militares, estas com o suporte dos mísseis *Stinger* de fabrico americano, criando terror à força aérea angolana. Muitas aeronaves alvejadas e suas tripulações feitas reféns, destruídos tanques, blindados, com o controlo de grande extensão do território, testemunhada pela imprensa internacional e ONGs insuspeitas. Em consequência da guerra, existe hoje um “exército” de estropiados por acção militar directa e da intervenção dos campos de minas anticarro e antipessoal.

Em 1991, Angola era um país diferente do do fim da guerra colonial, em 1974. Os acordos de Bicesse naquele ano¹⁹²⁷ representaram um interregno apenas de cerca de dezoito meses, de Maio de 1991 a Setembro de 1992. Neste ano, o das primeiras eleições, houve incidentes um pouco por todo o território, intensificados com a recusa da UNITA em aceitar os resultados do pleito. Em consequência, proeminentes dirigentes seus, de entre eles o vice-presidente e o secretário-geral, foram barbaramente assassinados em Luanda pelas tropas governamentais. A questão militar¹⁹²⁸, de maior melindre que o processo conheceu, com contornos de difícil solução, foi a que mais mobilizou a comunidade internacional.

Savimbi com os indefectíveis do *entourage*, logo após os acordos de Bicesse, abandonaram a Jamba e fixaram-se em Luanda e noutras cidades, não obstante, paralela e estrategicamente, os directórios partidários constituírem clandestinamente redutos com armas sofisticadas, enquanto entregavam armas obsoletas para o processo de recolha. O Governo do MPLA criou “uma força de segurança envergando um sinistro fato preto¹⁹²⁹, treinada e armada para acções contra civis”, prevendo eventuais distúrbios ou mesmo guerra urbana pós-eleitoral.

Esforço das Nações Unidas através de várias missões no território com iniciativas políticas e diplomáticas tendentes a alcançar a paz efectiva não vingaram e, retirada do processo a representante do SG das Nações Unidas, Margareth Anstee, e substituída

¹⁹²⁷ Cfr. Miguel Maria N’zau Puna, *Mal me Querem: A História de Angola na Voz de Quem a Fez. Um Testemunho Sem Meias-Palavras*, Edição Revista e Aumentada, Lisboa, Guerra e Paz, 2019, pp. 194–196.

¹⁹²⁸ Por todos, vide Magaret Joan Anstee, *Órfão da Guerra Fria: Radiografia do Colapso do Processo de Paz Angolano (1991–1993)*, Jorge Pinto (trad.), 1.ª edição, Porto, Campo das Letras, 1996, pp. 89–101.

¹⁹²⁹ Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (séculos XIX–XXI)*, Rita Carvalho e Guerra (trad.), Lisboa, Guerra e Paz, 2017, pp. 167–186.

pelo maliano Alioune Blondin Beye, entretanto falecido num acidente de aviação, em missão de serviço no exterior de Angola, ficou aquém do preconizado.

Retomada a guerra, e apesar da formação de um Governo de unidade e reconciliação nacional, pouco ou nada alterou o panorama. Só em 22 de Fevereiro de 2002, com a eliminação física de Jonas Savimbi, foi possível terminar o calvário da Guerra Civil em Angola, com o calar definitivo das armas.

10. Deliberações da OUA e o princípio *uti possidetis*

10.1. Antecedentes e enquadramento

A luta pela independência dos territórios sob o domínio colonial, no caso de África, foi uma das principais bandeiras da OUA¹⁹³⁰, fundada em Adis-Abeba, Etiópia, em 25 de Maio de 1963. Um dos principais órgãos com relevo no processo das lutas de libertação dos territórios sob o jugo colonial foi o Comité de Libertação, que, prestou algum apoio logístico aos movimentos guerrilheiros.

Impossível se tornou a manutenção do *statu quo*, pois a conjuntura ostensivamente autonomista desaconselhava as potências coloniais a manterem-se indiferentes. Portugal, de forma abnegada, persistia na defesa do império, quando as congéneres, França e Reino Unido, pressionadas pelas Nações Unidas após a aprovação, em 14 de Dezembro de 1960, da resolução 1514 (XV)¹⁹³¹, lhe haviam decidido pôr fim, com o reconhecimento do direito à autodeterminação.

Da histórica e incendiária resolução muito se alcançou na consolidação do direito dos povos de escolherem em liberdade o seu destino, também conhecida por “Declaração sobre a Outorga da Independência aos Países e Povos Coloniais”. Pela

¹⁹³⁰ Através da sua Carta constitutiva, em 1963, ficou estabelecido o princípio segundo o qual as fronteiras internacionais herdadas das potências coloniais aquando das independências, na ausência de outras, deveriam ser literalmente preservadas. A balcanização causada aos naturais com a separação dos diversos povos em diferentes espaços geográficos levou alguns historiadores a falar de África se ter transformado num verdadeiro laboratório de experiências nacionalistas. Na base do *utis possidetis iuris*, tem sido difícil o surgimento de novos nacionalismos e de outros movimentos de libertação, à reincidência de movimentos secessionistas e irredentistas até pelo insucesso da alteração das fronteiras ciosamente definidas pela OUA. Nesse sentido, e por todos, cfr. Ilídio do Amaral, *Em Torno dos Nacionalismos Africanos — Memórias e Reflexões em Homenagem a Mário Pinto de Andrade (1928–1990)*, Águeda, Granito Editores e Livreiros, 2000, pp. 50–51, 56–64.

¹⁹³¹ A Resolução n.º 1514 (XV) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 14 de Dezembro de 1960 ao continente, foi já objecto de uma minuciosa análise no âmbito desta dissertação. Nela se fez recordar ao mundo o direito universal que assistia a todos os povos, nos termos da Carta, independentemente da sua grandeza, estágio de desenvolvimento, estatuto colonial, ou sob tutela de disporem livremente sobre o seu destino. Para esse propósito não colhia a argumentação que denegava ou retardava esse direito aos povos com base na sua impreparação política, económica, social ou ensino. Além de constituírem os conflitos decorrentes da negação desse direito uma grave ameaça à paz mundial. Cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem...*, op. cit., pp. 559–561.

pertinência do ponto n.º 7 dessa declaração, aqui o transcrevemos na íntegra: “Todos os Estados devem observar fiel e estritamente as disposições da Carta da ONU, da DUDH e da presente Declaração com base na igualdade, na não ingerência nos assuntos internos dos Estados e no respeito dos direitos soberanos e da integridade de todos os povos”. *In cauda venenum*.

Hodiernamente, mal se compreende que um texto radicalmente anticolonial legitime opções políticas e jurídicas que representam, de alguma forma, a prossecução de poderes coloniais de certos países africanos, quando decidem submeter territórios e povos que aspiram, como eles ontem, a exercer o direito de livre escolha dos seus estatutos, como no passado, com a colonização europeia. Sobre as incandescentes brasas do desejo autonomista dos povos que decidiram sobre o seu destino, as Nações Unidas e a OUA taparam o *dossier* com areia e, claro, são muitos os que ainda hoje se queimam ao pisarem nelas.

A liberdade, o sentimento e as aspirações mais profundas do ser humano jamais deveriam ser suplantados com a mudança do sistema político ou cor da pele dos novos poderes, completamente transvestidos, por vezes. A África, não podemos esquecê-lo, ontologicamente, é um produto concebido e parido pelas potências coloniais em Berlim, em 1884-1885.

As posições da ONU e OUA, seriam mais coerentes se as resoluções, declarações ou políticas adoptadas tivessem desempenhado uma função redibitória. O mal parte da Conferência na qual se partilhou o que não era sua pertença. Ao invés, limitaram-se a legitimar posições coloniais sob pretextos vários, enquanto se vão encubando potenciais conflitos que podem irromper aqui e acolá, quando menos se esperar.

A observação do *uti possidetis* em momento anterior ao novo estatuto almejado pelo território, nunca deveria ser objecto de qualquer acordo ou imposição, por fazer pouco sentido. Após definição do estatuto do território aspirante é que poderia ser equacionada a efectivação do princípio em questão e não antes blindar o território com intangibilidade das fronteiras, e logo coloniais. Combate-se o colonialismo e, paradoxalmente, seus vestígios preservados, mesmo quando aqui e acolá se observa a sua não aplicação. Nesses termos se refere Marcolino Moco sobre o referido princípio da ocupação efectiva, “extremo que tocou”, com o n.º 6 da Resolução n.º 1415: “Toda a tentativa visando destruir, parcial ou totalmente, a unidade nacional e a integridade

territorial de um país é incompatível com os fins e os princípios da Carta das Nações Unidas”¹⁹³².

Em Berlim, em 1884-1885, as potências coloniais partilharam a África a seu bel-prazer, com base em critérios egoístas e discricionários. Desfasado o conceito de nação com o da Europa Ocidental e estilizado o continente em nações designados clãs, etnias ou tribos, estão na base de conflitos cíclicos, aos quais associamos a problemática fronteiriça, de difícil solução, mesmo com a erecção pela OUA do *uti possidetis iuris*, princípio de Direito Internacional Público segundo o qual os que de facto ocupam um território, possuem direito sobre este.

Os malefícios causados a África pela Conferência de Berlim e em particular pelo triste princípio que adoptou, inteligentemente, apreciados desta forma por um académico ¹⁹³³ e antigo governante do Estado Novo: “[...] A África, muito especialmente a África Negra [...], não apresenta fenómenos institucionalistas que não sejam devidos à acção de uma potência colonizadora: a unidade dos territórios deve-se ao enquadramento efectuado pelo colonizador.”

10.2. Adopção e aplicação do *uti possidetis* pela OUA

Não são coevas as Cartas da ONU e da OUA, embora enquadremos num contexto comum o seu surgimento, não obstante o distanciamento temporal — quase dois decénios: 1945, a primeira, e 1963, a segunda. Tornou-se incontornável no final da Segunda Guerra Mundial o desejo de libertação dos territórios não-autónomos.

Os art.^{os} 73.º e 74.º da Carta da ONU, corolários do art.º 22.º do anterior Pacto da Sociedade das Nações, podem ter constituído o *background* da aprovação da Resolução n.º 1415 (XV), em 14 de Dezembro de 1960. O objectivo foi tornar pública a Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Colonizados, cuja urgência não se compadeceu com condicionalismos eventuais suscitados pelas potências coloniais europeias com o mero fito de retardar a concessão das independências.

De forma eloquente, refira-se a Carta da Unidade Africana num patamar de quase “carácter sagrado”¹⁹³⁴ da soberania nacional e na eliminação do colonialismo em todo o continente”. Os art.^{os} 2.º e 3.º da Carta são disso um exemplo pungente, uma África

¹⁹³² Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano e Direito de Integração Regional*, 1.ª edição, Criativo Editores, 2019, pp. 310–311; Jorge Campinos, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 561.

¹⁹³³ Cfr. Adriano Moreira, “De Bandung ao Cairo”, AAVV, in *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante*, Lisboa, 1958, p. 281.

¹⁹³⁴ Cfr. Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento...*, *op. cit.*, p. 312.

herança colonial, fruto da conspiração que atendeu interesses europeus, e em total desconsideração dos destinatários das resoluções da conferência, os Africanos, estes, compulsivamente separados ou juntos. Os séculos XIX e XX, nesse domínio em particular, conciliaram posições: a ocupação colonial efectiva em detrimento dos direitos históricos e a intangibilidade da resolução onusina de 1960.

Dado o mote por Nkrumah, no Gana, antiga Costa do Ouro, em 1957, com a proclamação da independência, outros territórios seguiram a letra e o espírito da Resolução n.º 1415 (XV), com base na qual agiram sempre as colónias, respeitando o sacrossanto princípio *uti possidetis*, a preservação da intangibilidade das fronteiras herdadas do período colonial, rigidamente observado com a tentativa de secessão do Biafra, Katanga e Cabinda em 1975, da Nigéria, República do Congo e de Angola, respectivamente, *versus* a Eritreia, desintegrada da Etiópia, e do Sudão, que se cindiu em dois, o Sudão e o Sudão do Sul.

Fundada, em 25 de Maio de 1963¹⁹³⁵, a OUA, na Etiópia, foi retomado o *uti possidetis* logo na primeira Conferência de Chefes de Estado e de Governo no Cairo, Egipto, em 1964, aprovando a Resolução n.º 16/I, intitulada “Litígios entre Estados Africanos”¹⁹³⁶ acerca das fronteiras”, ressaltando o art.º 2.º dessa Resolução com a seguinte redacção:

“[...] Declaram solenemente que todos os Estados-membros se comprometem a respeitar as fronteiras existentes no momento em que ascenderam à independência.”

Sacralizadas e dogmatizadas ficaram, desde então, as fronteiras dos Estados nascidos da descolonização, apesar dos desvios, como observado pertinentemente por autores¹⁹³⁷ que há muito admitiram a multiplicação de mudanças internacionais exigentes de uma nova teorização, assente numa progressiva transparência que lhes diminui a sacralidade. Eritreia e Sudão do Sul, cada território no seu contexto histórico, político e geoestratégico específico, demonstraram as exigências de alguma atenuação da dita sacralidade. A defesa à *outrance* da aplicação do *uti possidetis* em África, foi um verdadeiro *xequate-mate* ao princípio.

¹⁹³⁵ Cfr. Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Construção do Estado-Angola (1945–1975)*, Lobito, Escolar Editora, 2012, pp. 181–188.

¹⁹³⁶ Cfr. Pedro de Pezarat Correia, *Da Descolonização...*, *op. cit.*, pp. 50–51.

¹⁹³⁷ Cfr. Adriano Moreira, *Fronteiras...*, *op. cit.*, pp. 269–270.

O mimetismo da OUA, numa quase perfeita réplica da Resolução n.º 1514 (XV)¹⁹³⁸ da Assembleia Geral, considerou, também ela, incompatível com os objectivos e princípios da Organização, proscrevendo “[...] qualquer tentativa que visasse a ruptura, parcial ou total da unidade nacional e a integridade territorial do país [...]”¹⁹³⁹. Referia-se a resolução aos países que ainda não se tinham tornado independentes.

Não é oportuno em África, relativamente à questão das fronteiras herdadas da descolonização, falar-se na sugestiva expressão de um ilustre Autor, não de um Estado, mas de um continente em movimento?¹⁹⁴⁰

11. Guerras de secessão da Katanga e Biafra¹⁹⁴¹

11.1. Causas e origem na Katanga

Duas secessões em períodos distintos em duas repúblicas. A primeira, na República do Congo, independente em 30 de Junho de 1960, onde o caos político¹⁹⁴² se instalou, com o fundado receio do não retorno à relativa estabilidade política e social durante a colonização, bem administrada, disciplinada e progressiva com a governação belga. A instabilidade serviu de aviso à navegação portuguesa, um trunfo de peso para Lisboa manter incólume o seu Ultramar, territórios e populações.

¹⁹³⁸ Na controvertida interpretação do art.º 73.º da Carta das Nações Unidas, Portugal considerou a referida resolução, adoptada pela Assembleia Geral, em 14 de Dezembro de 1960, como sendo de inspiração soviética, desde então aclamada como se fosse uma lei das Nações Unidas, tendo inclusive um valor igual ou superior à própria Carta, que contradiz em pontos importantes. Nesse sentido, Ministère des Affaires Étrangères, *Le Portugal Répond aux Nations Unies*, Lisbonne, Imprensa Nacional, 1970, p. 22.

¹⁹³⁹ Cfr. Pizarat Correia, *Da Descolonização...*, op. cit., p. 50.

¹⁹⁴⁰ Cfr. Adriano Moreira, *Fronteiras: Do Império...*, op. cit., p. 270–272.

¹⁹⁴¹ “[...] La Conférence au sommet de l’O.U.A. a refusé le droit du Biafra à l’existence [...] Le verdict d’Alger n’étonne pas: chaque chef d’Etat à la conférence au sommet connaît, chez lui, un petit Biafra interne, et aucun ne pouvait politiquement permettre que ces mouvements de rébellion ne puissent un jour invoquer contre eux le précédent du colonel Chukwuemeka Odumegwu Ojukwu.” Este coronel estava longe de ser considerado um aventureiro, sedento de poder e de glória política. Mais de dez milhões de habitantes o apoiavam e reclamavam a independência do Biafra. Nesse sentido, cfr. César Leal Coelho, “A Falência da Federação da Nigéria”, in *Revue Française d’Études Politiques Africains*, Paris n.º 30–31, Junho/Julho, 1968, pp. 259 e 264; N. Dethoor, “A África Face ao problema da África, a Falência da Federação da Nigéria”, in *Revue Française d’Études Politiques Africains* (Paris), n.º 30–31, Junho-Julho, 1968, pp. 47–64, in *Ultramar*, pp. 242 ss.

¹⁹⁴² Tornado independente, em 30 de Junho de 1960, foi admitido como membro de pleno direito nas Nações Unidas em 7 de Julho seguinte. Com a eclosão da guerra indiscriminada contra os Belgas e seus bens, interveio a Bélgica militarmente em 10 de Julho, a fim de proteger os seus nacionais. Foi notável a acção do Conselho de Segurança, que organizou uma força de cerca de 20 mil “capacetes azuis” de várias nacionalidades (ONUC) com o notável dinamismo do secretário-geral Hammarskjöld, falecido num acidente de aviação no Congo, em 18 de Setembro de 1961. As forças da ONU restabeleceram a paz depois da tentativa de separação da província do Katanga. Nesse sentido, vide Adriano Moreira, *Direito Internacional Público...*, p. cit., pp. 158–159.

Logo após a independência, registou-se a secessão do Katanga, com Moisés Kapenda Tshombé, anticomunista, a proclamar, em 11 de Julho de 1960, a independência do Katanga, com o inequívoco apoio da Bélgica, da França, da Grã-Bretanha e dos EUA¹⁹⁴³. Presidiu à República até 1963, ano da sua deposição pela ONU, com dúvidas quanto ao regresso do Katanga ao seio do Congo¹⁹⁴⁴ unitário, que ninguém jamais esperou voltar a ver. Tshombé acolheu os Europeus, especialmente os Belgas, que não quiseram ou não reconheceram, oficialmente, a independência, receando eventuais reacções nas restantes províncias, onde ela tinha grades interesses económicos a preservar. O governo katanguês gozou de enorme prestígio, tendo estabelecido com numerosos países diversos acordos comerciais e contratos importantes para a execução de importantes obras públicas. Nova república, com moeda própria, aos Congolese passou a ser exigido passaporte internacional para entrarem no país.

A episódica e fugaz independência reconhecida e apoiada, oficiosamente, pelo Estado português, julgou-a favorável aos seus interesses globais na gestão e à preservação estratégica da política Ultramarina, apelidando-a “*belle amitié*”¹⁹⁴⁵, facto precedente e aliciante, que aproveitaria os europeus da África portuguesa, que alimentaram igual sonho.

Com a independência da Costa do Ouro em 1957, e a da Guiné-Conacri em 2 de Outubro de 1958¹⁹⁴⁶, com Amhed Sékou Touré, presidente da República, ao contrário de Senghor e Félix Houphouët-Boigny, *gentleman* da alta administração francesa, o Congo Belga, com a proclamação da independência aprazada em Junho de 1960, representava neste panorama uma ameaça à integridade e estabilidade das colónias portuguesas. No início de 1961, com uma fronteira comum numa extensão de cerca de 2500 quilómetros, Angola, contagiada, registou os primeiros e graves incidentes em Luanda e na região do Norte.

A novel república, com a capital em Elizabethville, enfrentou muitas dificuldades causadas pela acção rebelde dos Baluba, adeptos de Patrice Lumumba, cujas medidas tomadas e a acção da ONU se revelaram ineficazes. Albert Kalonji, líder baluba do Kassai, seguidor de Tshombe, proclamou também a independência do Estado-Mineiro

¹⁹⁴³ Vide Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.^a edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2017, p. 718.

¹⁹⁴⁴ Cfr. Hélio Esteves Felgas, “Os Deploráveis Resultados da Independência do Congo”, in *Ultramar*, n.º 4, Abril/Junho de 1961, pp. 134–135.

¹⁹⁴⁵ Cfr. António de Spínola, *Portugal e o Futuro — Análise da Conjuntura Nacional*, 3.^a edição..., op. cit., p. 49.

¹⁹⁴⁶ Cfr. Bernardo F. Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo — A Diplomacia do Estado Novo...*, op. cit., pp. 177, 194–195 e 212ss.

do Kassai-Sul, com sede em Bakwanga, iniciando a guerra fratricida entre os dois mais importantes grupos étnicos — Lulus e Balubas. O ódio por Lumumba era grande, apesar de fora do governo e do afastamento do partido, mais votado na província, do governo provincial de Luluabourg. Apoiado pela aviação russa, Lumumba lançou os seus soldados sobre Bakwanza, terminando apenas com o golpe de Mobutu. Nem a visita de Mobutu e Kasavubu, em 29 de Dezembro, e a aproximação do Kassai-Norte de Barthélemy Mukengue¹⁹⁴⁷ atenuaram a situação. Kassai era bastião lumumbista e do partido político, Movimento Nacional Congolês (MNC), e do aliado, Antoine Gizenga. Capturado Lumumba¹⁹⁴⁸ pelo sargento Joseph Désiré Mobutu¹⁹⁴⁹, em 1961, e transferido para o Lubumbashi, no Katanga, foi, por ordem de Tshombé, fuzilado sem a oposição da ONU.

A partir de Stanleyville, tomaramo Kivu, ao Norte, entre a província oriental e Katanga, acreditando-se que, sozinha, muito dificilmente sobreviveria. Nomearam para presidente Anicet Kashamura. Kivu era Estado autónomo, mas, na prática, dependente da Província Oriental, ao Sul¹⁹⁵⁰. Novo Estado foi criado, o Lualaba, chefiado pelos ex-ministros lumumbistas Remy Mwamba e Josehp Ilunga. Seis meses após a independência, o Congo estava esfrangalhado em cinco Estados: Katanga, Kassai-Sul, Província Oriental, Kivu e Lualaba.

Para a normalização da balcanização no Congo, várias soluções ensaiadas, *maxime* a federação e confederação, mas não vingaram por falta de estrutura, experiência ou tradição. Recorde-se que, até Agosto de 1964, a rebelião continuava activa e controlava cerca de três quintos do território nacional¹⁹⁵¹.

Portugal apoiou Moisés Tshombé¹⁹⁵². Com ele pretendeu garantir o controlo da fronteira Norte e Leste de Angola, colocando o interesse nacional e a manutenção das suas colónias africanas como elementos centrais da sua política externa.

¹⁹⁴⁷ Cfr. Hélio Esteves Felgas, “Os Deploráveis Resultados da Independência do Congo”, in *Ultramar*, n.º 4, Abril/Junho de 1961, p. 136.

¹⁹⁴⁸ Vide Alberto de Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., p. 718.

¹⁹⁴⁹ Joseph Désiré Mobutu, após adopção de nova filosofia política no país, “L’authenticité”, adoptou o nome de Mobutu Sese Seko Kuku Ngbendu wa Za Banga (1930–1997) e havia acedido ao poder, em 25 de Novembro de 1965, através de golpe de Estado, com o apoio dos Estados Unidos da América. Cfr., João de Melo (coord.), *Os Anos da Guerra (1961–1975)...*, op. cit., p. 488.

¹⁹⁵⁰ Hélio Esteves Felgas, “Os Deploráveis...”, cit., p. 137.

¹⁹⁵¹ Cfr. Moisés Tshombé, *Autobiografia de Quinze Meses de Governo do Congo*, de L. Lafeia (trad.), Alfragide, Galeria Panorama, 1966, p. 41.

¹⁹⁵² Moisés Kapenda Tshombé nasceu em 10 de Novembro de 1919 na cidade de Musumba, província de Lualaba, antiga capital do reino da Lunda, numa família muito dedicada à política, ao rei Mwata Yanvo e ao rei Mushidi, da Lunda, seu tio materno e pai da sua mulher Louise, com quem teve oito filhos. Filho de um rico exportador, a historiografia considerou-o um *self made man*. Frequentou a escola

11.2. A secessão do Biafra¹⁹⁵³

A Nigéria¹⁹⁵⁴, ex-colónia britânica, é um dos poucos Estados Federais em África, com aproximadamente 923 773 km², actualmente o mais populoso do Continente. Com o processo de transição para a independência, em 1 de Outubro de 1960, na Commonwealth, Azikiwe designado governador-geral, tornou-se no primeiro presidente da República, com a proclamação da independência em 1 de Outubro de 1963. A população, riquezas, quadros, políticos e tradições, herdados de Westminster, revelavam que os Estados africanos não estavam condenados a viver no caos e que poderiam servir de modelo ao mundo.

O cenário, infelizmente, alterou-se com o golpe de Estado militar, em 15 de Janeiro de 1966¹⁹⁵⁵. Povoado por diversas etnias, cerca de 250 tribos e grupos linguísticos (o haussa o dialecto mais falado no país, e em alguns territórios da África Ocidental, o canúri e o fula), tinha nos Haussas, nos Fulas, nos Iorubas e nos Igbo os mais importantes e representativos grupos étnicos.

Os navegadores portugueses descobriram as costas da Nigéria na segunda metade do século XV. O primeiro contacto europeu terá ocorrido em 1472, seguido pelos de outras nações, especialmente no século XVIII, com o tráfico negreiro e esse litoral

metodista americana em Kamina, após recusa belga em estudar numa das suas universidades. Estudou Direito e Comércio por correspondência e diplomou-se aos 20 anos. Em 1951 tornou-se membro do Conselho Provincial do Katanga e em 1958 formou o seu partido político, o Conakat (Confédération des Associations Tribales du Katanga). Declarou a secessão da república do Katanga, proclamada em 11 de Julho de 1960, com a capital em Elisabethville e derrotado em 15 de Janeiro de 1963, de cujo governo foi presidente. O Reino da Bélgica não reconheceu a república secessionista e desafiou a ONU a abandonar o Congo. Necessário se tornou, segundo Tshombé, salvar a província mais rica a sul do Congo do caos a que chegara o país, contra o Exército Nacional Congolês e os capacetes azuis. Acusado de presumível autor moral do assassinato do africanista Patrice Émery Lumumba, nascido como Élias Okit'Asombo (1925–1961), daí a fuga e o exílio. Regressado ao Congo, desempenhou as funções de primeiro-ministro (1964–1965) durante o mandato do presidente Joseph Kasavubu. Em 30 de Junho de 1967, foi raptado e levado para a Argélia, condenado à morte pelo governo de Kinshasa, à revelia. Faleceu em 29 de Junho de 1969, de morte natural, por deficiência cardíaca, confirmada por autópsia. Por todos, e nesse sentido, cfr. Moisés Tshombé, *Autobiografia*, op. cit.; <https://pt.m.wikipedia.org>.

¹⁹⁵³ “[...] La Conférence au sommet de l’O.U.A. a refusé le droit du Biafra à l’existence [...] Le verdict d’Alger n’étonne pas: chaque chef d’Etat à la conférence au sommet connaît, chez lui, un petit Biafra interne, et aucun ne pouvait politiquement permettre que ces mouvements de rébellion ne puissent un jour invoquer contre eux le précédent du colonel Chukwuemeka Odumegwu Ojukwu.” Este coronel estava longe de ser considerado um aventureiro, sedento do poder e de glória política. Mais de dez milhões de habitantes o apoiavam e reclamavam a independência do Biafra. Neste sentido, César Leal Coelho, “A Falência da Federação da Nigéria”, in *Revue Française d’Études Politiques Africaines*, Paris n.º 30–31, Junho/Julho, 1968, pp. 47–64; *Ultramar*, n.º 33, pp. 242 e ss.

¹⁹⁵⁴ Cfr. César Leal Coelho, “Aspectos Nigero-Biafrenses e Não Nigero-Biafrenses”, in *Ultramar*., n.º 33, pp. 205–207 e 218.

¹⁹⁵⁵ Cfr. P.-F. Gonidec, *L’Etat Africain, Évolution, Fédéralisme, Centralisation et Décentralisation: Panafricanisme*, Paris, LGDJ, 1970, pp. 168–170.

conhecido por “Costa dos Escravos”¹⁹⁵⁶. Lagos, primeira capital, fora tomada pelos Ingleses em 1861, sob o pretexto da abolição do comércio ilegal de escravos, colocada sob administração do governador da Serra Leoa. Em 1874, com a Colónia da Costa do Ouro, passou a fazer parte dela até Janeiro de 1886, altura em que se constituíram a Colónia e o Protectorado de Lagos. Antes dos Europeus, a Nigéria abrigava reinos e Estados africanos bem organizados e prósperos. Passou a estar sob a administração directa britânica, em 8 de Agosto de 1861.

Na multiplicidade étnica estão igualmente as profundas divisões religiosas no país. Cerca de 44% da população é muçulmana; 34% é animista, sendo a restante cristã¹⁹⁵⁷.

A reivindicação da tribo Igbos era de se tornarem uma entidade independente da Federação nigeriana. “Nothing less than total independence”, era o *slogan* e o contexto em 26 de Maio de 1967. Ojukwu fora mandatado pelos seus a retirar o Leste da República Federativa da Nigéria e a decretar a independência do novo Estado, a República do Biafra, em 30 de Maio de 1967, maior do que muitos Estados à época, v. g., o Togo, a Gâmbia, o Gana, Daomé, actual Burkina Faso, e os Camarões.

Em 30 de Maio de 1967, fora proclamada a independência da República do Biafra, na Região Oriental da Nigéria¹⁹⁵⁸, sendo Enugu a capital, e, posteriormente, após a sua tomada, esta transferiu-se para a cidade de Umuhaia. A libra biafrense, impressa em Lisboa, tornou-se a moeda com curso legal na República, que teve na capital lusa uma missão diplomática. Longe de constituir-se numa reedição da secessão da Katanga, pois a ambição política, a vontade financeira e as intervenções exteriores em vista de se apropriarem das riquezas naturais do país não jogavam no Biafra o papel que jogaram na secessão do Katanga. O Biafra não é uma qualquer Katanga, com uma conjugação artificial de ambições negras e de interesses brancos. A Guerra do Biafra iniciada em 6 de Julho de 1967, com os primeiros confrontos em Obudu, terá durado cerca de trinta meses¹⁹⁵⁹.

O que levou, então, Portugal¹⁹⁶⁰ a apoiar a República secessionista do Biafra, geograficamente distanciada das suas colónias, excepto São Tomé e Príncipe? Que

¹⁹⁵⁶ Cfr. César Leal Coelho, “Aspecto Nigero-Biafrenses...”, *op. cit.*, pp. 216 e 243 e 244 ss.

¹⁹⁵⁷ Cfr. César Leal Coelho, *A Falência da Federação da Nigéria...*, *op. cit.*, pp. 208–209.

¹⁹⁵⁸ Cfr. César Leal Coelho, *A Falência...*, pp. 221–257; Fernando Cavaleiro Ângelo, *Os Falcões do Biafra...*, *op. cit.*, pp. 103, 167 e 179.

¹⁹⁵⁹ *Ibidem*, pp. 75–79 e 253; Fernando Cavaleiro Ângelo, *Os Falcões do Biafra...*, *op. cit.*, pp. 87 e 107.

¹⁹⁶⁰ Cfr. Fernando Cavaleiro Ângelo, *Os Falcões do Biafra...*, *op. cit.*, p. 268.

benefício político retiraria com o apoio prestado? Já o havia dispensado, recorde-se, o Katanga. Em contextos e interesses diferentes, apesar da proximidade, como veremos, o presidente do Conselho de Ministros, que não era *naïf*, cedo se apercebeu das potenciais vantagens a obter. Afinal, os interesses geopolíticos de Portugal não se circunscreviam às fronteiras geográficas das suas colónias. Longe de um apoio desinteressado ou filantrópico às duas secessões. *No free lunch*, diriam os Anglo-Saxónicos.

Ojukwu, o presidente da República, escreveu ao presidente do Conselho, Oliveira Salazar, solicitando apoio à sua causa. “[...] Julgo que posso contar com a simpatia e compreensão de Portugal na nossa luta pela segurança e liberdades”¹⁹⁶¹. Do outro lado estavam os Estado Unidos e os Britânicos a apoiar o governo federal no esmagamento da secessão, que dispôs inicialmente de um único bombardeiro B-26, da Segunda Guerra Mundial, de fabrico americano, para a sua BAF (Biafra Air Force) com eficácia letal extraordinária nas primeiras operações em que interveio, infligindo baixas consideráveis às forças federais. À França, o Biafra adquiriu mais aviões passados por Portugal, pela base de Tires, Cascais, e que beneficiaram do envolvimento da SEAMA — Sociedade de Exploração de Aeródromos e Manutenção de Aeronaves.

Efectivamente, Portugal apoiou a secessão do Katanga e do Biafra, nesta fornecendo apoio logístico, munições, obuses, instalações portuárias e aeroportuárias, na Metrópole e no Ultramar (como em São Tomé e Príncipe), contratando mercenários e recrutando aviadores de nacionalidade portuguesa, que intervieram na operação *Ferry*¹⁹⁶², no decurso da qual um dos pilotos, Gil Pinto de Sousa, foi capturado.

Não obstante a discrição do apoio luso, confirmou-se a captura do piloto português devidamente identificado com o documento pessoal de que se fazia acompanhar, mesmo quando tentou convencer as autoridades federais de que era cidadão brasileiro e alegando natureza particular do envolvimento na operação. Começou o cerco ao apoio, com a apresentação de queixas na ICAO¹⁹⁶³ (International Civil Aviation Organization), reguladora e controladora no mundo, em virtude do desrespeito dos normativos impostos pela Convenção de Chicago. Em causa, os voos logísticos e humanitários efectuados a partir de São Tomé e Príncipe com destino ao Biafra para entregar ao povo alimentos, medicamentos, armas e munições, operações

¹⁹⁶¹ *Ibidem*, pp. 74, 87, 99 e 166.

¹⁹⁶² *Ibidem*, pp. 100 e 234–242.

¹⁹⁶³ *Ibidem*, pp. 176–178.

monitoradas discretamente e à distância pela PIDE, registando as movimentações em Lisboa, Faro, Bissau e São Tomé e Príncipe.

Em Portugal, durante um prolongado lapso de tempo, permaneceu o ministro do Interior biafrense Christopher Chukwuemeka Mojekwu¹⁹⁶⁴, primo do general Ojukwu, antes da fuga deste para a Costa do Marfim, em 10 de Janeiro de 1970. Acresce o papel desempenhado por Manuel Pechirra, liderando a comissão liquidatária do património que a efémera República do Biafra conseguiu granjear.

Os verdadeiros motivos do apoio de Lisboa, segundo círculos próximos de Salazar, estavam a poderosa Nigéria, bastante agressiva em relação a Portugal. Ajudar o Biafra era aprofundar as divisões e criar sérios problemas à sobrevivência da Nigéria enquanto Estado, além de demonstrar que não se encontrava totalmente indiferente ao desenrolar de problemas que assolavam África. Era o dividir para reinar. Provocar deliberada e generalizadamente a confusão nos países africanos revelava-se eficaz para a estratégia da gestão do *dossier* da política ultramarina portuguesa. Salazar enviava a mensagem da existência de um clima de concórdia, paz, desenvolvimento e nível de vida adequado à realidade africana e que se ajustava, perfeitamente, às suas colónias.

In cauda venenum. Com o apoio às duas secessões, Portugal enviava clara e cristalina mensagem ao mundo: a balcanização total dos recentemente independentes Estados, e, nos antípodas, as suas paradisíacas colónias, onde reinava a paz e a concórdia. No caso do Katanga, recorde-se, que o Congo partilha com Angola uma extensa fronteira geográfica física comum. É caso para se concluir que as fronteiras dos interesses dos Estados, regra geral, não se circunscrevem às fronteiras geográficas.

Não era, por isso, de ignorar a atenção prestada à política externa de Portugal em São Tomé e Príncipe, no desenrolar da guerra da província secessionista biafrense a partir de 1967. Pelo arquipélago passaram ou partiram frotas de aviões para abastecer milhões de biafrenses cercados por ordens do ditador Gowon. Na colónia e na Metrópole receava-se uma potencial retaliação nigeriana de apoio aos separatistas pelos são-tomenses do CLSTP¹⁹⁶⁵ — Comité de Libertação de São Tomé e Príncipe, predecessor do MLSTP, fundado em 1960. Não só não aconteceu, como o vizinho Gabão interditou os nacionalistas de exercerem actividade política no país, sob pena de

¹⁹⁶⁴ Cfr. Fernando Cavaleiro Ângelo, *Os Falcões...*, cit., pp. 269, 173–174 e 271.

¹⁹⁶⁵ Cfr. Pedro Rabaçal, *Portugueses em África: Uma Breve História — Da Conquista de Ceuta à Descolonização: 560 Anos de História de Portugal em África (1415–1975)*, 1.ª edição, Lisboa, Marcador Editora, 2017, p. 325.

expulsão, impedidos de beneficiar de apoios externos que os levassem a pensar em luta armada — hipótese remota, atendendo às características geográficas do território.

Na V Conferência da OUA¹⁹⁶⁶, na Argélia, em Setembro de 1968, dos trinta e três países participantes, quatro votaram contra e dois abstiveram-se. Foi adoptada a Resolução que apelava aos dirigentes secessionistas biafrenses de cooperar com as autoridades federais da Nigéria na restauração da unidade do país, garantir a segurança de todos os Nigerianos até ao restabelecimento da confiança mútua. Regista-se a notável acção do MNE nigeriano, M. Okoi Arikpo, no governo federal liderado pelo general Yakubu Gowon¹⁹⁶⁷, que desenvolveu diligências nos corredores da Conferência.

Reconheceram a República do Biafra, a Tanzânia, o Gabão, a Costa do Marfim, a Zâmbia¹⁹⁶⁸, a África do Sul, Rodésia e Portugal e beneficiado do apoio de Portugal, França, África do Sul, Israel, pelo modesto Vaticano e pela China, com meios militares. Contra, destacaram-se os líderes revolucionários do Egipto, da Argélia, da Guiné e do Mali, que procuravam preservar *à outrance* a unidade africana. Grã-Bretanha, EUA e URSS, de entre outros países, revelaram-se contrários ao projecto independentista do Biafra. O Governo de Lisboa aceitou inclusive seus territórios servirem de base para os secessionistas. São Tomé e Príncipe foi o caso mais elucidativo da generosidade lusa no apoio multidimensional e aposta pelo sucesso secessionista, quer no Katanga quer no Biafra.

11.3 Nações, nacionalismos e o *ius possidetis*

São frequentes as acusações à Conferência de Berlim relativamente aos malefícios causados aos Africanos, ao ter apresentado às ávidas potências coloniais extensos territórios do Continente sem consulta ou concertação com os representantes dos respectivos povos, literalmente arredados do regabofe. Surgiu daí o embrião e a ideia

¹⁹⁶⁶ Cfr. N. Dethoor, “A África Face ao Problema de Biafra”..., *op. cit.*, pp. 259–260.

¹⁹⁶⁷ Arqui-rival do general Chukwuemeka Odumegwu Ojukwu, governador militar do Leste e futuro Presidente da República do Biafra, 77 000 km², 8% de todo o território nigeriano, com uma população estimada entre seis a dez milhões de habitantes, e a capital em Enugu, o general Yakubu Gowon desempenhou as funções de comandante do exército da Nigéria antes de se assumir comandante supremo, após derrube do general Ironsi, presidente assassinado em Julho de 1966. Nesse sentido, cfr. Fernando Cavaleiro Ângelo, *Os Falcões do Biafra — O Envolvimento Secreto de Portugal na Guerra Civil da Nigéria (1967–1970)*, 1.^a edição, Alfragide, Casa das Letras, 2019, pp. 59–60 e 85–86.

¹⁹⁶⁸ Kenneth Kaunda, presidente da Zâmbia que reconheceu a independência do Biafra, vaticinou a sobrevivência da secessão, tendo oferecido o território para que os Biafrenses instalassem um governo no exílio, pois, na Argélia, o que se passou foi o medo de muitas delegações declararem o que pensavam sobre a questão. Por todos, cfr. N. Dethoor, “A África Face ao Problema do Biafra”..., *op. cit.*, pp. 263–264; Fernando Cavaleiro Ângelo, *Os Falcões do Biafra...*, *op. cit.*, pp. 108 e 267; José Adelino Maltez, *Do Império por Cumprir I: Portugal e seu d’Além. Entre o Ter e o Estar (1820–1925)*, Lisboa, Edições ISCSP, 2016, p. 246, nota 1423.

peregrina da preservação à *outrance* das fronteiras dos territórios, aplicada com excessivo vigor na década de 1960, e com as Nações Unidas a adoptarem uma série de resoluções de combate ao sistema colonial e numa quase solene consagração do princípio *uti possidetis* pela OUA, a partir de 1963, ano da sua fundação.

Uma das consequências da partilha do Continente foi a cisão das “nações”, entendidas não no sentido ocidental do conceito, devendo o mesmo ser encarado numa perspectiva polissémica, ou seja, *un mot chargé de sens*.¹⁹⁶⁹ Ele coloca a pátria em primeiro plano, porque concebe, trata e resolve todas as questões pendentes nas suas relações com o interesse nacional. “Nação” surge como meio termo, que tudo coordena e disciplina, ficando a meio caminho entre o egoísmo individualista e as loucas folias, os quais, por consequência, tem de considerar para encontrar a paz da alma e o repouso do espírito.

Do princípio da soberania decorrem consequências, de entre elas o princípio da integridade territorial de cada Estado, que, segundo a Carta da OUA¹⁹⁷⁰, deveria ser preservada segundo o *uti possidetis juris*, aceite, não sem reservas, em Adis-Abeba. A preocupação dos dirigentes africanos foi, em caso de conflitos territoriais, que não fossem solucionados com recurso à violência, daí a criação, nos termos do art.º 19.º do Anexo III do Protocolo de Mediação, Conciliação e Arbitragem¹⁹⁷¹.

Nacionalismo, doutrina associada ao movimento nacionalista, derivando ambos de nação, cuja definição se situa espaciotemporalmente na Europa, no início do século XIX¹⁹⁷². Pretende estabelecer um critério que auxilie a determinar a unidade da população de dispor de governo próprio para o exercício legítimo do poder num determinado Estado e para uma justa organização da sociedade internacional.¹⁹⁷³

Será sensato em África falar-se da nação¹⁹⁷⁴ nos moldes europeus, enquanto comunidade cultural com consciência colectiva, unidade e pertença dos nacionais,

¹⁹⁶⁹ Cfr. Georges Guy-Grand, *La Philosophie Nationaliste*, Paris, Bernard Gousset, 1911, pp. 11–14 e 23.

¹⁹⁷⁰ Cfr. P.-F. Gonidec, *Les Systèmes Politiques Africains...*, *op. cit.*, p. 306; Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1999, pp. 434–436.

¹⁹⁷¹ O Protocolo objecto do Anexo III, de 21 de Julho de 1964, passou a fazer parte integrante da Carta da Organização da Unidade Africana. Dele se realçam os artigos 12.º, que fixa a competência material da Comissão, exclusivamente vocacionada a resolver litígios entre Estados, e 20.º, 22.º e 27.º, que se referem à mediação, conciliação e arbitragem, respectivamente. Por todos, e neste sentido, cfr. P.-F. Gonidec, *Les Systèmes Politiques Africains...*, *op. cit.*, pp. 324–328.

¹⁹⁷² Cfr. Elie Kedourie, *Nacionalismo*, tradução de Juan José Solazabel Echavarria, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 1; Joaquim da Silva Cunha, “Nacionalismos Africanos...”, in *Ultramar...*, n.º 6, p. 15.

¹⁹⁷³ Cfr. J. L. Brierly, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 41–48.

¹⁹⁷⁴ Neste sentido, cfr. Silva Cunha, “Nacionalismos Africanos...”, in *Ultramar...* n.º 4, p. 15.

diferenciados de outras sociedades, passado comum e tradições históricas traduzidas num modo de vida, língua e religião, bem como aspirações futuras comuns? Responde-se negativamente. “[...] Uma análise criteriosa da morfologia das situações coloniais mostra com meridiana certeza, a inexistência naqueles territórios [africanos], de comunidade de cultura que mereçam o nome de nações.” Uma tribo com algumas características próximas da nação não será, todavia, o melhor exemplo.

Ora, é neste contexto que uma desapaixorada e assisada análise deve efectuar-se, devendo também ser entendida a noção de nacionalismo e dos movimentos a ele associados. Não se falava de uma nação concreta nessa altura, debate impossibilitado, em parte, pela divisão colonial dos territórios em Berlim, em 1885.¹⁹⁷⁵ Identifica-se o nacionalismo com o ideário libertador dos povos colonizados, cuja expressão suprema seria a defesa e o exercício do direito à autodeterminação¹⁹⁷⁶ como direito natural, absoluto e inalienável de todos os povos.

Sustenta-se¹⁹⁷⁷, por vezes, que a Humanidade se encontra estruturada em nações e que estas se distinguem entre si por características próprias, determináveis, sendo o autogoverno nacional o único e legítimo corolário do ideário da Revolução Francesa de 1789, expresso na sua célebre Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de Agosto de 1789¹⁹⁷⁸, que elegeu o princípio da soberania que deve assentar, fundamentalmente, na nação. Nenhuma corporação ou indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane.

Assim, cada Estado exerce plena jurisdição no seu território nacional¹⁹⁷⁹, apesar de não absoluta, em virtude de numerosas regras e princípios de natureza *jus cogens*¹⁹⁸⁰, impostos pelo Direito Internacional, ou Direito das Nações¹⁹⁸¹, ao qual devem vincular-se os Estados civilizados nas suas relações com os outros Estados.

¹⁹⁷⁵ São os “Estados originados em mesas de conferência na altura da partilha de África, autênticas mantas de retalhos, compostas por grupos tribais tantas vezes sem a menor afinidade étnica entre si”, como alguém os classificou. Extrapolando a questão para a Europa, v. g., Espanha, França, Itália, Balcãs e ex-URSS, deixa-se falar de tribos para se ceder lugar às nações, tantas quantas as existentes no interior de um mesmo Estado, como referido em Estados africanos. Por todos, e neste sentido, cfr. Afonso Mendes, “Portugal em Face do Anticolonialismo”, in *Ultramar...*, n.º 6, p. 29.

¹⁹⁷⁶ Cfr. Silva Cunha, “Nacionalismos Africano”, in *Ultramar...*, n.º 6, p. 22.

¹⁹⁷⁷ Cfr. Elie Kedourie, *Nacionalismo...*, op. cit., p. 4.

¹⁹⁷⁸ Cfr. Filomena Belo e Ana Oliveira, *A Revolução Francesa*, 1.ª edição, Coimbra, Quimera, 2001, pp. 76–87 e 203.

¹⁹⁷⁹ Cfr. J. L. Brierly, *Direito Internacional*, 4.ª edição..., op. cit., p. 219.

¹⁹⁸⁰ Quanto ao fundamento da obrigatoriedade do Direito Internacional, cfr. J. L. Brierly, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 49–55 e 68.

¹⁹⁸¹ Cfr. J. L. Brierly, *Direito...*, op. cit., p. 1.

Territoriais são todos os Estados actuais, isto é, todos quantos exercem autoridade soberana sobre todas as pessoas, singulares e colectivas, e bens situados no interior das suas fronteiras.¹⁹⁸² É imperioso evitar a confusão entre Estado e nação, não obstante a base nacional em que muitos estão constituídos. Exemplo frisante é o da designação da organização das “Nações Unidas” — contribui para a errada sinonímia, porquanto o que está em causa é uma associação de Estados que a compõem e não de nações, Estados independentes que elaboram e executam a sua política externa. Desta concepção estão afastados os Estados federados.

Fácil nunca foi a abordagem da problemática da fronteira geográfica¹⁹⁸³, apesar da notoriedade ao longo dos séculos, da qual excluimos *a priori* as zonas de influência, não dependentes de protecção de poder efectivo, mas sim da comum subordinação à mesma autoridade, durante muito tempo, no caso europeu, da autoridade pontifícia, a única que fazia intervenções garantes da eficácia dos tratados¹⁹⁸⁴.

As fronteiras geográficas resultaram, com raras excepções, de actos de guerra, e foram sacralizadas pelos ideários nacionais, que, através das revoluções liberais, elegeram a nação como referência de todas as lealdades¹⁹⁸⁵.

Não sendo flagelo, exclusivamente, *Made in Africa*¹⁹⁸⁶, como se faz crer por vezes, o conceito de fronteira geográfica, mesmo na velha Europa, onde mais se parece com uma caixa de Pandora, continua a ser tratado com toda a delicadeza.

¹⁹⁸² *Ibidem*, p. 123.

¹⁹⁸³ Cfr. Adriano Moreira, *Fronteiras: Do Império à União Europeia*, in *Revolução e Democracia — Do Marcelismo ao Fim do Império*, Braga, Círculo de Leitores, 1999, pp. 269 ss.

¹⁹⁸⁴ Nesse sentido se inscreveram a bula de Sisto IV, *Aeterni Regis Clementia*, de 21 de Junho de 1481, que consagrou o Tratado de Paz de Toledo, de 6 de Março de 1480, entre D. Afonso e D. Fernando e Isabel, e a bula *Inter Coetera*, assinada por Alexandre VI em 4 de Maio de 1493, que estabeleceu a primeira linha de demarcação, seguida pela bula *Ea Quae pro Bono Pacis*, assinada por Júlio II em 1505, consagrando a linha traçada pelo Tratado de Tordesilhas e fixada a 370 léguas a ocidente de Cabo Verde. Cfr., por todos, Adriano Moreira, *Fronteiras: Do Império à União Europeia...*, *op. cit.*, p. 271, nota n.º 4.

¹⁹⁸⁵ *Ibidem*, p. 269.

¹⁹⁸⁶ Até hoje, de forma intensa, vive-se um pouco por todo lado problemas de nacionalismos e em várias latitudes, como a Europa, América, Ásia e África, que, a vingar, implicariam alteração das fronteiras geográficas de muitos Estados. É o que se passa no Reino Unido, com a Escócia, com o Quebeque, no Canadá, na Catalunha e País Basco, Espanha, na Córsega, com a França, no enclave de Cabinda, em Angola, e no Saara Ocidental com o Reino de Marrocos. Em plena pandemia, no Cáucaso, reacendeu-se a guerra em Nagorno Karabakh, termo que nasceu da tradução russa da expressão azerbaijanesa “jardim negro” e da russa “montanhoso”, é um enclave de população maioritariamente arménia, apoiado pela Arménia, que diz que os separatistas ter sido anexado ao Azerbaijão, a pedido da Turquia, em 5 de Julho de 1921. O enclave, também conhecido por República de Artsakh, *de facto* e não *de iure*, continua a ser objecto de reivindicação do Azerbaijão. Data o conflito de Fevereiro de 1988, logo após a implosão da URSS, da qual faziam parte os Estados beligerantes, que alcançaram um acordo de paz em Maio de 1994. Não parece ter solução imediata. Cfr. www.pt.m.wikipedia.org. Acesso em 11 de Outubro de 2020, e <https://www.dn.pt>.

Há exemplos históricos de reivindicações territoriais por minorias separadas do seu povo, invocadas, por exemplo, pela Rússia, para (re)integrar a Crimeia, território ucraniano, com uma comunidade internacional inoperante que se limita, diplomaticamente, a expressar preocupação, ao invés de condenação de um autêntico acto de agressão, perigando a paz e a segurança internacionais da Europa e do mundo.

A necessidade de estabilizar as fronteiras geográficas, sementeira de conflitos, em lume brando, foi objecto da Conferência de Helsínquia^{1987, 1988}, na Finlândia, que resultou da OSCE, ao pretender blindar as fronteiras europeias de eventual revisão futura. A reunificação da Alemanha em 1989 implicou igual compromisso.

Assim foi com a aventura napoleónica, seguida da reestruturação da ordem internacional que, a partir de Viena, implicou a independência do Brasil, com a corrida europeia para África depois da Conferência de Berlim, com o *ultimatum* de 1890, que ditou a perda portuguesa¹⁹⁸⁹ dos direitos históricos, e com a participação na guerra de 1914-1918, para melhor defender as colónias africanas e garantir assento entre os vencedores na mesa da paz em Versalhes.

Situação similar se viveu no pós-guerra de 1939-1945. Finalmente, com o *putch* de Abril de 1974, após a guerra de resistência de catorze anos com o fito de preservar a integridade das fronteiras coloniais africanas, como definidas pela Constituição de 1933, emergiu o conceito da descolonização no âmbito das Cartas da ONU e da OUA. Foi esse o processo evolutivo das fronteiras geográficas portuguesas.

Existem hoje em África muitos Estados plurinacionais e há casos em que a mesma nação pertence a diferentes Estados.¹⁹⁹⁰ Não é apanágio africano. Reino Unido, França, Bélgica, Irlanda e Espanha, *v. g.*, confirmam a regra, enquanto Estados europeus que convivem com realidade no interior das suas fronteiras.

Que entendimento persiste hoje do conceito de nação¹⁹⁹¹? Um grupo de homens, defendem alguns, com origem comum, maior que a família e menor do que um clã ou povo. Falava-se, assim, de *populus romanus* e não da *natio romanorum*. As próprias universidades medievais, por exemplo, encontravam-se estruturadas em nações,

¹⁹⁸⁷ Cfr. Adriano Moreira, *Fronteiras...*, *op. cit.*, p. 269.

¹⁹⁸⁸ A Conferência, ou Acordo de Helsínquia, resultou da OSCE — Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, cuja actuação assenta em dois pilares essenciais: a democracia e o liberalismo económico. A Conferência teve lugar em 3 de Julho de 1973 e a 3.ª sessão, de 30 de Julho a 1 de Agosto de 1975. Da Acta, de entre outros assuntos discutidos, consta o princípio da inviolabilidade das fronteiras e a preservação da integridade territorial dos Estados.

¹⁹⁸⁹ Cfr. Adriano Moreira, *Fronteiras...*, *op. cit.*, pp. 275–278.

¹⁹⁹⁰ Cfr. J. L. Brierly, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 124.

¹⁹⁹¹ Cfr. Elie Kedourie, *op. cit.*, p. 4.

indicando locais de procedência, longe, portanto, da actual noção de nações e da origem geográfica. No meio de tantas alterações conceptuais e temporais, o essencial é que não se perca de vista que a própria doutrina nacionalista no continente europeu¹⁹⁹² foi construída num contexto de desordem.

Com excepção mais recente da Crimeia, apontado à Rússia, com o triunfo bolchevique em 1917, o nacionalismo enquanto movimento ou ideologia constituiu-se em objecto de disputa pelas direitas e pelas esquerdas¹⁹⁹³. Para os bolcheviques, o nacionalismo pertencia às direitas na Europa contemporânea, enquanto as esquerdas seriam pertences da Ásia e de África. Ao fim e ao cabo, tratou-se apenas de uma interpretação marxista da História.

11.4. Concepção de nação pelas revoluções liberais e Estado Novo

11.4.1. Nas revoluções liberais

Desde o século XVIII, com destaque para a Revolução Francesa de 1789, a construção doutrinária registou uma sedimentação conceptual da ideia de “nação”, com notável desenvolvimento no século XIX e de forma mais reforçada e indelével no século XX. Com a Revolução, segundo Fausto de Quadros, prevaleceu o “entendimento de Nação enquanto individualidade colectiva e não uma realidade natural apenas”¹⁹⁹⁴. É “a partir de 1789, que marca o aniversário da ideia política da nação e do nascimento desta nova consciência”¹⁹⁹⁵.

O caso português não correspondeu ao paradigma unitário, nem tão-pouco igualitário, da Nação¹⁹⁹⁶, apesar da consagração constitucional, encarada e valorada negativamente, atendendo à extensão do território e à heterogeneidade do substrato humano da Monarquia. Os aspectos negativos receados consistiam na lonjura entre Metrópole e Ultramar, na descontinuidade geográfica, na multirraciedade, nas línguas e nos costumes diversos. A Nação era um verdadeiro *melting pot* de povos com as mais variadas culturas. Não obstante o questionamento da solidez da unidade da Nação, não tergiversou a narrativa política em considerá-la única e banidas as diferenciações entre

¹⁹⁹² *Ibidem*, p. 71.

¹⁹⁹³ *Ibidem*, p. 69.

¹⁹⁹⁴ Cfr. Fausto de Quadros, “Autodeterminação”, AAVV, in *Polis*, vol. I, *Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, 2.ª edição Revista e Actualizada, Lisboa/São Paulo, 1997, pp. 470–471.

¹⁹⁹⁵ Cfr. Eric Hobsbawm, *A Questão do Nacionalismo: Nações e Nacionalismo Desde 1780*, Carlos Lains (trad.), 2.ª edição, Lisboa, Terramar, p. 97.

¹⁹⁹⁶ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império: A Cidadania no Ultramar Português*, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 96–97 e 105.

portugueses das ilhas, de África e da América, pois todos eram membros da grande família portuguesa.

As revoluções liberais consideraram a nação o universo de cidadãos, homens livres e iguais, concepção à qual se opuseram os contra-revolucionários, que, além da denúncia, a consideraram fictícia e demoníaca. Partindo deste postulado, contrapõem e admitem uma noção traduzida “num todo orgânico¹⁹⁹⁷ constituído por indivíduos estratificados em função de aptidões e actividades diferentes, hierarquizadas na sua diferenciação natural, de interesses distintos dos individuais. Foi esta a concepção do Estado Novo do Salazar, conseqüente com a sua aversão pelo ideário liberal”.

Para os constituintes vintistas, a ideia expressa nas Bases da Constituição¹⁹⁹⁸ e, posteriormente, na Constituição foi a de que a unidade da Nação, de tipo pluricontinental, era inconsistente, frágil e inviável, mesmo tendo esta noção antecedido qualquer pacto. Ao fim e ao cabo, ressaltariam as naturais desigualdades de tratamento entre a Metrópole e as Províncias Ultramarinas congregadas num projecto de reino unido, cuja capital, Lisboa, seria o epicentro. Admitia-se alguma dificuldade de se encontrar, no caso de África, populações nativas que se identificassem com valores culturais nacionais e civilizacionais, o fundamento antropológico e jurídico de pertença à Nação.

Presidiu, portanto, na Constituição de 1822¹⁹⁹⁹, o princípio integracionista com a ideia da representação nacional e não do círculo que o tiver eleito, como se extrai do art.º 94.º, ou aquando da revisão, que requeria a maioria de $\frac{2}{3}$ dos deputados, à luz do art.º 28.º, sem distinção alguma entre europeus e ultramarinos. Unidade da Nação na diversidade foi o princípio acolhido e plasmado no primeiro texto constitucional monárquico português.

Coerente com o seu posicionamento político-ideológico face ao liberalismo, ao qual associou os malefícios que se arrastaram até à revolução de 28 de Maio de 1926, Oliveira Salazar é alcandorado à presidência do Conselho de Ministros²⁰⁰⁰. Na sua visão antiliberal de nação, identificada com aquela dos contra-revolucionários, contrapõe um ideário corporativista e antidemocrático. Essa concepção é coincidente com o reconhecimento de agrupamentos naturais ou sociais dos homens, *maxime* a família, a

¹⁹⁹⁷ Cfr. Luís Pereira Coutinho, *Teoria dos Regimes Políticos*, 2.ª reimpressão, Lisboa, Almedina, AAFDL, 2020, p. 115.

¹⁹⁹⁸ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo...*, op. cit., pp. 118–122.

¹⁹⁹⁹ *Ibidem*, pp. 123–125.

²⁰⁰⁰ Cfr. Luís Pereira Coutinho, *Teoria dos Regimes...*, cit., p. 115.

sociedade, o sindicato profissional e a autarquia local, de entre outros. Corresponde, no essencial, à ideia de corpos intermédios em vigor na Idade Média.

Diríamos, como nas Sagradas Escrituras, que “muitos foram os chamados, mas poucos os escolhidos”. Várias instituições mencionadas, mas não reconhecidas, como o caso dos partidos políticos, considerados inconvenientes na óptica do regime, pelo perigo que representavam e pela cobiça do poder. Os partidos políticos, considerou-os o regime corpos estranhos à Nação, base de desordem social, cuja aversão antiparlamentarista era indistinta da origem dos partidos quer em regimes monárquicos quer em republicanos.²⁰⁰¹ Liberalismo, parlamentarismo e partidos políticos estavam fora da equação política do timoneiro do Estado Novo.

12. Os partidos políticos em África: antes e após independências

12.1. Essência do partido político

Epistemologicamente, parece-nos pacífico questionar, desde logo, a essência dos partidos políticos. Ciências sociais como a Antropologia, Ciência Política, Sociologia, designadamente, podem funcionar como avatares para a resposta. São definidos como associação ou “tipo de colectividade não efémera²⁰⁰² de indivíduos, substrato pessoal, sobrepondo-se ao patrimonial, como nas fundações, estratificados, seus membros, que partilham um ideário comum de governação futura da Nação, incorporando elementos julgados os mais capazes²⁰⁰³”. Trata-se de uma entidade privada²⁰⁰⁴, marcadamente de interesse público, dotada de capacidade e personalidade jurídica próprias, considerada por vezes mera associação de facto e não jurídica. O fim que prossegue é o de um dia, longínquo por vezes, aceder ao poder e tornar-se poder no País. Assim, a representação,

²⁰⁰¹ Cfr. Luís Pereira Coutinho, *Teoria...*, op. cit., pp. 115–120; Luís Reis Torgal, *Estados Novos, Estado Novo*, 2.ª edição, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009, p. 142; Oliveira Salazar, *Discursos e Notas Políticas*, II (1935–1937), 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, Lda., 1945, pp. 28–29, 35–36, 175–184 e 263.

²⁰⁰² Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*, 3.ª edição, Revista e Actualizada, Lisboa, Quid Juris, 2010, p. 99; Jean Charlot, *Os Partidos Políticos*, Lisboa, Parceria A. M. Pereira, 1974, p. 12.

²⁰⁰³ Neste sentido, cfr. William Schonfeld, “Les Partis Politiques — Que Sont’ils et Comment les Étudier?”, in Mény, 1991, pp. 270; Manuel Maria Braga, *Os Partidos Políticos Africanos no Virar do Milénio: Um Ensaio Preliminar*, Lisboa, Cadernos de Estudos Africanos n.º 7–8 (2005), Centro de Estudos Internacionais do ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa, 2016, p. 56; Alexandra Dias, *Ensaio Sobre o Alinhamento Partidário no Botswana*, Dissertação de Mestrado em Estudos Africanos, Lisboa, ISCTE, 2000; Marcello Caetano, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, tomo I, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 12–25; Paulo Otero, *A Democracia Totalitária. Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária — A Influência do Totalitarismo na Democracia do Século XXI*, 1.ª edição, reimp., Cascais, Princípia, 2015, pp. 208–216.

²⁰⁰⁴ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português*, Braga, Livraria Cruz, 1983, pp. 74–80 e 140; “Partidos Políticos”, in *Polis...*, op. cit., pp. 1011–1012.

a formação da vontade popular e a participação no funcionamento do sistema do Governo são os outros desígnios dos partidos em democracia.

Sendo o povo o único e legítimo titular do poder político em democracia, existem mecanismos através dos quais o exerce: de forma directa, em pleitos eleitorais, e, indirectamente, pelos seus representantes eleitos, os parlamentares, e outros órgãos, v. g., o Presidente da República, o provedor de Justiça, de entre outros²⁰⁰⁵. Na primeira hipótese, fala-se em democracia directa ou participativa, e de democracia representativa, na segunda situação.

O que dizer relativamente à natureza jurídica²⁰⁰⁶ do partido? Depende do ordenamento jurídico e do regime político. Em ditadura, com o Estado-partido, tendencialmente considerar-se-á o partido um órgão do poder político do Estado, enquanto no Estado de Partidos ou Social de Direito serão sempre identificados como instituições de natureza privada, não obstante os seus “traços predominantemente públicos”. Difícil será em democracia considerar o partido político pessoa colectiva de direito público, apesar de públicos os seus fins, como preceitua, em Angola, o art.º 9.º da Lei n.º 22//10, de 3 de Dezembro²⁰⁰⁷, Lei dos Partidos Políticos, que revogou a Lei n.º 2/05, de 1 de Julho. O Estado de partidos, habitualmente transforma-se em Estado de partido maioritário ou, com mais propriedade, em Estado do partido governamental.

Se há vantagem de o Estado-partido, maioritário²⁰⁰⁸ ou governamental, dispor de facilidade em formar governo, controlar o parlamento e garantir confiança no executivo durante a legislatura, ao invés, apresenta inconvenientes do ponto de vista democrático. Exerce o monopólio da produção do ordenamento jurídico infraconstitucional e mesmo constitucional quando dispõe de maioria igual ou superior a $\frac{2}{3}$ dos deputados em efectividade de funções; na política externa, a aprovação de convenções nas quais não reflecte a vontade da oposição, com a recorrente rejeição das suas propostas de iniciativas legislativas, a “colonização” partidária da Administração Pública, o alargamento da influência no sector empresarial público, dos meios de comunicação social estatais, instrumentalizados em benefício do governo ou do partido que o suporta. Assiste-se a tudo isto nos Estados de democracia não consolidada, sem instituições que

²⁰⁰⁵ Neste sentido, cfr. Rafael Lando Lau, *A Policracia no Contrato Político*, 1.ª edição, Luanda, Texto Editores, Lda., 2013, p. 175.

²⁰⁰⁶ Por todos, e neste sentido, cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Partidos Políticos*, cit., pp. 1011–1012.

²⁰⁰⁷ Cfr. Raul Araújo e Jorge Bacelar Gouveia, *Legislação de Direito Constitucional de Angola*, Lisboa/Luanda, IDILP e CEDP, 2014, pp. 213–229; Paulo Otero, *A Democracia Totalitária...*, op. cit., p. 217.

²⁰⁰⁸ Cfr. Paulo Otero, *A Democracia Totalitária...*, op. cit., pp. 217–220.

garantam equilíbrio e pluralismo. Conquistado o Estado pelo partido, este instrumentaliza e comanda o primeiro. Estado é o partido governamental.

Surgem associados ao “sufrágio popular e às prerrogativas parlamentares, ou representação política global da colectividade”. Historicamente, como protopartidos²⁰⁰⁹, surgiram em Inglaterra os *whigs* e os *tories*, no século XVIII; em França, os girondinos e os jacobinos, no final do século XVIII; e, nos EUA, os federalistas e os antifederalistas, nos séculos XVIII e XIX. Não se assemelha a estrutura nebulosa e inconsistente destes com a dos actuais partidos políticos.

Em 1960, “ano da independência africana”, sinónimo da liberdade e independência, Inglaterra e França, potências coloniais europeias, com a descolonização dos seus territórios, auguraram a institucionalização de modelos democráticos de governação pelos novos Estados, experiência malsucedida, tendo em conta a adopção de sistemas autocráticos e totalitários liderados por partidos únicos de inspiração militar. Como álibi, alegaram o fenómeno tribal omnipresente na vida social dos povos africanos, a inadiável tarefa da reconstrução nacional, sem a participação da oposição, considerada irresponsável — o canto do cisne do institucionalizado modelo de Westminster²⁰¹⁰.

Entre 1960 e 1963²⁰¹¹, África dividiu-se em dois campos: o de Casablanca, constituído por Egipto, Gana, Marrocos, Guiné e Mali, que consideraram um *flop* as independências africanas, por inexistência de verdadeiros processos de libertação política e económica; e o outro, de Monróvia, integrando os demais Estados, por aqueles rotulados de neocolonialistas. A reaproximação possível apenas com a criação, em 1963, da OUA e com adesão da África independente ao Movimento dos Não-Alinhados, adoptado na Conferência de Bandung, que se propôs extinguir o colonialismo e todos os seus vestígios em África.

²⁰⁰⁹ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*, 3.^a edição, Revista e Actualizada, Lisboa, Quid Juris, 2010, p. 97; H. Meireles, Maria José Ribeiro *et al.*, *Notas de Estudo para Ciência Política*, Coimbra, 1976/1977, p. 150; Jean Charlot, *Os Partidos Políticos*, Lisboa, Parceria A. M. Pereira, 1974, p. 9; La Palombara, Joseph Weiner, Myron, *Political Parties and Development*, Princeton, University Press, 1966, p. 6; Maurice Duverger, *Les Partis Politiques*, Paris, A. Colin, 1967; Marcelo Rebelo de Sousa, “Partidos Políticos”, in *Polis*, vol. IV, *Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, Editorial Verbo, 1986, pp. 991–992.

²⁰¹⁰ Cfr. Nóbrega Álvaro, *A Democracia em África*, Lisboa, UAL, Observare, 2010, repositório.ual.pt, acesso em 7 de Janeiro de 2021; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, *op. cit.*, p. 12; Carlos Lopes (org.), *Desafios Contemporâneos da África — O Legado de Amílcar Cabral*, Edição Arquivo Nacional de Angola-Ministério da Cultura, Luanda, 2014, p. 9.

²⁰¹¹ Cfr. Samir Amin, *La Gestion Impérialiste de l'Afrique post Coloniale* (I), 2010, <http://hdl.handle.net/1114471057>. Acesso em 7 de Janeiro de 2021.

Não se conheceram, antes de 1945²⁰¹², partidos políticos em África (nem tão-pouco se falou deles), excepto nas colónias britânicas, na Rodésia do Sul e na União Sul-Africana, sob a alçada dos colonizadores, decalcado do sistema de tipo parlamentar da mãe-pátria. Na África francesa, no Senegal, existiram algumas representações, com realce para a secção do Partido Socialista Francês, panorama totalmente alterado depois daquele ano. No rescaldo da Segunda Guerra Mundial, em África apenas a Libéria, criação dos EUA no século XIX, e a Etiópia, que sobreviveu à colonização europeia e funcionou como Estado tampão entre franceses, ingleses e italianos, apesar de invadida por estes em 1935, já então membro da Sociedade das Nações (desde 1925)²⁰¹³.

Analisar o partido político em África numa perspectiva sociológica, particularmente — circunscrito às antigas colónias portuguesas durante o Estado Novo e no período pós-independência, que releva no caso —, tem interesse e justifica do ponto de vista historiográfico. Sobre a filosofia política adoptada pelos cinco Estados, diríamos, segundo o adágio popular, que “quem sai aos seus não degenera”. Estivemos ou estamos em alguns casos, em presença de regimes autocráticos e totalitários herdados do regime colonial e de práticas provenientes dos *maquis*.

Poder-se-á pensar que o panorama das correntes de opinião pública pudesse gerar a ideia de um agrupamento de forças que habitualmente se denominam por partidos políticos²⁰¹⁴. Não é o caso, pois estes definem-se como associações de cidadãos que tencionavam, mediante acção concertada, aceder e exercer os benefícios do poder político, em determinadas circunstâncias históricas e interesses de classes, ou para apoiar entidades com um projecto de sociedade que pretendam implementar numa sociedade concreta.

As associações partidárias, de natureza privada, mas de relevante interesse público, e os correligionários que as integram funcionam como verdadeiros alfobres de quadros, e de entre eles saem os líderes que assumem funções de Estado. A máquina partidária desenvolve acções de propaganda através da estrutura administrativa instalada, tendente a buscar maior número possível de militantes. Os demais são amigos e simpatizantes apenas, e os indiferentes, opinião flutuante e alvo das investidas com o fito de se interessarem e ingressarem no aparelho partidário.

²⁰¹² Cfr. Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., pp. 217 ss.

²⁰¹³ Cfr. Henry Kissinger, *Diplomacia*, Lisboa, Gradiva, 1996, p. 257.

²⁰¹⁴ Cfr. Marcello Caetano, *Direito Constitucional — Direito Comparado: Teoria Geral do Estado e da Constituição As Constituições do Brasil*, Rio de Janeiro, Forense, 1977, pp. 447–448.

12.2. Tipologia básica

Basicamente, segundo uma classificação proposta pelo Professor Duverger, distinguem-se duas importantes categorias de partidos políticos: os partidos de quadros, escol e notáveis de militantes, e os quadros dos partidos de massas²⁰¹⁵. Os antigos partidos liberais, por exemplo, regra geral, eram partidos elitistas ou de quadros, notáveis ou “caciques” que influenciavam a associação. Os ideológicos tendem a ser partidos de massas, mas, nos países socialistas e comunistas, o partido único é uma associação de escol, de quadros, restrito e de difícil acesso. Noutros, o partido é de massas²⁰¹⁶.

Resultante de quase uma simbiose da tipologia referida *supra* — partido de massas e partido de quadros —, emergiu na década de 1960²⁰¹⁷ o partido de eleitores — partido de reunião ou partido eleitoral de massas. Socialmente diversificado²⁰¹⁸, o seu público-alvo são os potenciais militantes/eleitores quer a nível nacional quer a nível local. São também conhecidos por “catch all”, ou “pigliatutti”²⁰¹⁹, pois expandir a sua base eleitoral é porventura um dos mais importantes objectivos. Sem eleitores e sem o seu voto, a consecução do poder torna-se uma miragem, isto nas sociedades democráticas, como é óbvio.

Em Angola, o MPLA, partido-Estado no poder desde Novembro de 1975, contrariando o seu ideário e programas de movimento de massas, transfigurou-se, com a independência, em partido elitista, com ingresso reservado, longe da pretensa sociedade sem classes. O *slogan* à época era: “Partido não é para quem quer, mas para quem merece.” Em detrimento da maioria da população em situação de extrema penúria, o escol partidário, refugiou-se na fortaleza do conforto material. Poderá ser essa época a

²⁰¹⁵ Cronologicamente, os partidos de massas despontaram no século XX, descaracterizados em relação aos partidos de quadros. Não elitistas e desprovidos de recursos económico-financeiros, escancararam as portas à população para se autofinanciarem com a quotização dos membros. É a tipologia dominante em África, criada pelos partidos socialistas, “transposta sob formas e modelos diferentes para os partidos comunistas e partidos fascistas. Se a componente financeira forçou o seu surgimento, em África, por serem partidos-Estado no poder, são os que mais recursos dispõem, património imobiliário açambarcado, recrutamento, corrupção e aliciamento dos melhores quadros às expensas do erário público para ingressarem nos partidos. Eles valem-se dos dinheiros públicos para, ilegalmente, atingirem seus fins, sem olhar a meios”. Neste sentido, cfr. Maurice Duverger, *Os Grandes Sistemas Políticos...*, op. cit., pp. 101–102.

²⁰¹⁶ Cfr. Maurice Duverger, *Os Grandes Sistemas Políticos, Instituições Políticas e Direito Constitucional I*, Coimbra, Almedina, 1985, pp. 72–77; Marcello Caetano, *Direito...*, vol. I, op. cit., p. 449.

²⁰¹⁷ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência Política...*, op. cit., p. 103.

²⁰¹⁸ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, “Os Partidos Políticos”, in *Polis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, IV, Lisboa, Lisboa/São Paulo, 1986, pp. 1000–1001.

²⁰¹⁹ Cfr. Gianfranco Pasquino, *Curso de Ciência Política*, Lisboa, Princípios, Publicações Universitárias e Científicas, 2002, p. 161.

génese da corrupção no País. Era a democracia socialista de partido único, totalmente soviética, tendo no suporte da polícia política um dos seus principais sustentáculos. As influências exógenas²⁰²⁰ sofridas pela maioria dos partidos políticos africanos provieram da URSS e dos Estados satélites do Leste Europeu.

Assumido o poder pelo partido único, legal e institucionalmente, não só este não tolerou o surgimento de novos partidos como banuiu da vida política nacional os co-signatários do Acordo de Alvor reconhecidos pela OUA e pela ONU, contribuindo para o recurso às armas como via e meio de participação política no País. Só em 1991/1992 foi a UNITA readmitida politicamente com os Acordos de Bicesse, após dura e sangrenta guerra fratricida, com a institucionalização do sistema pluripartidário em Angola.

Com a queda do Muro de Berlim, em 9 de Novembro de 1989²⁰²¹, e da Cortina de Ferro, bem como do início da queda do comunismo na Europa Oriental e Central, possibilitaram a alteração do paradigma da organização, funcionamento e realinhamento ideológico dos partidos políticos. Assistiu-se à limitação hegemónica do partido no poder, identificado com o princípio do desfasamento da sua máquina com a do Estado e a diminuição clientelar, evitando a perenização, com o destaque da consolidação do papel da sociedade civil enquanto agente de pressão e promotora de abertura e mudanças políticas.

Lidera o partido, por regra, o seu presidente ou secretário-geral, consoante a ideologia política perfilhada. Quanto às questões internas e do funcionamento em particular, há inobservância de regras democráticas em matéria de votação, obliteradas em homenagem à disciplina imposta pelas lideranças. Os órgãos de comunicação social, quase todos estatais, menosprezam a acção da oposição, não cobrindo as suas actividades, e as instituições, mesmo as representativas, como o Parlamento, não intervêm enquanto tal, porquanto as decisões são tomadas em sede dos directórios partidários, mediante concertações. Infelizmente, em África²⁰²² poucos países consolidaram processos democráticos constitucionais inclusivos e participativos, instrumentais para a ampliação da cidadania e reforço dos direitos a todos inerentes.

²⁰²⁰ É a resposta que damos ao questionamento das influências dos partidos políticos apresentada por Manuel Braga. Neste sentido, cfr. Manuel Maria Braga, *Os Partidos Políticos Africanos no Virar do Milénio: Um Ensaio Preliminar*, Lisboa, Cadernos de Estudos Africanos n.º 7–8 (2005), Centro de Estudos Internacionais do ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa, 2016, pp. 56 e 61.

²⁰²¹ Nesse sentido, cfr. Manuel Maria Braga, *Os Partidos Políticos...*, cit., pp. 68–69.

²⁰²² Cfr. Carlos Lopes (coord.), *Desafios Contemporâneos da África...*, op. cit., p. 12.

12.2.1. Vantagens dos partidos políticos em democracia

Mau grado o lado negativo da prática política dos Governos em relação aos partidos políticos, ainda assim, a sua existência é imperiosa e constitui um princípio estruturante e uma garantia em democracia²⁰²³ — desde que se lhes dê espaço de actuação, protagonizando a alternância, proibidos que estão os cargos vitalícios²⁰²⁴ naqueles sistemas políticos. É com a livre escolha e não com a inusitada imposição de candidatos únicos pelas oligarquias, típicos dos regimes autocráticos e ditatoriais, que se alcança o referido desígnio. Não havendo eleições livres, justas e democráticas, separação de poderes e respeito pelos direitos humanos — já o afirmavam os teóricos da democracia liberal, ancorados na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de Agosto de 1789²⁰²⁵ —, dificilmente se admite estar-se em presença de um Estado democrático e de Direito. Mais do que a mera realidade ontológica formal, requer-se que sejam funcionais.

Outra vantagem reside no facto de funcionarem como alfobres, mais no Ocidente — Europa e América do Norte —, pela extrema necessidade e especialização que conferem ao aparelho comparado à realidade africana. É com o adestramento e a capacitação dos membros mais qualificados que se obtém uma amostragem do perfil dos futuros dirigentes, se o partido um dia for poder. Os militantes candidatam-se ao desempenho dos cargos de governação e administração.

O funcionamento efectivo dos partidos permite à oposição, de entre outras tarefas, fiscalizar a acção governativa, contribuindo para a parcimónia da gestão da *res publica*. Os Governos autocráticos valem-se da disfuncionalidade do sistema e com ela obtêm vantagens: impedem a aprovação de novos partidos²⁰²⁶ e, institucional e ferozmente,

²⁰²³ Cfr. Marcello Caetano, *Direito Constitucional...*, cit., pp. 450 ss.

²⁰²⁴ Cfr. Marcello Caetano, *Direito...*, op. cit., p. 450.

²⁰²⁵ “Toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n’a point de Constitution, art. 16^{ème} de la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen, du 26 août 1789.” O preceito transporta a dimensão garantística da Lei Fundamental, um *acquis* constitucional e axioma da cultura político-jurídica ocidental. Assim, cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição II — Direitos Humanos, Direitos Fundamentais*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2000, pp. 317–319; J. M. Cardoso da Costa, “Constitucionalismo”, AAVV, in *Pólis — Enciclopédia Verbo...*, cit., 1997, pp. 1165–1170; Jorge Miranda e Rogério Ehrhardt Soares, “Constituição”, AAVV, in *Pólis — Enciclopédia Verbo...*, op. cit., 1997, pp. 1170–1182.

²⁰²⁶ Caso recente ocorreu em Angola, em 2020, relacionado com a legalização de um partido político “Pra-ja, Servir Angola”, de Abel Chivukuvuku. O projecto, rejeitado pelo Tribunal Constitucional, apresentou uma desastrosa fundamentação. Sabe-se, de acordo com uma carta do antigo presidente do Tribunal Supremo posta a circular nas redes sociais, que teria como finalidade instruir o presidente do Tribunal Constitucional para que o inviabilizasse, por exigência do partido no poder, o MPLA. Tratou-se, aparentemente, de carta autêntica e da assinatura nela aposta. Pior a emenda do que o soneto: vieram a terreiro os mentores e autores materiais justificar nunca a mesma ter sido expedida nem tão-pouco chegado ao destinatário. Pergunta-se, então: para que finalidade foi redigida? Para engalanar algum

combatem os existentes, dificultando à *outrance* as suas actividades e inibindo a interacção entre governantes e governados, monopolizando a opinião pública e relevando a opinião publicada através de órgãos de comunicação social com o controlo da sua linha editorial, condicionamento e aliciamento dos destacados plumitivos privados para novas funções no aparelho do Estado. Tudo isto em detrimento do pluralismo de opinião e informação. A intolerância tem levado a ataques informáticos, destruição de rádios comunitárias e à destruição, pelo fogo, de jornais de linha editorial divergente da dos Governos.

Outras práticas: o não atempado pagamento do subsídio legal devido aos partidos com assento parlamentar, a rediviva eliminação física dos opositores, a obstrução à fiscalização da governação com recurso a artificialismos jurídicos criados adrede. O poder absoluto concentra-se no órgão unipessoal — PR —, esquece que é através do Povo que lhe advém o poder. Não pode, por isso, considerar-se a democracia desajustada para África, onde, com honrosas excepções, encontramos Estados bem familiarizados com o sistema. Registamos, contudo, algumas alterações à abertura dos sistemas, pressionados por uma sociedade civil cada vez mais actuante, auxiliada pelas novas tecnologias de informação, acedendo e difundindo em tempo real os seus programas e actividades, e denunciando aspectos negativos da acção governativa.

Existindo diversas acepções, por vezes opostas, questiona-se se haverá mais do que uma democracia²⁰²⁷. Do essencial, em sentido jurídico-político, é a forma de governo em que o Poder político é titulado pelos governados que o exercem em seu nome ou através de representantes seus periodicamente eleitos.

12.2.2. A práxis político-partidária

Na ausência de democracia em muitos Estados africanos, como referido *supra*, têm terreno livre²⁰²⁸ os partidos únicos, disfarçados de predominantes, que agem sob o impulso e orientação directa das lideranças e dos próprios Estados, com os quais se confundem em termos funcionais. Criam células partidárias junto da Administração

museu? Seguramente que não, quando a candidatura às eleições presidenciais, nos termos da Constituição de 2010, passou a ser possível apenas através de partido ou coligação de partidos políticos. É democracia à angolana.

²⁰²⁷ Cfr. Marcello Caetano, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 6.ª edição, Revista e Ampliada, tomo I, 5.ª Reimpressão, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 331 ss e 362–372; Manuel Meirinho Martins, *Cidadania e Participação Política: Temas e Perspectivas de Análise*, Lisboa, ISCSP, Universidade Técnica de Lisboa, 2010, pp. 143 ss.

²⁰²⁸ Cfr. Marcello Caetano, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 451–452.

Pública, para cujo acesso se procede à margem das leis, privilegiando a militância em detrimento da competência, do mérito e da cidadania.

Numa quase verdade lapalissiana, os partidos políticos, consoante estejam no poder ou na oposição, transfiguram-se, o que se percebe, se não houvesse, por vezes, demasiada incoerência. “O processamento concreto do poder político”²⁰²⁹ na estrutura viva duma sociedade” jamais foi tarefa fácil. Procura-se materializar as promessas eleitorais do projecto de sociedade sufragado pelo Povo. Num caso, procura-se conspurcar a imagem do Governo, embaraçando-o. No poder, adopta-se a conduta anteriormente censurada. Sendo difícil a formação do Governo em sistema multipartidário, com a vontade popular pulverizada, é hodiernamente no Continente que os partidos governamentais, com relativa facilidade, obtêm maiorias qualificadas próximas dos 100%, o que lhes permite alterar *ad nutum* as Constituições de acordo com as ambições dos presidentes e da abóbada institucional dos regimes. O único inconveniente dos Governos de coligação²⁰³⁰ são os riscos de instabilidade permanente e sem garantia do cumprimento da legislatura.

Inexistem políticos profissionais nas lideranças partidárias devotados a servir, futuramente, a Nação. E muitos partidos hoje no poder não são mais do que os reciclados movimentos de luta de libertação nacional, transportando o gene da aversão pela pluralidade e pela democracia.

12.3. Génese dos partidos únicos

Apoiados os movimentos de libertação em África pela China, Cuba e União Soviética, dificilmente escapariam os países emergentes ao seu controlo político-ideológico e económico, e à própria estrutura organizativa de Estado. Não sendo apanágio dos Estados africanos o monopartidarismo, estes justificaram a escassez de quadros para a governação para o admitir, considerando-se um luxo o maniqueísmo governação *versus* oposição, como no Ocidente. Como forças políticas exclusivas, inviabilizam a alternância. Exemplos históricos foram os sistemas fascistas italiano e o

²⁰²⁹ Vide José Freire Antunes, *Salazar e Caetano — Cartas Secretas...*, *op. cit.*, p. 80.

²⁰³⁰ O caso do GURN, Governo de Unidade e Reconciliação Nacional, foi um caso único, ditado não por razões jurídicas, de difícil enquadramento, mas por questões de natureza puramente política. Acabou por ter um êxito relativo, apesar das dificuldades encontradas na sua constituição, composição e funcionamento, porque todos, UNITA e MPLA, estavam cansados da prolongada guerra civil no País, que, além da destruição das infra-estruturas, ceifava a vida de milhares de civis e militares de ambos os lados. Um caso peregrino em África.

nazismo, a URSS²⁰³¹ comunista, o Leste Europeu marxista anterior à queda do Muro de Berlim, a República Popular da China, a Coreia do Norte, Cuba, o Laos e o Vietname.

À revolução russa de 1917²⁰³² seguiu-se a guerra civil até 1921, da qual saiu vencedora a facção comunista autoritária do Partido Socialista, os bolchevistas, inicialmente democrática. A Constituição de 1936 proclamou a URSS²⁰³³ Estado socialista de operários e camponeses, e fez emergir o partido único. Na concepção marxista, optada pelos movimentos de libertação, os partidos são considerados manifestação da luta de classes, e não foram tolerados nos PALOP entre 1975 e 1989. Assim, foi no Ocidente, com a vitória do fascismo e do nazismo em Itália em 1924 e na Alemanha em 1933, respectivamente. Os partidos vencedores proclamaram-se partidos únicos. A opção foi evitar regimes de governos precários, indecisos e de sucessão incoerente. A ditadura dos partidos únicos expandiu-se nas democracias populares e a oposição foi banida.

Não obstante os avanços e recuos, a tónica em alguns países africanos, assinala-se, continua a ser o combate para se ultrapassar obstáculos naturais e artificilismos sociais criados pelos detentores do poder político, com o fito de consolidarem a democracia. A instabilidade política permanente decorrente de guerras étnicas, bem como a limitação da eficácia dos direitos fundamentais, a corrupção institucionalizada são os desafios a vencer, pois, são eles que minam a consolidação democrática, o progresso e desenvolvimento económico e social.

12.4. Estatuto, natureza e limites dos partidos políticos

Desde o século XIX que os partidos se tornaram das mais importantes instituições demo-liberais desconhecidas pelo Direito. A primeira referência constitucional terá sido a Constituição de Weimar de 1919, fonte do art.º 24.º da Constituição Política de 1933.²⁰³⁴ Só regimes corporativos ou socialistas encontrariam vantagens em abolir os partidos políticos. Muitos pretenderam governar livres da participação partidária, e o Estado Novo é disso um exemplo eloquente, herdado pelos PALOP e em vigor até 1989, ano da queda do Muro de Berlim e da implosão da URSS, prelúdio do fim da Guerra Fria.

²⁰³¹ Cfr. Manuel Proença de Carvalho, *Manual de Ciência...*, op. cit., p. 106; Paulo Otero, *A Democracia Totalitária. Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária — A Influência do Totalitarismo na Democracia do Século XXI*, Reimpressão, Cascais, Príncípa, 2015, pp. 87–130.

²⁰³² Cfr. Marcello Caetano, *Direito Constitucional...*, op. op., pp. 454–455.

²⁰³³ *Ibidem*, pp. 456–457.

²⁰³⁴ *Ibidem*, pp. 457–458.

Observam-se, habitualmente, alguns limites para a legalização de partidos políticos:

- a) Originários²⁰³⁵ os condicionantes da formação do próprio partido. A este nível colocam questões de natureza legal e burocrática, devendo o projecto constituir iniciativa suportada por um número mínimo obrigatório de cidadãos com determinadas qualidades, e a publicidade dos estatutos, da denominação, sigla e símbolo, designadamente, para o conhecimento do público interessado, amigos, simpatizantes e militantes.
- b) Supervenientes: os decorrentes depois de constituído e no exercício das suas actividades (a sua actuação) e outros eventuais não integrantes nos originários.

Um leque *ab hoc et hab hac* de exigências, por vezes inusitadas, continua em muitos países antidemocráticos a tornar demasiado penoso o processo de legalização (no caso angolano, pelo Tribunal Constitucional) de novos partidos políticos. Comentadores epicéfalos, os do costume, defendem a desnecessidade de novas forças partidárias, pretensamente, por se encontrar formatada a consciência dos Angolanos. São téticas opiniões que valem uns pechisbeques. Dificuldades à nascença e supervenientes, que consideram extintas *ope legis* formações políticas que não obtenham determinada percentagem de votos em acto eleitoral ou não concorram em mais de dois pleitos.

Acresce, segundo a doutrina, uma subcategoria²⁰³⁶, a dos limites formais e a dos substanciais.

- a) Limites formais: sem riscos tautológicos, relacionam-se com aspectos de forma do partido, como os assinalados limites da denominação, sigla ou símbolo, dentre muitos. Há os formais obrigatórios, v. g., a obrigatoriedade de a comissão instaladora comunicar ao Tribunal Constitucional, que o

²⁰³⁵ Em Angola, constituir, hoje, um partido político tornou-se quase impossível. A determinação é do partido no poder desde 1975, de acordo com o teor de um ofício dirigido pelo presidente do Tribunal Supremo ao presidente do Tribunal Constitucional a alertá-lo para a não legalização do projecto de um partido político, apesar de toda a documentação apresentada, burocracias surgidas, diversos recursos interpostos e outros quejandos. No entanto, passou a ser o único meio através do qual é possível apresentar candidaturas às eleições gerais, legislativas/presidenciais no País desde 2012.

²⁰³⁶ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos...*, *op. cit.*, p. 506.

legaliza, a apresentação do programa, e eventuais alterações, bem como os nomes dos titulares dos órgãos centrais do partido;

- b) Substanciais ou materiais (de longe os mais importantes): reportam-se aos limites prosseguidos pelos partidos e às funções que exercem. Os limites substanciais são supervenientes. É o caso do funcionamento democrático dos seus órgãos, o princípio da independência nacional, o respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos, o respeito pela moral e ordem públicas, a não interferência na actividade da Administração Pública, nas Forças Armadas, nem o revestimento da natureza da armada, militar, militarizada ou paramilitar ou a perfilhação da ideologia fascista e não assunção de natureza regional.²⁰³⁷ Prescrevem-nos o ordenamento português, similar em Angola, segundo a Lei n.º 22/10, de 3 de Dezembro, Lei dos Partidos Políticos.

A realidade partidária conheceu na última centúria e meia uma evolução significativa. Os partidos políticos foram objecto de particular atenção doutrinária, quer nacional quer estrangeira, e a dignidade jurídico-constitucional que ganhou e de que careceu na segunda metade do século XIX e nas primeiras décadas do século XX²⁰³⁸, uma evolução não linear ou uniforme em todos os Estados. Ineditismo foi o que se registou em Portugal antes de 25 de Abril de 1974²⁰³⁹.

Com o advento do constitucionalismo antiliberal e antidemocrático, nasceu em 1926 o sistema de partido político liderante, sem enquadramento jurídico-constitucional. Não foi permitida no Estado Novo, na Metrópole e no Ultramar, quer por lei quer na prática, a existência de partidos²⁰⁴⁰ políticos. Entre governantes e governados, a comunicação, não podendo ser através de partido político, fazia-se por meio de

²⁰³⁷ *Ibidem*, p. 507; cfr. também Raul Araújo e Jorge Bacelar Gouveia, *Legislação de Direito Constitucional de Angola...*, op. cit., pp. 213–229.

²⁰³⁸ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 7–8.

²⁰³⁹ Durante o Estado Novo, foi proscrita a existência legal de partidos políticos no império, devido em parte à traumática experiência herdada da I República parlamentarista e a sua Constituição de 1911, derrubadas pelo Golpe Militar de 28 de Maio de 1926, movimento do qual emergiu o Doutor Oliveira Salazar como a sua mais importante entidade. A denegação dos partidos no império como actores políticos baseou-se na instabilidade governativa antecedente, da qual os partidos tiveram responsabilidade. Já nas vestes de presidente do Conselho de Ministros, reforçou o negacionismo, reafirmando: “[...] a estabilidade alcançada na divisão independente de serviços é reforçada com mais dois importantes aspectos: a coesão governativa e a perfeita unidade na direcção superior da governação pública.” Por todos, e nesse sentido, cfr. Mendo Castro Henriques e Gonçalo de Sampaio e Melo (org.), *Salazar — Pensamento e Doutrina Política: Textos Antológicos*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1989, pp. 163–165.

²⁰⁴⁰ Neste sentido, cfr. Silvino Silvério Marques, *Portugal e Agora?...*, op. cit., p. 153.

comunicação social e de estrutura política e administrativa²⁰⁴¹, evitando os cidadãos estarem presos ao rígido espartilho da orgânica partidária. As corporações funcionaram como estruturas intermédias e representavam os cidadãos.

Soares Martínez²⁰⁴² admitiu a hipótese da constituição de partidos políticos, sem contudo depender do reconhecimento expresso pela Constituição, com o fundamento de um direito de associação para fins políticos admitido pelo texto constitucional. Todavia, remata que o reconhecimento *expressis verbis* de partidos políticos não constava das Constituições portuguesas anteriores.

Para se evitar o perigo de os partidos políticos se tornarem instrumentos de forças plutocráticas²⁰⁴³ de nações estrangeiras ou de movimentos internacionais, a maioria dos países apertou cada vez mais a malha e a sindicância das suas finanças. Com base nessa preocupação, a RFA decidiu, em 1959, o princípio de o Estado não atribuir aos partidos legalmente constituídos a subvenção orçamental, para assim se garantir a sua independência financeira. Nesse sentido se pronunciou, no seu Acórdão de 19 de Julho de 1966, o poderoso Tribunal Constitucional Federal germânico²⁰⁴⁴, o Bundesverfassungsgericht, abreviadamente *BverfG*, declarando a sua inconstitucionalidade, em virtude da incompatibilidade com o princípio constitucional de tal formação ser livre e aberta, isto apesar de ter decidido em anterior Acórdão, de 24 de Junho de 1958, pela sua legitimidade, pois os subsídios destinavam-se ao cumprimento de uma função pública, que é a preparação das eleições gerais.

Pouco defensável é a posição de Jorge Miranda, que nos parece minoritária, apoiada no art.º 14.º da Constituição de 1933²⁰⁴⁵, que admite no plano da principiologia filosófica do regime a constituição de partido político não ter sido proibida, não obstante admitir o completo esvaziamento pelo § 2.º do art.º 8.º daquele preceito constitucional, ao remeter para lei formalmente ordinária a regulamentação da liberdade

²⁰⁴¹ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos no Direito...*, op. cit., p. 226.

²⁰⁴² Vide Pedro Soares Martínez, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1978, p. 16.

²⁰⁴³ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos...*, op. cit., p. 462.

²⁰⁴⁴ Cfr. Willis Santiago Guerra Filho, *Ensaio de Teoria Constitucional*, Ceará-Fortaleza, 1989, pp. 73, 75 e 78.

²⁰⁴⁵ No dia em que a Constituição de 1933 entrou em vigor, publicou-se o D. L. n.º 22.468, de 11 de Abril de 1933, restringindo o direito de reunião, e o DL n.º 22.469, da mesma data, estabelecendo o regime de censura prévia. Quanto à liberdade de associação, o DL n.º 39.660, de 20 de Maio de 1954, viria a limitar o respectivo exercício. Salazar afirmou: “Não nos esqueçamos, porém, de que a Ditadura se fez contra os partidos e contra o espírito solidário.” “[...] O novo estatuto constitucional português não reconhece os partidos.” Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 228–229, nota 394; Oliveira Salazar, *Discursos*, Volume Primeiro (1928–1934), 5.ª edição, Revista, Coimbra, Coimbra Editora, Lda., 1961, pp. 175–184; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. I, op. cit., pp. 297–298.

de associação de parte substancial do seu conteúdo. Sabe-se quão semântica foi aquela Constituição, assim sumariamente caracterizada:²⁰⁴⁶ um exercício do poder constituinte não democrático que legitimou, no plano formal e constitucional, o poder do Estado Novo, bem como o poder constituído, emergente. Remeteu, a nível de legislação ordinária, numerosos dispositivos materialmente constitucionais, furtando-se, assim, à rigidez e ao controlo exigidos apenas para as normas formalmente constitucionais. Outra importante nota caracterizadora foi a colisão entre as funções legislativa e administrativa, com o ascendente desta e a obnubilação parlamentar.

12.5. Vigência do sistema de partido dominante

A prática constitucional ensaiou um regime jurídico com a hipótese de nele funcionarem várias modalidades alternativas de organização política, como o sistema sem partidos políticos, o de partido político liderante ou ainda o de partido político único²⁰⁴⁷.

Esta última modalidade, solitária ou dominante, materialmente vigora em quase todos os países africanos, que a encaram como instrumento de integração nacional. As mutações pelas quais passaram os partidos políticos diferiram de país para país até adoptarem *de jure*, no período imediatamente posterior às independências, o regime de partido único²⁰⁴⁸, funcionando como pólo aglutinador dos sentimentos e das aspirações dos povos. Há africanistas que caracterizam assim os partidos políticos:

- i) Agrupamentos sociais de carácter associativo, desprovidos de personalidade jurídica, em que se transformaram as associações socioculturais surgidas na época colonial, enveredando umas pela luta política e outras pela via

²⁰⁴⁶ Cfr. Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional...*, op. cit., p. 230.

²⁰⁴⁷ *Ibidem*, pp. 230–231.

²⁰⁴⁸ Cfr. P.-F. Gonidec, *Les Systèmes Politiques Africains — L'Évolution — La Scène Politique L'Intégration Nationale*, Paris, LGDJ, 1971, pp. 315–316.

Os movimentos guerrilheiros emancipalistas e outros que se bateram contra as potências coloniais, maioritariamente, países ocidentais, encontraram na URSS apoio militar e político-diplomático e dela herdaram doutrinas não democráticas, com exclusão do multipartidarismo, ancorado no seguinte raciocínio de Joseph Staline em 1947: “Du moment qu’il n’existe de classes, du moment que seule demeure une certaine différence nullement fondamentale, dans les diverses couches de la société socialiste, il ne peut y avoir de terrain propice à la création de partis en lutte les uns contre les autres. Là où il n’existe pas de pluralité de classes, il ne peut y avoir de pluralité de partis, car un parti n’est qu’un fragment de classe”. Du moment qu’il n’y a pas encore de classes sociales, le parti ne peut être que le parti du peuple tout entier.” Neste sentido, cfr. P.-F. Gonidec, *Les Systèmes Politiques Africains...*, op. cit., p. 316.

armada. São eles os prosélitos apoiantes de governos, sistemas autocráticos predominantes no Continente;

- ii) A tendência de identificar o partido único com o povo inteiro, uma espécie de “réproduction photographique des sociétés africaines”.²⁰⁴⁹ Em África, o partido único é identificado, como afirmado *supra*, como um partido de massas no período imediatamente posterior à independência das ex-colónias, onde, paradoxalmente, adultos e adolescentes de ambos os sexos não ingressavam facilmente, ainda que o desejassem;
- iii) Uma organização piramidal fundada no princípio do centralismo democrático, com células de base²⁰⁵⁰ através das quais se estabelece contacto com as populações (base geográfica, contraposta à base profissional, célula do Partido Comunista instalada a nível das empresas), e directamente exprimir-se com as mais pequenas unidades à escala humana;
- iv) A falta de democracia interna, de estrutura, de programas e de políticos profissionais, de ideologia e de estratégia para o desenvolvimento dos seus países e a precedência do partido no Estado.

A título exemplificativo do excurso feito, tomámos como referência, no conjunto e identidade que apresentam os partidos políticos africanos, o Parti Démocratique de Guiné-Conacry (PDG), a Union Progressiste Sénégalaise (UPS), do Senegal²⁰⁵¹, o Convention People's Party, o MPLA, a UNITA, a FNLA, o Parti Démocratique Gabonais, a FRELIMO, o PAIGC, o ZANU, o ANC, a SWAPO e o MLSTP.

²⁰⁴⁹ Cfr. P.-F. Gonidec, *Les Systèmes Politiques...*, cit., p. 317.

²⁰⁵⁰ *Ibidem*, p. 322.

²⁰⁵¹ *Ibidem*, pp. 320–325.

CAPÍTULO IV

As Constituições Angolanas

SECÇÃO XVII

Prolegómenos dos movimentos nacionalistas

1. Protonacionalismo em Angola

Findo o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, com a independência da colónia transatlântica, em 7 de Setembro de 1822, onde funcionou cerca de uma dúzia de anos, a capital do império, 60 anos depois, em Angola, por via da actividade plúmitiva local, na região geográfica entre Benguela e Luanda, essencialmente, começaram a despontar artigos de opinião em jornais — à época considerados “pasquins” —, sendo o de José de Fontes Pereira, destacado intelectual angolano da “imprensa livre”, “A República a Criar Raízes em Angola”, do jornal *O Pharol do Povo*²⁰⁵², fundado por João da Ressureição Arantes Braga, na edição n.º 36, de 27 de Outubro de 1883, um dos que ecoaram no território exigindo a independência de Benguela. “[...] Benguela abraçara, entusiasticamente, aquella ideia, à semelhança da proclamação da independência do Brasil.” Nesse episódio, como líder do movimento destacou-se Francisco Pereira Dinis, preto de Benguela, tenente-coronel e comandante das companhias de Linha daquela Capitania.

O Pharol do Povo, de cariz republicano, com correspondentes no litoral e sertão angolano, assumiu-se como guia do povo, senão mesmo como o único defensor da independência total de Angola. Numa vertente nacionalista, reportou a Conferência de Berlim com críticas de José de Fontes Pereira, na edição n.º 109, de 28 de Fevereiro de 1885: “A Europa no Congo”, por não terem convidado o rei do Congo, onde se deliberou sobre a Bacia do Congo e África. Sobressaiu, das suas edições, a n.º 5,

²⁰⁵² Valioso contributo prestou a imprensa africana a Angola, no final do século XIX e início do século XX, onde, com um jornalismo panfletário, surgiram cerca de trinta jornais, alguns de duração efémera. Tiveram relevo os seguintes: *O Futuro de Angola* (1882–1891), *O Desastre* (1889–1890), *O Pharol do Povo* (1883–1885), *O Jornal de Moçâmedes* (1881–1885) *O Cruzeiro do Sul* (1873–1878), *O Jornal de Loanda* (1878–1888). Cfr. Fernando Chasse, *O Processo dos Cinquenta...*, op. cit., p. 53.

O n.º 1 do *Pharol do Povo*, cronologicamente o primeiro periódico de Angola a declarar-se, *expressis verbis*, republicano, é um periódico de Luanda com subtítulo de “Folha Republicana”. Tem a data de 10 de Fevereiro de 1883, e o n.º 132, de 11 de Novembro de 1885, foi o seu derradeiro número. A redacção estava a cargo de africanos, e, como director e principal redactor, tinha João da Ressureição Arantes Braga. Cfr. *Angolana (Documentação Sobre Angola) (1783–1883) I...*, op. cit., pp. 677–678; Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, Lisboa, Mercado de Letras, 2017, pp. 558–564.

pugnando pela independência do território, ao verberar: “Lutemos [...] para que este povo, este grande mundo de Angola, entre na fileira das nações civilizadas e se faça conhecida pelos seus feitos, grande comércio, agricultura e indústria, por vida própria.”²⁰⁵³ Pelo mesmo diapasão alinhou o número seguinte, “Angola perante a ideia do século” com base no “Direito Internacional que reconhecia a todas as colónias o direito a emanciparem-se”.

Situa a historiografia angolana o surgimento dos primeiros jornais nativistas no território entre 1881 e 1885²⁰⁵⁴, alguns de existência efémera e sem linha editorial. Em 1881 surgiram *O Jornal de Moçâmedes*, em Benguela, *O Progresso*, em Luanda, e um outro protagonizado por “filhos do país”, *O Echo de Angola*, de Inocêncio Matoso da Câmara, que durou um ano, causando, ainda assim, dissabores aos coevos governadores António Eleutério Dantes e Francisco Joaquim Ferreira do Amaral. *O Desastre* foi fundado em 1889, em Luanda, por Mamede Santana e Palma, e *O Futuro d’Angola*, por Arsénio de Carpo Filho — este criticou duramente Portugal no artigo “Escolas” da edição n.º 6, de 8 de Abril de 1882, alegando ausência de desenvolvimento do ensino público em Angola, forma deliberada de manter os autóctones ignorantes e incapacitados de reivindicar a emancipação da colónia. Há ainda *O Ultramar*, de 1882, e *O Futuro d’Angola*, de 1886, que pugnaram pela igualdade de regalias e liberdades entre Portugueses e Angolanos.

Quer em Luanda quer em Lisboa, a actividade jornalística protagonizada pelos angolanos contou com publicações como a *Voz de Angola Clamando no Deserto* (1901), a *Luz e Crença* (1902), o *Angolense* (1907), *O Negro* (1911)²⁰⁵⁵, o *Arauto Africano* e *A Voz de África* (1911-1913), valiosos veículos da mensagem da irreversibilidade histórica e emancipação dos povos. Carlos Silva, Augusto Silvério Ferreira, Francisco Castelbranco, Pedro Paixão Franco, Cunha Lisboa, Arthur Monteiro e Ayres Menezes foram alguns nomes sonantes. Denúncias recorrentes incidiram, especialmente, na prática da quase escravidão, turbção e esbulho das terras férteis dos

²⁰⁵³ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História...*, cit., pp. 561–564.

²⁰⁵⁴ *Ibidem*, pp. 558 ss; Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula: Visita à História Contemporânea...*, cit. p. 569.

²⁰⁵⁵ Cfr. Edmundo Rocha, *Angola, Contribuição ao Estudo da Gênese do Nacionalismo Moderno Angolano...*, op. cit., pp. 31–33.

Mário Pinto de Andrade refere: “[...] o lançamento de *O Negro* representou o início do ideário protonacionalista, inorgânico e catalisador das aspirações nativistas, fragmentárias, descontínuas, mas ambivalentes no posicionamento face ao sistema colonial”; cfr. ainda Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo Angolano...*, op. cit., p. 77.

nativos e um rol de direitos fundamentais ineficaz, apesar da sua consagração constitucional. Formar um partido africano tornou-se a grande aspiração da época.

A aurora da época republicana propiciou o surgimento do associativismo entre 1910 e 1920, intensificado na década de 1950²⁰⁵⁶. Numerosas associações africanas foram constituídas, umas mais representativas, como a Junta de Defesa dos Direitos de África (JDD), uma espécie de federação de associações, fundada em 1912 em Lisboa, integrando intelectuais e, maioritariamente, estudantes angolanos, cabo-verdianos e santomenses. Ainda nesse pós-proclamação da República²⁰⁵⁷, surgiu a Junta Revolucionária de Luanda, posteriormente transformada em Partido Reformista de Angola, o Partido Revolucionário Colonial e, por iniciativa da elite local, associações como a Liga Angolana, o Grémio Africano²⁰⁵⁸, o Partido Democrático e o Partido Evolucionista, que contaram com a colaboração dos nativos.

O protonacionalismo²⁰⁵⁹, balizado entre 1911 e 1930, dividiu-se em dois campos distintos — interior e exterior —, forjados do nativismo, por força de um conjunto de circunstâncias de ordem histórica, social, cultural, política e ideológica da época, apesar de duramente contestada por um número restrito de patriotas letrados através da literatura e do jornalismo.

Nesta conjuntura, a consciência nacionalista africana começa a formatar-se, especialmente entre a classe estudantil na Metrópole, com a constituição da Liga Africana, e em plataformas sociais e associativas bastante activas. Em Portugal foram poucos os que se estabeleceram, e a sua presença ficou associada à Casa dos Estudantes do Império, ao Centro de Estudos Africanos e à cosmopolita cidade de Paris, que acolheu muitos jovens estudantes e refugiados políticos provenientes de todas as latitudes.

Nessas comunidades, foram três as recorrentes vias de manifestação, por vezes espontânea: a actividade literária e cultural, a prática religiosa²⁰⁶⁰ e a acção política.

²⁰⁵⁶ *Ibidem*, p. 32.

²⁰⁵⁷ Cfr. Eugénia Rodrigues, *A Geração Silenciada...*, op. cit., p. 26.

²⁰⁵⁸ Aprovado pela Portaria n.º 293, *Boletim Oficial de Angola* n.º 13, de 29 de Março de 1913.

²⁰⁵⁹ Vide Eugénia Rodrigues, *A Geração...*, cit., p. 34.

²⁰⁶⁰ Associadas ao nacionalismo angolano estão as religiões, destacando-se as africanistas, como o kimbanguismo, de Simon Kimbangu, e o tocoísmo, de Simão Gonçalves Toco, que ostensivamente incitou à desobediência dos seus correligionários para não se deixarem contratar para as plantações de café. A Igreja Católica, um dos pilares do regime colonial, apesar de honrosas excepções da sua hierarquia, v. g., D. António Ferreira Gomes, bispo do Porto, foi mais com clérigos católicos nativos como o cónego Manuel das Neves, os padres Manuel Franklin da Costa, Alexandre do Nascimento e Joaquim Pinto de Andrade, num universo muito mais vasto, que se revelou sensível ao sofrimento, humilhação e injustiças, denunciando-os, sendo vítimas os autóctones, em cumprimento da sua missão

Actuou assim a revista²⁰⁶¹ *Mensagem* — *A Voz dos Naturais de Angola*, com a publicação iniciada em 1951. O *Jornal de Artes e Letras*, fundado em 1945 e extinto pouco depois, desempenhou importante papel nessa consciencialização, tendo reaparecido em 1958, prosseguindo com o projecto literário iniciado com a *Mensagem*. O projecto da(s) revista(s) *Mensagem* (1948–1951)²⁰⁶² beneficiou da intervenção de intelectuais no *Vamos Descobrir Angola*, lema do Movimento dos Novos Intelectuais de Angola (MNIA), fundado em 1948 a partir da Associação dos Naturais de Angola (ANANGOLA²⁰⁶³, filhos de Angola em dialecto *Kimbundu*), instituição coeva da Liga²⁰⁶⁴ Nacional Africana, legalizada em 1930.

Fora da actividade plumitativa, em cena estiveram também nacionalistas que se distinguiram na poesia, como género literário, dos quais ressaltam António Jacinto²⁰⁶⁵, Viriato da Cruz, Agostinho Neto e Mário Pinto de Andrade. Os dois últimos, além da actividade literária, notabilizaram-se na política, vindo ambos a assumir a liderança do MPLA, em contextos diferentes da luta de libertação nacional.

Não se circunscreveu às colónias a manifestação da consciência nacionalista. Em cada canto do império registaram-se, esporádica e descoordenadamente, acções nacionalistas. Em 1948²⁰⁶⁶, ano do tricentenário da restauração de Angola, com a conquista de Luanda aos Holandeses, por Salvador Correia de Sá, em 1648, a CEI, em Lisboa, publicava o boletim *Mensagem*, com a participação activa de Agostinho Neto (1922-1979), Mário Pinto de Andrade (1928–1990) e Lúcio Barreto Lara (1929-2016).

profética, enfrentando processos judiciais políticos da autoria da PIDE e o degredo para a Metrópole, para muitos deles, onde acabaram por falecer. Cfr., entre outros, Rui de Azevedo Teixeira, *A Guerra de Angola — 1961–1974...*, op. cit., pp. 26 e 61.

²⁰⁶¹ Cfr. Rui de Azevedo Teixeira, *A Guerra...*, op. cit., pp. 60–61.

²⁰⁶² Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, op. cit., p. 679; Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito...*, cit., pp. 49–54.

²⁰⁶³ Resultou do Grémio Africano, fundado em 1913, convertido em 1947 em Associação Regional dos Naturais de Angola, e na primeira metade da década de 1960 tomou nova designação, Associação dos Naturais de Angola. Vide Chasse Fernando Hedvigés, *O Processo dos Cinquenta: Tempo e Memória (1940–1962)*, *Considerações Históricas*, Luanda, Edição de Autor, 1962.

²⁰⁶⁴ A Liga Nacional Africana, refundada em 1930 da Liga Angolana, extinta em 1923, fora autorizada, condicionalmente ao abrigo do Alvará n.º 4, de 14 de Julho de 1930, em cujo preâmbulo era cominada *expressis verbis* a cláusula da retirada da aprovação à associação se se desviasse dos fins para os quais havia sido instituída. Cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde...*, vol. III, op. cit., p. 1419–1428.

²⁰⁶⁵ António Jacinto do Amaral Martins é filho de colonos portugueses e não pôde prosseguir os estudos na Metrópole, apesar de bom aluno do Liceu Salvador Correia, por insuficiência de recursos financeiros. Foi considerado caso tão singular, em todo o mundo, quanto anómalo, por se tratar de um poeta da Negritude, sendo ele branco. Nas lutas sociais e pela emancipação nacionalistas, há registo de destacadas figuras de raça branca, destacadas e identificadas ideologicamente com valores e causas intrínsecos da raça negra. Assim foi na luta anticolonial em África e no sistema do *Apartheid* na África do Sul. Nesse sentido, cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola — Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, Telheiras, Mercado de Letras, 2017, p. 681.

²⁰⁶⁶ Cfr. Alberto Oliveira Pinto..., op. cit., pp. 678–679.

Pela animação cultural, em 1951, iniciou-se a aproximação da *intelligentsia* da época, com a criação do Centro de Estudos Africanos²⁰⁶⁷. Procurou-se forjar uma consciência verdadeiramente anticolonial na elite estudantil africana na Metrópole, “reafricanizando os espíritos”, em consequência do falhanço da tentativa de politização da CEI. Em 1961²⁰⁶⁸, com o eclodir da guerra em Angola²⁰⁶⁹, na Guiné e em Moçambique, em 1963 e 1964, respectivamente, a permanência dos estudantes africanos na capital do império tornou-se inviável. O exílio e deserção foram as opções para muitos.

Em Julho de 1951²⁰⁷⁰, em Luanda, com uma linha editorial semelhante à anterior *Mensagem* da CEI, pela ANANGOLA ressurgiu uma revista com idêntica designação, *Mensagem — Voz dos Naturais de Angola*, numa viragem no projecto nacionalista. Seria a génese do “escrito protestatário”, que auxiliou a cimentar a consciência nativista — a dos “filhos do país”. Para estes, a portuguesação ameaçava a identidade e o desenvolvimento socioeconómico e cultural. Imprensa panfletária, sim, mas acutilante na dinamização social e na denúncia dos abusos sistémicos, das humilhações e do trabalho forçado a que se sujeitavam os negros. Indiferente a autoridade colonial com as causas denunciadas, a imprensa, incipiente, sofreu investidas do poder político, por via da censura e do desterro, silenciando e mandando para as masmorras muitos *filhos da terra*²⁰⁷¹.

Uma das práticas denunciadas de forma recorrente, dentro e fora de Angola, foram as condições laborais dos indígenas, com os contratos de trabalho forçado²⁰⁷², reguladas pelo Código do Trabalho Indígena, de 1911, que Norton de Matos tentou

²⁰⁶⁷ *Ibidem*, pp. 70 e 122 ss.

²⁰⁶⁸ Os nacionalistas das então colónias lusas em África tentaram, sem êxito, uma mudança pacífica do *statu quo*, que beneficiaria quer os Portugueses quer os Africanos. Cedo se aperceberam da impossibilidade de tal propósito, optando como alternativa “o emprego construtivo da violência [...] ou contra a violência como réplica à violência dos seus dominadores, o único que poderia proporcionar a mudança que tinha de se fazer”. Por todos, e nesse sentido, cfr. Basil Davidson, *A Política da Luta Armada — Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal*, Fernanda Pinto Rodrigues (trad.), Lisboa, Editorial Caminho, 1976, p. 10.

²⁰⁶⁹ Cfr. Leopoldo Amado, *Guineidade & Africanidade...*, *op. cit.*, pp. 31 e 192–193.

²⁰⁷⁰ Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola...*, *op. cit.*, pp. 679–689.

²⁰⁷¹ Cfr. Fernando Hedvigés Chasse, *O Processo dos Cinquenta...*, *op. cit.*, p. 54.

²⁰⁷² O recrutamento e o trabalho forçado sub-remunerado, ou mesmo não remunerado, designou-se por “chibalo”. Não poupava crianças e mulheres e era abrangente para todo o trabalho conscrito, por contrato, trabalho prisional ou efectuado por detidos encarcerados por bebedeira, vadiagem ou outros pequenos delitos. Diploma regulador da matéria foi o Código de Trabalho de António de Enes, de 1899, defensor de trabalho forçado para os indígenas, como obrigação moral e legal de proverem o seu sustento, melhorarem a sua própria condição social. Por todos, cfr. Margarida Seixas, *Pessoa e Trabalho no Direito Português (1750–1878): Escravo, Liberto e Serviçal*, Lisboa, AAFDL, 2016, p. 551; Joel Serrão e A. H. Oliveira Marques, *Nova História da Expansão Portuguesa — O Império Africano (1890–1930)*, pp. 550–552.

suspender enquanto governador-geral de Angola, entre 1912 e 1914, e alto-comissário, entre 1921 e 1924. Para o poder colonial, os negros eram *untermenschen*²⁰⁷³, uma espécie de sub-homens. O trabalho forçado, onnipresente nas colónias, foi objecto de denúncia, em 1954, pelo bispo²⁰⁷⁴ da Beira (Moçambique), monsenhor Sebastião Soares de Resende (1943-1967)²⁰⁷⁵, e de organizações internacionais, nomeadamente a OIT.

Os embriões dos movimentos engajados na luta de libertação dos territórios coloniais — posteriormente constituídos em partidos políticos, muitos no poder desde então, por razões ideológicas, de cooperação e solidariedade entre os respectivos povos — nunca foram estanques²⁰⁷⁶ aos processos de luta em África. Aos colonizados, como sustenta um nacionalista angolano²⁰⁷⁷, Portugal não ofereceu alternativa de desfrutarem de liberdade, dignidade, bem-estar, trabalho condigno e remunerado de forma justa, aspiração natural de todo e qualquer ser humano. Para o Estado Novo, era mister “organizar cada vez mais eficazmente e melhor a protecção das raças inferiores [...]”²⁰⁷⁸ da nação, agregado social diferenciado, cuja doutrina política e administrativa ficou consignada no Acto Colonial de 1930. Era o universo banto, policial e socialmente subordinado²⁰⁷⁹.

As sedições de Fevereiro e Março, em Luanda e Norte de Angola, tiveram uma base reivindicativa por melhores condições de vida, oportunisticamente aproveitadas por determinados grupos — inorgânicos até então, com excepção de um –, o início da luta emancipalista do povo angolano, em reacção à intransigência do poder colonial²⁰⁸⁰. Ao passar à acção directa, caiu por terra o seu carácter pacifista. O espírito nacionalista ganhou corpo e alma, consolidou, robusteceu e uniu-os, irreversivelmente.

²⁰⁷³ Cfr. Rui de Azevedo Teixeira, *A Guerra de Angola — 1961–1974...*, op. cit., p. 10.

²⁰⁷⁴ Cfr. Christian Rudel, *Portugal y Salazar*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1969, p. 150.

²⁰⁷⁵ Dom Sebastião de Resende, a voz profética na Beira, Moçambique, clamou incessantemente pela justiça a favor dos nativos, sujeitos à escravatura por ele testemunhada nas suas visitas pastorais: “[...] Impera na Beira a escravatura”, de entre outras situações que propiciaram a fundação do *Diário de Moçambique*. Era o lado iníquo do colonialismo, que pagava três escudos de salário mensal pelo trabalho forçado e que muito se esforçou o prelado para convencer a *nomenklatura* de que os “pretos eram pessoas humanas”. Nesse sentido, e por todos, cfr. José Capela, “Igreja e Fim do Império em Moçambique...”, AAVV, in *Marcello Caetano . Tempos de Transição...*, cit., pp. 268–274.

²⁰⁷⁶ Cfr. Pedro de Pezarat Correia, *Da Descolonização — Do Protonacionalismo ao Pós-Colonialismo*, 1.ª edição, Porto, Book Cover Editora, 2017, p. 110.

²⁰⁷⁷ Cfr. Lúcio Lara, *Um Amplo Movimento... Itinerário do MPLA Através de Documentos (1961–1962)*, vol. II, 1.ª edição, edição Lúcio Lara, Luanda, 2006, pp. 351–353.

²⁰⁷⁸ Cfr. Oliveira Salazar, *Discursos (1928–1934)*, Coimbra, Coimbra Editoria, Limitada, 1935, pp. 234–237.

²⁰⁷⁹ Cfr. José Capela, “A Igreja e o Fim do Império em Moçambique”, AAVV, in *Marcello Caetano — Tempos de Transição*, 1.ª edição, Porto, Porto Editora, 2012, p. 266.

²⁰⁸⁰ Cfr. Lúcio Lara, *Um Amplo Movimento...*, op. cit., p. 352.

Em finais do século XIX e inícios do século XX²⁰⁸¹, emergiu uma pequena burguesia angolana com assinalável poder económico, social e cultural. Dela fizeram parte autodidactas, como José Fontes Pereira, pioneiro do jornalismo angolano, com intensa e contínua actividade em Luanda e Lisboa, entre 1870 e 1890, denunciando atrocidades do sistema colonial, o recrutamento compulsivo de trabalhadores angolanos expedidos para as roças de São Tomé e Príncipe e a instrução, inexistente e fora do alcance da maioria da população negra.

A actuação da JDDA, mau grado o combate empreendido por um ideal africanista e respeito pelos direitos dos povos africanos, jamais questionou a continuidade das colónias no quadro luso. Paradoxalmente, até propugnou o reforço da integração dos africanos na “Grande Pátria de Raças Fraternais”²⁰⁸², como enfatizado por Mário Pinto de Andrade.

Respigamos duas associações africanas²⁰⁸³ constituídas em Lisboa no início dos anos 1920, a Liga Africana e o Partido Nacional Africano. A primeira assumiu-se continuadora da JDDA, enquanto a segunda, radical, propôs agrupar os povos africanos, ao invés de indivíduos, se a Constituição da República fosse substancialmente alterada. A Liga, elitista, granjeou maior influência na Metrópole, nas colónias e nas correntes pan-africanas francesa e americana. Dessas associações, a LNA²⁰⁸⁴ considera-se herdeira do ideário da Liga Africana e da Associação dos Naturais de Angola “ANANGOLA”. Delas emergiram e emigraram para Portugal, na década de 1950, os revolucionários e políticos cuja acção se considera determinante e precursora imediata da acção militar nas colónias.

²⁰⁸¹ Cfr. Edmundo Rocha, *Contribuição ao Estudo da Génese do Nacionalismo Moderno Angolano (período 1950–1964): Testemunho e estudo Documental*, 1.ª edição, Luanda, Kilombelombe, 2003, p. 31.

²⁰⁸² Cfr. Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo Angolano*, Lisboa, D. Quixote, 1997, p. 102; Edmundo Rocha, *Angola, Contribuição...*, op. cit., p. 33.

²⁰⁸³ Cfr. Edmundo Rocha, *Angola...*, op. cit., p. 36.

²⁰⁸⁴ A LNA é criada oficialmente em 17/07/1930 e legalizada por estatutos publicados no *Boletim Oficial*, 2.ª série, de 29/07/1930. Nasce do apelo de Gervásio Ferreira Viana, que pretendeu reunir os Africanos, do Cabo ao Cairo. Quanto à data da sua constituição, existem datas anteriores, como 5/02/1920, ou ainda 1929. Fundaram a LNA José Cristino Pinto de Andrade, pai de Joaquim, e Mário Pinto de Andrade, Manuel Inácio Torres Vieira Dias, Gervásio Ferreira Viana e Sebastião José da Costa, António de Assis Júnior, José Vieira Dias, Fernando Torres Vieira Dias, Lucrecio Africano de Carvalho e Aurélio Neves. Nesse sentido, cfr. Edmundo Rocha, *Angola, Contribuição ao Estudo da Génese do Nacionalismo...*, op. cit., p. 70–75; e ANTT, PIDE, Proc. UPA 2126/59, pasta 1, doc. 189; Mário Pinto de Andrade, *Uma Entrevista*, 1.ª edição, Lisboa, Edições João Sá da Costa, 1997, p. 7.

Claramente, os objectivos das acções perseguidos pelas associações²⁰⁸⁵ eram, essencialmente, do sector social, lenitivo da propagação da instrução, promoção e desenvolvimento intelectual e moral dos associados.

No Huambo²⁰⁸⁶, em 1938, irrompeu um movimento estudantil do ensino secundário, no qual se envolveram os filhos da *elite* local europeia, a Organização Socialista Angolana, desmantelada em 1941 pela Polícia de Segurança Pública²⁰⁸⁷. Fracassou a criação do PCA. De 1953 a 1955, houve nova tentativa da criação do PCA, em que Viriato Francisco Clemente da Cruz, que nutria particular simpatia pelo Partido Comunista Brasileiro, se tornou a principal referência.

O Partido de Luta Unida dos Africanos de Angola (PLUAA), fundado em Luanda em 1956, foi a transformação do PCA, ao qual acresce o coevo “Manifesto” lançado por Viriato da Cruz, adoptado como texto constitutivo do MPLA, persistindo uma acesa controvérsia sobre este facto. Tudo aponta para a inexistência de qualquer formação política com essa designação, ou que dela se falasse antes de 1960²⁰⁸⁸. Só os historiadores e políticos desse partido o defendem, pois a intenção era ganhar ascendência em 1956, ano do Manifesto da UPA, fundada em 1958, e da interioridade, contraposta à formação rival, sediada desde que surgiu no Congo-Léopoldville.

O secretismo da sigla MPLA, segundo André Franco de Souza, um dos subscritores do Manifesto²⁰⁸⁹, reservado pretensamente para uso exclusivo no exterior de Angola, é tese inconsistente e pouco convincente. Após a sua detenção e a de correligionários pela PIDE, em 1959, anterior à conferência de Tunes, nunca em momento algum nos interrogatórios e julgamento se referiram a outra formação política que não o MIA, coevo do Movimento de Libertação de Angola (MLA) e do Movimento de Libertação Nacional de Angola (MLNA). No horizonte, nenhum MPLA. Com a vaga de prisões, *maxime* com o “processo dos cinquenta”, a contestação ao regime no exterior de Angola ganhou novo fôlego.

Nessa efervescência do nascimento de movimentos nacionalistas, registamos ainda a criação, em 1959, do Movimento de Independência Nacional de Angola

²⁰⁸⁵ Vide Ilídio do Amaral, *Em Torno dos Nacionalismos Africanos — Memórias e Reflexões em Homenagem de Mário Pinto de Andrade (1928–1990)*, Águeda Granito, Edições e Livreiros, 2000, p. 12.

²⁰⁸⁶ Cfr. Fernando Hedvigues Chasse, *O Processo dos Cinquenta...*, *op. cit.*, pp. 37–44.

²⁰⁸⁷ Cfr. Fernando Chasse *O Processo...*, *op. cit.*, pp. 34–35.

²⁰⁸⁸ Cfr. Edmundo Rocha, *Angola...*, *op. cit.*, p. 221.

²⁰⁸⁹ *Ibidem*, pp. 222–230.

(MINA), do Movimento Anticolonial (MAC), em 1960²⁰⁹⁰, na Tunísia, da União Geral dos Estudantes de África Negra (UGEAN), da União Geral dos Estudantes da África Negra (UDEAN), cujas actividades ficaram minadas pelas profundas dissensões político-ideológicas dos seus integrantes.

Terá sido no meio urbano²⁰⁹¹ que a contestação ganhou expressão relevante. Clubes e associações, com recurso a jornais, panfletos, literatura, teatro e outros meios de intervenção, intensificaram o movimento contestatário do racismo e da discriminação por parte do aparelho do Estado. O Clube Marítimo Africano²⁰⁹², de acção notável, mesmo residindo em Portugal a maioria dos seus associados — muitos deles cabindenses —, transformou-se num meio privilegiado de contactos entre Lisboa e Luanda, e a sua actividade esteve na mira e sob apertada vigilância da PIDE-DGS.

Circunstancialmente analisadas as causas, o contexto e o período de emergência das organizações citadas *supra*, é mister questionar o impacto internacional havido. Tudo assentava na pungente situação da população autóctone que fez nela desabrochar a consciência de grupo e o imperativo de sobrevivência enquanto tal, em detrimento de interesses facciosos internos. Antropologicamente, a polarização do sentimento da consciência nacionalista, testemunhada por entidades públicas, *maxime* consulados instalados nas colónias, privadas, singulares e colectivas, a manifestação de lutas clandestinas, conferências internacionais, a presença estudantil universitária africana na Europa, escassa, mas qualificada, e sectores sociais anticoloniais nas metrópoles e na diáspora elevaram o ideário libertador dos povos colonizados e a luta pela sua emancipação.

Importantes franjas progressistas europeias e africanas, particularmente, encararam com desvelo, na segunda metade do século XIX e início do século XX, a condição dos colonizados e o seu desejo libertador. Proclamada a República, em 1910, a situação das colónias foi suscitada, em Versalhes, no rescaldo da Primeira Guerra Mundial, com uma quase perfeita réplica de Berlim, com a repartição de territórios adstritos às potências vencedoras, com a institucionalização de mandatos.

Mais do que repartição, a tutela no final da Segunda Grande Guerra representou um resqúcio do inconclusivo sistema de mandatos, mas o anticolonialismo ganhou

²⁰⁹⁰ Fernando Chasse, *O Processo dos Cinquenta...*, op. cit. pp. 45–46; Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: da Pré-História ao Início do Século XXI...*, op. cit. pp. 703–709.

²⁰⁹¹ Cfr. Peter Karibe Mendy, *Colonialismo Português: A Tradição de Resistência na Guiné-Bissau (1879–1959)*, Instituto Nacional de Estatística e Pesquisa de Bissau, 1994, p. 64.

²⁰⁹² Cfr. Alberto Oliveira Pinto, *História de Angola: da Pré-História...*, op. cit. p. 697.

corpo e expressão com a fundação da ONU, cuja acção se revelou determinante na descolonização e independência dos povos, especialmente quando a Assembleia Geral passou a dispor da maioria afro-asiática.

1.1. Moderno nacionalismo angolano

Muito se falou do nacionalismo nas colónias de África em contraste com o período precedente, por inoperacionalidade e domínio do conceito, banido da lexicologia à época, em virtude da conotação política, identificado mais com o Ocidente, constatação geradora de incompatibilidade com o espectro étnico-tribal reinante nas sociedades tradicionais africanas e que dificultou a tarefa das lideranças nativas com “formação ocidental”, quando tencionaram implementar programas de matriz nacional nos seus territórios. Aceita-se, sem polémicas, que os povos dos Estados emergentes do anticolonialismo moderno ainda não são nações²⁰⁹³.

No conceito de Nação, que anima o princípio das nacionalidades, amiúde empregada como sinónimo de povo, coexiste “uma relação da realidade que buscam e o poder político que não consegue delimitar fidelidades, por não apelar aos mesmos valores”²⁰⁹⁴. Aquela surge como um conceito histórico recente, habitualmente associada à Revolução Francesa de 1789²⁰⁹⁵ quanto à sua origem, apesar de posições discordantes que sustentam a anterioridade do sentimento de nacionalidade e o amor à pátria. De Roma, a ideia de nação traduziu-se na máxima *dulce et decorum est pro patria mori*. Não se considera, por isso, fruto da Revolução²⁰⁹⁶, esta que lhe deu porventura maior visibilidade e importância.

²⁰⁹³ Vide Adriano Moreira, “Nação”, AAVV, in *Polis VERBO, Enciclopédia...*, vol. IV, pp. 493–494.

²⁰⁹⁴ *Ibidem*, pp. 492 e 495.

²⁰⁹⁵ A doutrina apresenta duas noções recorrentes associadas à nação: a alemã e a francesa. A primeira, historicamente a mais recente, ajusta-se à situação anterior à reunificação da RFA e da RDA com o mesmo povo repartido em dois Estados, mas subordinado a fidelidades políticas diferentes. Mais remota foi a condição dos alemães estilhaçados por acção de Napoleão, carentes de poder político unificado capaz de defender seu interesse comum desses germânicos submetidos a centenas de soberanias. Hitler introduz novo conceito de nação constituída por cidadãos de raça ariana, de acordo com a ideologia do National Sozialistische Deutsche Arbeiterpartei, Partido Nacional-Socialista Alemão dos Trabalhadores, no período entre 1933–1945. Se em regra o Estado produz a nação, o inverso é menos frequente. É situação que se encaixa na plenitude com a realidade africana, particularmente depois da partilha da Conferência de Berlim de 1885, em que etnias ou tribos não conheceram o *nomen iuris* nação. A noção francesa, estribada no art.º 3.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1791, prescreveu “o princípio de toda a soberania residir, essencialmente, na nação, identificada quicá com os três Estados representados na Constituinte e não com o universo dos cidadãos, o povo, de acordo com as Constituições de 1793 do ano III do ano VIII de 1852”. Por todos, vide Adriano Moreira, “Nação”, AAVV, in *Pólis Enciclopédia VERBO...*, vol. IV, cit., pp. 494 e 497; João Bigotte Chorão, “Nacional-Socialismo”, AAVV, in *Pólis...*, vol. IV, cit., pp. 532–534.

²⁰⁹⁶ Cfr. Mihailo Ilitch, *Considérations Générales Sur La Société des Nations et Son Droit*, Paris, Jouve C.^a, Éditions, 1919, pp. 43 ss.

Não divergiu o novo discurso protonacionalista. Igrejas, agrupamentos culturais, núcleos de reflexão, grupos de recreação, contaram com a participação de jovens intelectuais cuja acção prosseguida até ao início da década de 1960 teve como *focus* a ruptura com o *statu quo* colonial. No plano ideológico, a acção assentou no pan-africanismo²⁰⁹⁷ e na negritude do poeta senegalês surrealista Léopold Sedar Senghor (1906-2001), que reivindicava a ascendência lusa do apelido, corruptela de “senhor”, e o martinicano Aimé Césaire, que nasce e morre, curiosamente, no mesmo ano que Senghor. Todos enxergavam um governo de africanos e para africanos.

Pan-africanismo e negritude aparecem como movimentos inspiradores do nacionalismo africano, sem nação²⁰⁹⁸, inexistente até hoje em quase todos os países do Continente, antigas colónias europeias. A emergência foi ditada pela necessidade de responder à dominação colonial, influenciando inclusive as opções de luta pelas independências africanas. Alguma doutrina considera errada a identificação da negritude²⁰⁹⁹ com um sentimento exclusivo das elites e dos intelectuais negros. Factor político, porventura, porquanto a simples consciência da cor não produziu ainda qualquer Estado, mesmo no Gana ou no Senegal, cujas lideranças foram profundamente inspiradas por ideias pan-africanistas.

2. Precusores do pan-africanismo em África

Em África, habitualmente, é a Marcus Garvey²¹⁰⁰ que se atribui a autoria do conceito de pan-africanismo racial anterior ao término da Segunda Grande Guerra, relacionado com um passado prenhe de humilhações, seguido de outro pan-africanismo político do sociólogo e escritor norte-americano Du Bois²¹⁰¹, militante da luta pela igualdade racial entre negros e brancos nos EUA, alicerçado em bases intelectuais e práticas. Defendeu o regresso a África, entendida como “sionismo” virado para o

²⁰⁹⁷ Cfr. Fernando Hedvigés, *O Processo dos Cinquenta...*, op. cit., p. 47.

²⁰⁹⁸ Cfr. Fidel Raul Carmo Reis, *Das Políticas de Classificação às Classificações Políticas (1950–1996)*..., op. cit., p. 93.

²⁰⁹⁹ Cfr. Eric Hobsbawm, *A Questão do Nacionalismo — Nações e Nacionalismo desde 1780, Programa, Mito, Realidade...*, op. cit., p. 63.

²¹⁰⁰ Cfr. António de Spínola, *Portugal e o Futuro*, 3.ª edição, Lisboa, Arcádia, 1974, pp. 71–72.

²¹⁰¹ William Edward Burghardt Du Bois nasceu em 23 de Fevereiro de 1868 na aldeia de Barrington, no Estado norte-americano do Massachusetts, tendo sido o primeiro negro a doutorar-se na conceituada Universidade de Harvard e também o primeiro membro não-branco eleito pelo Instituto das Artes e Letras da América. É considerado por muitos como um dos arquitectos, teóricos e pai do pan-africanismo na sua vertente política, corrente da qual foi precursor o advogado e activista Henry Sylvester-Williams. Du Bois é tido como intelectual. Acusado de comunista, refugiou-se no Gana, onde faleceu em 1963. Cfr. Eduardo dos Santos, *Pan-Africanismo de Ontem e Hoje*, Edição do autor, 1968, pp. 72–73; Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Construção de Angola-Estado (1945–1975)*, Lobito, Escolar Editora, 2012, pp. 43 e ss; Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, op. cit., pp.143–144.

Continente, enquanto pátria de todos os negros, reacção legítima contra a discriminação de que eram alvo. Muitos activistas cívicos declararam-se inspirados ideologicamente por Marcus Garvey, Kwame Nkrumah, Malcom X e Martin Luther King.

Emergiu o pan-africanismo de questão racial, reacção natural do negro, mais afoito da parte de indivíduos que viviam nos Estados do Sul da América contra políticas segregacionistas no rescaldo da Guerra da Secessão e não em África, unidos apenas pela ancestralidade africana e tráfico negreiro. Poucos o rotularam como movimento racista, *pan-negrismo*²¹⁰² e defensor da superioridade da raça negra. Poucos pan-africanistas assim pensaram. Entretanto, Silva Cunha tomou a parte como um todo.

Kwame Nkrumah, visionário pan-africanista, defendeu a constituição dos “Estados Unidos de África”, um vesano projecto associado à segregação, que não avançou. Nos antípodas dessa visão africanista dos problemas, esteve o humanista e político Senghor, defensor da unidade moral e da cultura africana em cujos resultados estribou a concepção da “negritude”²¹⁰³.

O movimento emancipalista recebeu um impulso em Agosto de 1922²¹⁰⁴ após o III Congresso Internacional dos Povos Negros do Mundo, com resoluções ousadas, apelando às potências coloniais que partilhavam interesses inerentes a África como se os Africanos não existissem. A necessidade do combate e eliminação da ameaça do “garveyismo” foi um imperativo político e social. O pan-africanismo político preconizou não a constituição dos Estados Unidos de África²¹⁰⁵, mas a União dos Estados continentais, projecto pragmático e embrionário da futura OUA²¹⁰⁶.

Até ao término da Primeira Guerra Mundial²¹⁰⁷, é difícil aceitar a existência de uma consciência verdadeiramente africana, em parte devido ao vazio constatado de uma organização multilateral capaz de orientar o sistema internacional e encarar a questão

²¹⁰² Cfr. Silva Cunha, *Questões Ultramarinas e Internacionais...*, op. cit., pp. 195–199.

²¹⁰³ Cfr. António de Spínola, *Portugal...*, op. cit., p. 72.

²¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 72–75.

²¹⁰⁵ O ideólogo foi, sem dúvida, Garvey, em cuja teoria se inspirou Kwame Nkrumah, dos mais notáveis e inspiradores do nacionalismo africano, fruto do pan-africanismo. Por todos, cfr. Zeferino Capoco..., op. cit., pp. 43 e 55.

²¹⁰⁶ Esta organização regional surge com o estertor do colonialismo em África e com a ascensão de muitos territórios à independência nacional. Das muitas conferências realizadas e projectos de uma sólida unidade e solidariedade política e económica, idealizados no período colonial, receando na costa oriental uma vaga maciça de gente proveniente da Ásia e o perigo que representava, é nesse contexto que é fundada a OUA, em 25 de Maio de 1963, em Adis-Abeba, com os seguintes órgãos: a Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, anual, o Conselho de Ministros, encarregado da preparação e execução das deliberações da Conferência, e um Secretariado Geral sediado na capital da Etiópia. Por todos, e neste sentido, cfr. Dominique Guariet, *Histoire du Droit International: De la Création à La Création de l'ONU...*, op. cit., p. 951.

²¹⁰⁷ Cfr. Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Construção do Estado-Angola...*, op. cit., p. 42.

colonial, de cuja solução dependiam a própria paz e segurança mundiais. A SdN prestou um precioso contributo para o processo da descolonização com a eleição do sistema dos mandatos por ela instituído e liderado.

O pan-africanismo identifica-se, assim, numa conjuntura da segregação e escravidão da raça negra em Inglaterra com maior vigor nos Estados Unidos da América, no século XIX²¹⁰⁸, devido ao cosmopolitismo dessas sociedades, auxiliado pelo tráfico negreiro e em paralelo com o projecto abolicionista.

Ele apresenta-se como corrente bem estruturada no conjunto das ideologias políticas africanas, essencial para compreender o movimento emancipalista de África, liderado pelas elites negras, dentro e fora do Continente, correntes de pensamento fundamentalmente antitéticas²¹⁰⁹ e irredentistas. A centralidade da corrente foi a situação do homem negro, causada pelas vicissitudes da História — escravidão, colonialismo e discriminação racial —, questionando-se a sua essência antropológica. Em causa estava o resgate da sua dignidade, independentemente da sua latitude.

Curioso é o facto de o pan-africanismo político, cultural e racial em África não ter nascido com a chancela do Continente, nem nele figurarem individualidades africanas entre os seus principais actores, pelo menos na fase inicial. Como ideologia nacionalista, tetrapartiu-se, para além de contar com o contributo de William Du Bois (intelectual mestiço afro-americano, moderado e defensor da vertente política e revisionista dessa corrente), ou do radical jamaicano Marcus Garvey²¹¹⁰, da teoria “sionismo negro”, que gizou a ruptura de raças, evitando o domínio de uma como no *Apartheid*. O pan-africanismo racial desvirtuou-se da ideia original²¹¹¹. A defesa de África para os Africanos colocou-o em rota de colisão com Du Bois. Acresce aos dois anteriores actores George Padmore, seguidor de Du Bois, cujas teorias encarnou e que

²¹⁰⁸ Cfr. Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, op. cit., p. 138.

²¹⁰⁹ Cfr. Raul Tati, *Ideologias Políticas: O Panafricanismo, Ensaio (Ad usum privatum)*, s.d/s.l., p. 2; Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, op. cit., p. 140.

²¹¹⁰ Marcus Garvey, jamaicano, defendeu vigorosamente a pureza da raça negra, numa conjuntura em que os mestiços se identificavam com a burguesia do seu país, realidade diferente dos Estados Unidos onde eles eram tratados por *niggers*. Não só defendeu o racismo negro, como considerou moralmente virtuoso o racismo branco. Nesse sentido, cfr. Eduardo dos Santos, *Pan-Africanismo de Ontem e de Hoje*, edição do autor, Lisboa, 1968, p. 29.

²¹¹¹ Cfr. Zefereini Capoco..., op. cit., pp. 53–56 e 72.

A História do século XX registou horrores causados pelas discriminações totalitárias do estalinismo, do nazismo e do *Apartheid* (1910–1994) da África do Sul, às quais acrescem a violência institucional contra os negros, nos EUA, no Brasil e noutros quadrantes, situações conducentes à menorização do estatuto dos negros a meros objectos ou, na melhor das hipóteses, a cidadãos de segunda, sem descurar que a génese do problema tem raízes histórico-estruturais no tráfico de escravos no Atlântico, fundamental do sistema colonial do século XVI. Neste sentido, e por todos, Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, op. cit., pp. 131–132.

foi colaborador próximo de Kwame Nkrumah, sobretudo depois da independência do Gana. De menor expressão, refira-se o papel teorizador de Malcolm X e Tom Brooker.

Outro vulto do movimento, Alexander Crummell (1819-1898)²¹¹², afro-americano, identifica-se com Marcus Garvey, cuja pedra de toque da sua acção assentou na raça negra, considerando África território de um único Povo, o negro, que se devia estender aos Afro-americanos e aos Afro-caribenhos, integrando uma única raça. Seguiu-o, ideologicamente, o antilhano Edward Wilmot Blyden (1832-1912), que idealizou uma raça africana influente na Europa e nos Estados Unidos.

Padmore segue a orientação inicial do pan-africanismo favorável à libertação colonial de África, sem preconceitos raciais, por não se justificar, segundo ele, a superioridade de qualquer raça, incluindo a negra, favorável ao são convívio inter-racial e à igualdade de direitos a nível planetário. Quanto à ideologia comunista que perfilhou, cedo a abandonou, após constatar os malefícios. A situação por que passaram funcionou como vacina. Os movimentos de libertação que não tiveram alternativa ao auxílio do Leste²¹¹³, liderado pela URSS, hipotecaram o seu futuro. Uma prenda envenenada encapotada de filantrópica.

Termina a tetrarrepartição dos próceres pan-africanistas com Kwame Nkrumah, activista político, idealista do nacionalismo africano e futuro líder do *Convention People's Party*, fundado em 1939, e presidente da República do Gana em 1957²¹¹⁴. Não se distanciou do pensamento de Du Bois, enquanto africano e conhecedor da realidade ocidental (EUA e Reino Unido) onde fez o percurso académico. À semelhança dos demais líderes dos movimentos nacionalistas em África, as ideias e projectos sufragados por Nkrumah nunca foram concretizados. Tornando-se tirano, interditou os partidos políticos, os movimentos sociais e sindicais, e o exercício das liberdades cívicas e fundamentais. Deposto da presidência através de golpe militar em 1966²¹¹⁵, quando efectuava uma visita de Estado à República Popular da China, exilou-se na Guiné-Conacri, onde passou os últimos anos de vida.

3. Pan-africanismo em Portugal

Em Portugal, cedo as autoridades governamentais combateram o pan-africanismo, que poucas hipóteses tinha em afirmar-se, dada a desconfiança e ameaça que

²¹¹² Cfr. Leila Leite Hernandez, *A África na Sala de Aula...*, op. cit., pp. 140–141.

²¹¹³ *Ibidem*, pp. 66–68.

²¹¹⁴ Cfr. Zeferino Capoco, *Nacionalismo...*, op. cit., pp. 56–60.

²¹¹⁵ *Ibidem*, p. 61.

representava para o poder político. O Governo, face à situação e acção que já se desenvolvia, colocou a máquina repressiva contra os que o manifestavam ou por ele nutriam sentimentos de simpatia.

Não deixou o pan-africanismo de manifestar-se no domínio político, cultural e literário, a partir da Metrópole, como sucedeu no universo anglófono e francófono. Em Portugal, os instrumentos jurídico-legais discriminatórios que alimentavam a chama nacionalista dos pan-africanistas, sem projecção internacional, foram o Decreto n.º 12.421, de 2 de Outubro de 1926²¹¹⁶, que estabeleceu as Bases Orgânicas da Administração Colonial, o Código de Trabalho dos Indígenas nas Colónias Portuguesas em África, de 1928, o Acto Colonial de 1930, a Constituição Política de 1933 e a Carta Orgânica do Império Colonial Português de 1933. O Estatuto do Indigenato, como se sabe, só viria a ser revogado pelo Decreto-Lei n.º 43.893, de 14 de Setembro de 1961.

²¹¹⁶ Cfr. Fernando Chasse, *O Processo dos Cinquenta...*, op. cit., p. 48; Zeferino Capoco, *Nacionalismo e Construção do Estado-Angola (1945–1975)...*, op. cit., 64.

SECÇÃO XVIII

As Constituições de Angola e a recepção do DI

1. Aprovação da Lei Constitucional de 1975: contexto

Para gáudio do Ultramar, da Metrópole e dos seus povos, chegara o tão ansiosamente aguardado 25 de Abril de 1974, a revolução que representou uma alteração do ser e estar das pessoas e instituições numa sociedade pretendida como democrática, onde a observância de princípios e valores fundamentais era crucial, herdeira da secular tradição judaico-cristã. Aguardava-se que a pessoa humana — com a inerente liberdade e segurança individual e colectiva, justiça, paz social e direitos humanos — tivesse primazia, num governo sufragado soberanamente pelo povo.

O canto do cisne do Estado Novo, a “Revolução dos Cravos”, em Abril de 1974²¹¹⁷, é um dos mais marcantes eventos da historiografia moderna portuguesa. Infelizmente, a posterior prática política revelou-se um *flop* para a generalidade dos cidadãos. Quer os movimentos de libertação quer o Governo de transição em funções desde Janeiro de 1975, em Angola, deixaram de garantir segurança, um dos postulados do projecto político tão pletórica e profusamente difundido. Instalou-se um ambiente de instabilidade, não alterado com o aproximar do 11 de Novembro, com os Angolanos a limitarem-se a cumprir o *diktat* exterior. Vivia-se, recorde-se, o esplendor da Guerra Fria.

Com o triunfo da Revolução dos Cravos, registou-se, no, plano, jurídico e político, o protagonismo da Junta de Salvação Nacional, que, nos termos da Lei n.º 1/74, de 25 de Abril, destituiu das suas funções o Presidente da República, o presidente do Conselho e o seu Governo e pelo Decreto-lei n.º 169/74, de 25 de Abril, foram exonerados os governadores-gerais dos Estados de Angola e Moçambique, e as suas funções passaram a ser exercidas pelos secretários-gerais, tudo em cumprimento do programa do MFA²¹¹⁸.

²¹¹⁷ AAVV, *Constituição da República de Angola: Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*, vol. I, Carlos Feijó (coord.), Coimbra, Almedina, 2015, p. 15.

²¹¹⁸ *Ibidem*, p. 15.

Até à aprovação de nova Constituição, no domínio legislativo, a Junta de Salvação Nacional, através da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, definiu os órgãos que iriam exercer os poderes correspondentes à Assembleia Constituinte, Presidente da República, Conselho de Estado, Governo Provisório e os Tribunais. Essa lei vigorou também nas Províncias Ultramarinas, por via da portaria n.º 339/74, de 14 de Maio, nos termos do n.º 3 da base LXXVI da Lei n.º 5/72, de 23 de Junho. Aprovada a Lei n.º 3/74, ressurgiram os governadores-gerais, com a categoria de ministro, sem definição das suas competências, nem das do próprio Governo Provisório, relativamente às províncias ultramarinas²¹¹⁹.

Pela sua premência à época, e determinante na eclosão do 25 de Abril de 1974, jamais a questão ultramarina deixou de constituir grande preocupação das Forças Armadas e do poder político. Entendeu-se que a solução, de natureza política e não militar, passaria pelo reconhecimento das guerras no Ultramar e pela necessidade de um debate nacional alargado, situação que teve consagração legal com o Decreto-lei n.º 203/74, de 15 de Maio, nos termos do qual o Governo Provisório definiria as competências dos governadores ultramarinos e procederia à revisão das relações político-administrativas entre Portugal e o Ultramar, à luz das alíneas e) e f) dos pontos n.ºs 1 e 7²¹²⁰.

Posteriormente, viria a Lei n.º 7/74, de 26 de Julho, reconhecer o direito à autodeterminação e independência dos povos do Ultramar²¹²¹.

Como referido por Jorge Miranda²¹²², o acesso à independência nas colónias africanas de língua portuguesa procedeu-se em momentos, termos e formas distintos dos demais territórios ou países do Continente, determinantes de algum modo da opção pelos sistemas políticos e das Constituições originárias. Em tempo recorde, movimentos de libertação liderantes da luta política ou político-militar declararam formalmente a independência, enquanto nos Estados arquipelágicos o fizeram através de assembleias eleitas, dominadas por aqueles que de imediato se transformaram em partidos únicos.

Fracassou o Acordo de Alvor, de 15 de Janeiro de 1975, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n.º 37, de 13 de Fevereiro. À época vigoravam ainda a Lei Orgânica e o Estatuto Político-Administrativo de 1972. O quadro legal entretanto surgido permitiu a entrada em funções do Governo Provisório e o estabelecimento da relação de Portugal

²¹¹⁹ *Ibidem*, pp. 15–16.

²¹²⁰ *Ibidem*, p. 16.

²¹²¹ Diogo Freitas do Amaral, *Antigo Regime e a Revolução — Memórias Políticas 1941–1975*, Lisboa, Bertrand Editora, 1995, pp. 215 e 218–220.

²¹²² Cfr. Jorge Miranda, *Teoria do Estado e da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2002, p. 229.

com os antigos territórios ultramarinos ficou adstrito ao Ministério da Coordenação Interterritorial, que também liderou o conturbado processo da descolonização.

Ao abrigo do Acordo de Alvor, constituiu-se um Governo de transição, presidido por um colégio presidencial que deveria consultar o alto-comissário, à data, o general António da Silva Cardoso, nomeado em 28 de Janeiro de 1975 pelo Presidente da República, em representação de Portugal. Extinto estava o cargo de governador-geral de Angola. O asseguramento pelo Governo Provisório²¹²³ de uma transição pacífica até à independência, mediante eleições gerais para a Assembleia Constituinte, bem como a aprovação de uma Lei Fundamental a vigorar até à aprovação da Constituição de Angola, foram algumas das suas funções.

No exercício de poderes constituintes, o Governo de Transição aprovou a Lei Fundamental²¹²⁴, de 30 de Junho de 1975, promulgada pelo colégio presidencial em 13 de Junho. Ela vigoraria até à aprovação e promulgação da Constituição política da República e tomada de posse dos órgãos de soberania. Assim não sucedeu, a pretexto da não designação dos órgãos previstos, nem realizadas as eleições. Abruptamente, o país precipitou-se numa virulenta guerra civil protagonizada pelos três movimentos de libertação, reconhecidos pela OUA, ONU, Cimeira de Mombaça, Quénia, e Acordo de Alvor de 1975²¹²⁵.

Não obstante a suspensão parcial do Acordo de Alvor, precedendo a proclamação da independência, em Novembro de 1975, o Governo de Transição aprovou o projecto de dois decretos-leis, de 23 de Setembro e 18 de Outubro de 1975, que não vigoraram. Resta-nos aqui a referência para a história constitucional de Angola²¹²⁶.

Com o ribombar dos canhões nas cidades, em Luanda, particularmente, meta prosseguida pelos movimentos de libertação, um dos três, *da solo* e unilateralmente, proclamou a independência, contrariando o acordado em Alvor. Aprovou e adoptou naquela data a Lei Constitucional, um texto enxuto, sem intervenção orgânica habilitada, a Comissão Constituinte. As deficiências técnicas e lacunas apresentadas condenaram-na, inevitavelmente, a numerosas revisões, algumas cirúrgicas, a fim de

²¹²³ AAVV, *Constituição da República de Angola...*, op. cit., p. 17.

²¹²⁴ *Ibidem*, p. 17.

²¹²⁵ O tetrapartido Acordo de Alvor, de 15 de Janeiro de 1975, foi suspenso pelo Governo português, em 22 de Agosto de 1975, pelo Decreto-lei n.º 458-A/75, de 22 de Agosto, sob pretexto de, desde a sua celebração, ter sido objecto de inúmeras violações pelos seus signatários, e a sua manifesta incapacidade de ultrapassarem suas divergências em prol do interesse colectivo, por eles próprios reconhecido no comunicado de mais uma cimeira, em Nakuru, Quénia. Vide o preâmbulo do referido Decreto-lei e AAVV, *Constituição...*, cit. p. 18.

²¹²⁶ AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., p. 18.

solucionar situações pontuais governativas. Duas, consideradas táticas²¹²⁷ e extensas, não ficaram inseridas no texto. À luz do art.º 57.º, a competência constituinte continuava a ser exclusivamente exercida pelo Comité Central do MPLA, que a aprovou.

Com um poder constituinte originário revolucionário, o Comité Central do MPLA, arrogando-se a condição de único e legítimo representante do povo, proclamou a independência e, simultaneamente, aprovou a Lei Constitucional, que passou a vigorar desde então, além de se ter atribuído a direcção política, económica e social da Nação, à luz do art.º 2.º. A Presidência da República fora confiada ao líder do MPLA (art.º 31.º), bem como a chefia do braço armado do movimento, erigido em exército, as FAPLA²¹²⁸ (art.º 6.º). Assim, coube ao partido “uma postura de completa direcção política e da sociedade civil”, num perfeito “sovietismo”, na assertiva expressão de Paulo Otero²¹²⁹.

Foi considerado um diploma de “representação existencial”²¹³⁰, em situações de os órgãos intervenientes na sua elaboração e aprovação não terem resultado da vontade popular, prática recorrente nos Estados autoritários, onde exercem indevidamente, *de jure e de facto*, o poder político em nome do Povo, dentro e fora do país, através de um mandato tácito.

Sem atender ao acordado em Alvor, excepto a data da independência e a anexação de Cabinda à Angola, o MPLA, aprovou²¹³¹ a referida Lei, objecto de seis revisões em

²¹²⁷ A primeira, a Lei n.º 12/91, de 6 de Março, antecedeu os Acordos de Paz de Bicesse, de 31 de Maio de 1991, entre o Governo de Angola e a UNITA, e a segunda, a Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro, *in* D.R. n.º 38, I Série, de 16 de Setembro, foi tecnicamente uma alteração da Constituição de 6 de Março de 1991, no fundo, uma realidade constitucional completamente nova. O objectivo era criar um ambiente que propiciasse a instituição de um Estado democrático de Direito com as eleições de 29 e 30 de Setembro de 1992, cujo poder constituinte emergente ficaria com a obrigação de aprovar a Constituição da República de Angola, como postulado no preâmbulo da Lei 23/92, de 16 de Setembro, pelo seu art.º 158. Eram os primórdios da II República. Por todos, cfr. João Damião, *Conheça a Constituição da República de Angola — Contributos Para a sua Compreensão*, 1.ª edição, Luanda, Casa das Ideias, 2010, p. 28.

²¹²⁸ Para mais informações sobre as FAPLA, cfr. Manuel Júnior, *Forças Armadas Populares de Libertação de Angola — 1.º Exército Nacional (1975–1992)*, Prefácio, 2007.

²¹²⁹ Paulo Otero, *A Democracia Totalitária — Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária: A Influência do Totalitarismo na Democracia do Século XXI*, Cascais, Príncipia, 2001, pp. 111–112; AAVV, *Constituição da República de Angola...*, *op. cit.*, pp. 18–19, notas 14 e 15; Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas e Controlo Parlamentar do Decreto-Lei Autorizado: O Caso Angolano*, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 66–67.

²¹³⁰ Neste sentido, cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional, Tomo I — Garantia da Constituição e Controlo da Constitucionalidade*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 51–52.

²¹³¹ Nos termos do art.º 60.º da LC de 1975, refere-se que ela fora aprovada por aclamação pelo Comité Central do MPLA, devendo considerar-se decretada, na ausência de qualquer processo constituinte ou eleições. Nesse sentido, cfr. Adérito Correia e Bornito de Sousa, *Angola História Constitucional*, Coimbra, Almedina, 1996, pp. 175–190; André Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço da Constituição de Angola de 2010”, *in* *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda*, vol. I, *Direito Constitucional e Justiça Constitucional*, Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, p. 325, nota 2.

doze anos (1975-1982): quatro da autoria do Comité Central (1976, 1977, 1978 e 1980) e duas pela Assembleia do Povo (1986 e 1987). Em todas se manteve o figurino constitucional originário: partido-Estado, concentração de poderes e soviétismo da economia.²¹³² Três outras ocorreram entre 1980 e inícios de 1990, marcadas pela histórica viragem constitucional e pela transição da economia centralizada para um sistema de mercado, a institucionalização do multipartidarismo e da democracia ocidental, em total divórcio, pelo menos teoricamente, com o monopartidarismo e democracia popular soviétizada.

Na sua essência, a LC de 1975²¹³³ apresentou a seguinte estrutura organizativa: um PR, chefe de Estado, presidente do MPLA, Comandante-Chefe das FAA, que presidia ao Conselho da Revolução, órgão supremo do Estado até à instituição em 1980 da Assembleia do Povo, com função legislativa e plenos poderes de definição da política interna e externa do País. O Governo, constituído pelo primeiro-ministro, que o presidia, ministros e secretários de Estado. Não o integrava, curiosamente, o PR.

Sinteticamente, a LC²¹³⁴ propiciou a emergência de um regime de partido único, fiel depositário da ideologia oficial da ditadura. Detinha também o monopólio das candidaturas aos órgãos electivos ou nomeações para o acesso e exercício dos cargos do poder político, funcionando paralelamente com os órgãos do Estado, provocando, não poucas vezes, confusão ou substituição decisória pela “união pessoal”, em virtude de a mesma pessoa ser titular de órgãos do partido único e de órgãos do Estado. Constitucionalizado ficou o regime político de Partido-Estado, situação reforçada logo na primeira revisão da Lei Constitucional, Lei n.º 71/76, de 11 de Novembro, publicada no *Diário da República* n.º 266, I Série, de 11 de Novembro de 1976.

2. As revisões da Lei Constitucional de 1975

2.1. A 1.ª revisão

O princípio de base é que nenhuma Constituição deixa de regular a sua revisão, por mais rígido que seja o processo. Inexistem Constituições irrevisíveis, o que seria um absurdo, segundo Jorge Miranda.²¹³⁵ A revisão constitucional, hodiernamente, é tarefa de um órgão, a Assembleia representativa, apesar da posição crítica assumida por

²¹³² Cfr. AAVV, *Constituição da República de Angola: Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*, vol. I, Carlos Feijó (coord.), Coimbra, Almedina, 2015, p. 23.

²¹³³ Cfr. Raul Carlos Araújo, *Os Sistemas de Governo de Transição...*, op. cit., p. 198.

²¹³⁴ AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. I, cit., p. 19.

²¹³⁵ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, tomo II, 6.ª edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 179–181.

alguma doutrina, que entende haver em alguns sistemas, uma certa desparlamentarização²¹³⁶ ou governamentalização do processo.

A primeira revisão fez-se por intermédio da Lei n.º 71/76, de 11 de Novembro²¹³⁷, aprovada no 3.º Plenário do comité central do MPLA, órgão partidário com poderes constituintes, como se infere no preâmbulo da referida lei. O partido, de ideologia marxista-leninista, era à luz do art.º 2.º da Lei Constitucional, a “vanguarda organizada da classe operária, direcção política, económica e social do Estado nos esforços para a construção da sociedade socialista”.²¹³⁸ Com início na segunda metade da década de 1980, os regimes em presença começaram a denotar esvaziamento e incapacidade em enfrentar a situação de guerra, falta de consenso e legitimidade orgânica. Presente nos modelos constitucionais lusófonos, esteve vinculada a influência da CRP de 1976.

Esta revisão, a primeira, efectuada em 1976, de acordo com Raul Araújo, marcou o início do processo de transferência gradativa dos poderes dos órgãos colegiais do Estado, como o Conselho da Revolução²¹³⁹ para o Presidente da República e a subalternização do partido único ao líder. Incidiu, essencialmente, sobre as seguintes matérias: o reforço dos poderes e papel do PR, que não integrou inicialmente o quadro orgânico do Governo — estranha realidade para o panorama político africano, onde o líder no centro das opções estratégicas e decisões a tomar não pode carecer de poderes executivos. Não existem Presidentes “Rainhas de Inglaterra”.

Só com a aprovação da Lei n.º 11/76, de 11 de Novembro, por força do art.º 6.º, o chefe de Estado e Presidente passou a fazer parte do Executivo e atribuiu-se-lhe, igualmente, a presidência do Conselho de Ministros, nos termos do art.º 4.º do aludido diploma. O eixo da segunda componente da revisão assentou no reforço do papel dirigente do partido-Estado, única força política reconhecida e omnipresente em Angola, base do monopartidarismo na sua expressão mais pura. Acresce o facto de a

²¹³⁶ Nesse sentido, cfr. Paulo Otero, *O Acordo de Revisão Constitucional: Significado Político e Jurídico*, Lisboa, AAFDL, 1997, pp. 12–23.

²¹³⁷ Publicada no *Diário da República*, I série, n.º 266, de 11 de Novembro de 1976; Raul Araújo, *O Presidente da República...*, op. cit., p. 266.

²¹³⁸ Vide Jorge Miranda, *Teoria do Estado e da Constituição...*, op. cit., pp. 230–232, nota 2; *Constituições de Diversos Países*, Colectânea, edições de 1979–1980 e 1986–1987; Jónatas Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano...*, cit., p. 39, nota 19; Jorge Bacelar Gouveia, “Introdução à Colectânea “As Constituições dos Estados Lusófonos” (Lisboa, 1983) e “O Princípio Democrático no Novo Direito Constitucional Moçambicano”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 1995, pp. 457 ss; Jorge Reis Novais, *Tópicos de Direito: Política e Direito Constitucional Guineense*, Lisboa, AAFDL, 1996.

²¹³⁹ Cfr. Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político Angolano (1975–2017)...*, op. cit., pp. 266–268, nota 324.

reestruturação e redefinição de competências dos órgãos do Estado a nível central e provincial ter sido igualmente objecto da revisão efectuada.

Reforçados saíram os poderes do MPLA, porquanto todo o seu Comité Central passou a integrar o Conselho da Revolução, contrariando a versão original que previa apenas membros do Bureau Político, de acordo com a Lei n.º 71/76, art.º 4.º com nova redacção conferida ao art.º 36.º da Lei Constitucional de 1975. O PR passou a presidir ao Conselho de Ministros, competência inicialmente não atribuída a nenhum órgão. A revisão não pôs em causa a estrutura inicial, à luz do art.º 38.º, al. d). O Conselho da Revolução era o centro da vida política. Nomeava o primeiro-ministro e os demais membros do Governo. Desde então, com as transformações político-constitucionais operadas pela Lei n.º 13/77, art.º 1.º, que deu nova redacção ao art.º 32.º da LC de 1975²¹⁴⁰, esta competência passou a ser exclusivamente do Presidente da República.

A Lei Constitucional material aprovada em Novembro de 1975, pelo comité central, órgão partidário, era de esperar suscitou celeuma doutrinal, quando se tencionou aquilatar a legitimidade do constituinte, os órgãos emergentes e a juridicidade da própria lei. Sabe-se que existem concepções²¹⁴¹ várias de poder constituinte, sobre o qual se colocam diversas questões, quais sejam a titularidade, o porquê, a forma do exercício, sentido e limites a que está sujeito.

Define-se o poder constituinte²¹⁴² que pode ser originário que elabora e aprova a Constituição; já o poder de proceder à revisão constitucional é definido como poder constituinte derivado. Traduzem ambos a ideia originária da Revolução Francesa²¹⁴³ do *pouvoir constituant* e do *pouvoir constitué*. Manifesta-se este poder de formas diversas: enquanto procedimento constituinte monárquico, de soberania nacional e de procedimento constituinte representativo. Há ainda a concepção de soberania popular com o procedimento constituinte directo, relacionado com o referendo constitucional e o plebiscito. Acresce às questões doutrinárias invocadas *supra* a ausência de juridicidade,

²¹⁴⁰ AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 19–20; Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas...*, *cit.*, pp. 69–70 e 75–77.

²¹⁴¹ Cfr. Jónatas Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, pp. 27 ss.

²¹⁴² *Ibidem*, pp. 30–33; Miguel Nogueira de Brito, *A Constituição Constituinte — Ensaio Sobre o Poder de Revisão*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, pp. 5 ss.

²¹⁴³ Vide Hannah Arendt, *Sobre a Revolução*, Lisboa, Moraes Editores, 1971, pp. 154 e 163; Harold J. Berman, *Law and Revolution — The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts) e Londres (Inglaterra), 1983, p. 113; Jónatas Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano...*, *op. cit.*, pp. 39–42.

na LC de 1975, com a intervenção em todo o processo de um mero órgão partidário (o Comité Central) e a clara negação da legitimidade democrática.

2.2. A 2.^a revisão

Face às imperfeições técnicas e incompletude que apresentava a Lei Constitucional de 1975, obra de uma minoria²¹⁴⁴ de membros do movimento de libertação, quando analisada a questão num contexto mais global, era natural que a mesma fosse retocada, de forma sistemática, a fim de se ajustar às necessidades políticas de cada momento na vida da novel República.

Assim, em 1977, efectuou-se a segunda revisão, através da Lei n.º 13/77, de 16 de Agosto²¹⁴⁵, assinalando novo reforço dos poderes presidenciais e a correspondente redução das competências do Conselho da Revolução, órgão revolucionário colocado na abóbada da estrutura institucional da então República Popular de Angola, numa quase réplica perfeita do sistema soviético²¹⁴⁶ e seus países satélites, dispondo de excessivos poderes políticos e legislativos, inclusive, subalternizando ou condicionando o exercício da acção governativa dos clássicos poderes constitucionais.

Foi a incipiente assunção da presidencialização do modelo de governação. Chefiava o Governo o primeiro-ministro, em cuja estrutura orgânica não se encontrava o Presidente da República, como referido *supra*. Ao MPLA e ao Conselho da Revolução²¹⁴⁷ foram retirados, de entre outros poderes, a indicação e nomeação dos membros do Governo, órgão da Administração Central do Estado, bem como dos então comissários provinciais, actuais governadores provinciais.

Até à segunda revisão, e mesmo nas subsequentes, longe esteve o término da missão do aperfeiçoamento da Lei Fundamental da República, da qual, paulatinamente,

²¹⁴⁴ Vide Reinhold Zippelius, *Allgemeine Staatslehre (Politikwissenschaft)*, 12.^a edição, München, 1994, pp. 177–178.

²¹⁴⁵ Publicada no *D.R.*, I Série, n.º 194, de 17 de Agosto de 1977; Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola...*, op. cit., p. 267; AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. I, cit., p. 19; Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas e Controlo...*, op. cit. pp. 77–78.

²¹⁴⁶ Cfr. Paulo Otero, *O Acordo de Revisão...*, cit., pp. 13–17.

²¹⁴⁷ O Conselho da Revolução, nos termos do art.º 57.º da LC, nunca foi um órgão estatal e carecia de representatividade e legitimidade democráticas, mas com a importante função ou competência legislativa até 1980, ano da criação da Assembleia do Povo, substituição operada pela Lei de Revisão, de 23 de Setembro de 1980. A função legislativa do Conselho, nos termos do art.º 38.º, al. a), da LC, era delegável no Governo.

se foi procurando extirpar a forte e profunda componente ideológica marxista-leninista²¹⁴⁸, de um dos três movimentos.

2.3. A 3.^a revisão

Considerando a magnitude das alterações introduzidas pela lei constitucional de 1978, de 7 de Fevereiro²¹⁴⁹, em determinados círculos chegou a falar-se em ²¹⁵⁰ nova Constituição. Uma uchronia à época, atendendo ao carácter monolítico do Estado, cioso de um poder centralizado, impermeável a mudanças, excepto as que, naturalmente, visassem reforçar e manter o *statu quo*. A abertura do regime conseguir-se-ia apenas cerca de 14 anos depois.

Na verdade, a revisão operada pela Lei n.º 1/79, de 16 de Janeiro, não teve o alcance desejado, nem foi seu propósito sequer. Ter-se-á limitado a alterar a orgânica estabelecida pela Lei Constitucional de 1978.²¹⁵¹ Extinguiu os cargos de primeiro-ministro e vice-primeiro-ministro, nos termos do art.º 1.º, instituídos pelo art.º 43.º da LC de 1978. Tratou-se de uma revisão pontual com uma dezena²¹⁵² de artigos que procederam a alguns ajustes de matérias da competência do Poder Executivo.

A natureza da alteração pela Lei n.º 1/79, de 16 de Janeiro, suscitou controvérsia doutrinal. Entendiam alguns autores não tratar-se de lei de natureza ou norma de alteração constitucional, mas sim de mera legislação ordinária²¹⁵³, com intencionalidade normativa, visando adequar o Executivo à deliberação do órgão máximo do partido, facto gerador de inconstitucionalidade formal ou material, por inobservância procedimental de normas substanciais da Constituição que se pretendeu substituir. Competente o órgão para a função legislativa no caso, o resultado é que foi *ultra vires*. É querela que não suscitou a Lei n.º 1/78²¹⁵⁴, enquanto verdadeira lei de revisão constitucional.

Outro argumento relevante denegador da natureza de revisão constitucional da Lei n.º 1/79, de 16 de Janeiro, assenta no facto de ela não ter revogado *expressis verbis*

²¹⁴⁸ Neste sentido, cfr. Jónatas Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano...*, op. cit., p. 38.

²¹⁴⁹ Publicada no D.R., I Série, n.º 31, de 7 de Fevereiro; Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas e Controlo...*, op. cit., pp. 78–79.

²¹⁵⁰ Cfr. Adérito Correia e Bornito de Sousa, Angola, *História Constitucional...*, op. cit., p. 31.

²¹⁵¹ Cfr. Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político...*, op. cit., p. 268.

²¹⁵² *Ibidem*, p. 269. Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas e Controlo...*, cit., p. 80.

²¹⁵³ Adérito Correia e Bornito de Sousa, Angola — *História Constitucional*, Coimbra, Almedina, 1996, p. 27; AAVV, *Constituição da República de Angola: Enquadramento...*, vol. I, cit., pp. 20–21.

²¹⁵⁴ Cfr. AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. I, cit., pp. 20–21, notas 23–24.

qualquer disposição constitucional, admitindo-se “taticismo” e inconstitucionalidade orgânica a alteração operada pelo Conselho da Revolução, ao invés do comité central, o órgão competente, à luz do art.º 63.²¹⁵⁵.

Em todas as revisões constitucionais efectuadas, questionou-se, no plano jurídico-formal, os poderes constituintes de um órgão partidário, o comité central do MPLA, que cedo revelou a sua bossa antidemocrática, o movimento guerrilheiro que se apresentou, qual juiz em causa própria, com o diadema de libertador, com o Conselho da Revolução, dos seus principais espartilhos não só no domínio da revisão constitucional, como da própria governação, da qual foram arredados os demais segmentos da sociedade angolana.

Como estabelecia o art.º 63.º da Lei, a matéria da revisão constitucional competia exclusivamente ao comité central do MPLA-PT, cuja competência e legitimidade questionámos *supra*.

2.4. A 4.^a revisão

Na década de 1980, mais uma revisão da Constituição foi efectuada, a 4.^a, através da LC de 23 de Setembro de 1980.²¹⁵⁶ Ela consentiu as alterações da Lei n.º 1/79, de 16 de Janeiro, relativas à extinção dos cargos de primeiro-ministro e de vice-primeiro-ministro, quiçá a mais profunda à versão originária da Constituição de 1975. O comité central do MPLA-PT²¹⁵⁷ adoptou o marxismo-leninismo como ideologia e filosofia política, estabelecendo a organização do poder do Estado democrático e popular.

Alterou-se o Título III da Constituição. As principais matérias objecto de revisão, destacam-se a instituição da Assembleia do Povo, órgão parlamentar, alcandorado para órgão supremo da República Popular de Angola. Nesse e em momentos posteriores, o órgão representativo integrou indivíduos que padeciam de iliteracia, notória noutros órgãos, tanto executivos como administrativos, centrais ou locais, em que a cidadania era suplantada pela militância partidária, quadro ainda prevalecente no País.

²¹⁵⁵ Vide Armando Marques Guedes *et al.*, *Pluralismo e Legislação — A Edificação Jurídica Pós-Colonial em Angola*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 230; Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas...*, cit., p. 80.

²¹⁵⁶ Publicada no D.R. I Série, n.º 225, de 23 de Setembro de 1980; Raul Araújo, *O Presidente da República...*, op. cit., p. 270; Raul C. Araújo, *O Sistema de Governo de Transição...*, cit., p. 198; AAVV, *Constituição da República de Angola: Enquadramento...*, op. cit., pp. 21–23.

²¹⁵⁷ Movimento Popular de Libertação de Angola-Partido do Trabalho.

Tomado o poder pelo MPLA e realizado o congresso de Luanda, de 4 a 10 de Dezembro de 1977, adicionou o PT — Partido do Trabalho —, uma necessidade imperiosa, para integrar o movimento bolchevique e estivesse apto a assumir o estatuto de “partido irmão” no movimento comunista internacional²¹⁵⁸.

Distante da clássica separação de poderes, a presidência do Parlamento foi confiada ao Presidente da República²¹⁵⁹. Extinguiu-se o Conselho da Revolução²¹⁶⁰, sendo a sua competência legislativa e de revisão constitucional, bem como a fiscalização dos actos governamentais, tornadas atribuições da Assembleia do Povo, nelas incluída a sindicância, ainda que aparente, da constitucionalidade dos actos do Tribunal Supremo Popular, da PGR e Assembleias Populares Provinciais, à luz do art.º 38.º da LC.

Da incursão aos escassos textos disponíveis à época, não descortinámos quaisquer actos, ainda que de somenos importância, fiscalizados pelo referido órgão. Duvidosa se tornava a concretização da eficácia legal de fiscalizar os actos do Governo, com a inexistência da separação de poderes. O PR, chefe do Estado, simultaneamente presidente do Parlamento, como assinalado *supra*, a natural e clássica pergunta que se coloca é: *quis custodiet ipsos custodes?*²¹⁶¹ Pode alguém fazer brandir o machado que traz à cintura ou com lisura e equidistância agir como juiz em causa própria?

Quanto ao tema, pouco ou nada se podia esperar, atento o carácter pessoal ou pessoalizado, monolítico e concentracionista do poder dos regimes marxistas-leninistas, como se apresentava Angola, com fortes resquícios até hoje. De entre outras matérias relevantes alteradas, destacam-se: o estabelecimento das bases da organização do Poder do Estado Democrático e Popular²¹⁶² para a construção de uma Sociedade Socialista, a instituição dos princípios da unidade do poder e do centralismo democrático enquanto

²¹⁵⁸ Vide Stéphane Courtois et. al., *O Livro Negro do Comunismo...*, op. cit., p. 791.

²¹⁵⁹ Em matéria de cláusulas constitucionais internacionais, só no art.º 53.º, al. e), se refere à nomeação e exoneração dos embaixadores, bem como à acreditação de representantes diplomáticos estrangeiros. A ratificação de Tratados internacionais foi da competência da Assembleia do Povo, a esta submetida pelo Governo que os negociava e concluía antes da submissão a esse órgão parlamentar, nos termos do art.º 58.º, al. g), da LC de 1980. O art.º 38.º, al. o), referia-se à ratificação e denúncia de tratados.

²¹⁶⁰ Na versão original da LC de 1975, art.º 35.º, e nas sucessivas revisões até 1978, estabelecia àquela norma manter, enquanto não se verificasse total libertação do território nacional e não preenchidas as condições para a instituição da Assembleia Nacional do Povo, o órgão supremo do Estado, o Conselho da Revolução. Vide AAVV, *Constituição da República de Angola...*, op. cit., p. 21, nota 27; Adão de Almeida, *Autorizações...*, op. cit., p. 80; Adérito Correia e Bornito de Sousa, *Angola...*, cit., p. 28.

²¹⁶¹ Frase em latim do poeta romano Juvenal, traduzida como: “Quem há-de vigiar os próprios vigilantes ou quem controla o controlador”, ou ainda: “Quem fiscaliza os fiscais?” Vide <https://pt.m.wikipedia.org>. Acesso em 4 de Março de 2011.

²¹⁶² Vide Adão de Almeida, *Autorizações...*, cit., pp. 80–81; AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., pp. 21–23.

princípios da unidade do poder e do centralismo democrático, essenciais para a organização e funcionamento do Estado, nos termos do art.º 31.º.

A LC que temos vindo a analisar, conheceu cinco importantes momentos, passíveis de integrar, segundo a doutrina, um primeiro ciclo da história constitucional do país, resumidamente assim apresentados: a aprovação da LC de 1975, a sua primeira revisão através da Lei n.º 71/76, a Lei de Revisão n.º 13/77, a Lei Constitucional de Fevereiro de 1978 e a Lei Constitucional de Setembro de 1980²¹⁶³.

2.5. A 5.ª revisão da LC em 1986²¹⁶⁴ e 1987²¹⁶⁵

Após a revisão de 1980, registou-se certa estabilidade no texto constitucional nos seis anos subsequentes. Na revisão da Lei n.º 1/86, de 1 de Fevereiro, na senda da anterior²¹⁶⁶, como observou Raul Araújo, houve um forte desejo de afirmação e intervenção política do Presidente da República. A Assembleia do Povo, pela primeira vez, alterou a Constituição, que incidiu sobre o art.º 58.º, al. d), conferindo-lhe nova redacção. Outras alterações de pouca monta foi a introdução da função do ministro de Estado e do Banco Central, que passou a designar-se Banco Nacional²¹⁶⁷.

Criou-se o ministro de Estado para as principais áreas de actividade do Governo, ausente nas Constituições transitórias de 1991 e 1992 e recidiva na Constituição de 2010, à luz do art.º 119.º, al. d), *ab initio*, como órgão auxiliar do titular do poder Executivo, Presidente da República e chefe de Estado.

Esta lei incidiu também sobre um vasto leque de matérias, sob directa orientação partidária, renovando os mandatos na Assembleia do Povo, deliberando sobre nova composição da Comissão Permanente²¹⁶⁸, a funcionar no recesso das sessões legislativas, passado a integrar representantes de mais e diferenciados estratos sociais. Pretendeu-se, com o acto, o reforço da representatividade do Povo naquele que foi, com a extinção do Conselho da Revolução, o órgão supremo do Estado, com igual relevância, cuja composição, presidência e funcionamento dependeram da estrita orientação do partido, com uma notável natureza política absconsa sob um manto de

²¹⁶³ AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., p. 22.

²¹⁶⁴ Publicada no DR, I Série, n.º 9, de 1 de Fevereiro de 1986.

²¹⁶⁵ Publicada no DR, I Série, n.º 9, de 31 de Janeiro de 1987.

²¹⁶⁶ Cfr. Raul Araújo, *O Presidente da República...*, op. cit., p. 272; Adão de Almeida, *Autorizações Legislativas...*, cit., pp. 81–82.

²¹⁶⁷ AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., p. 22.

²¹⁶⁸ Cfr., AAVV, *Constituição da República de Angola...*, op. cit., pp. 22–23; Adão de Almeida, *Autorizações...*, cit., p. 82; Armando Marques Guedes et al., *Pluralismo...*, op. cit., p. 240.

formalidades jurídicas. A Lei de Revisão Constitucional n.º 2/87, de 31 de Janeiro, incidiu mais sobre este aspecto.

2.6. A 6.ª revisão

A revisão da Lei Constitucional pela Lei n.º 12/91, de 6 de Maio, representou uma ruptura²¹⁶⁹ com a tradição até então em vigor. De forma indelével, marcou o início de um novo período do Direito Constitucional no País, longe da ligação às anteriores revisões. A LC conhecida como a “Constituição dos 100 artigos”, propiciou a institucionalização do multipartidarismo e a despartidarização, teórica, diga-se, das Forças Armadas e dos Acordos de Paz para Angola, vulgo Acordos de Bicesse, Portugal, de 31 de Maio de 1991.

Com os Acordos²¹⁷⁰ de 1991 esteve em perspectiva, uma reversão constitucional. Tornou-se imperativo terminar com o monopólio do poder político ilegítimo, detido por um único movimento. Esta revisão representou, de facto, o canto do cisne do sistema monopartidário, a favor do multipartidarismo e da economia de mercado. A nova Constituição, para uns²¹⁷¹ o mesmo texto com nova roupagem²¹⁷², para outros uma espécie de “vinho novo em odre velho”, se atendermos à práxis política seguida. Assinala-se o carácter transversal a todos os títulos, bem como a alteração de princípios, organizações e tarefas fundamentais do Estado.

O texto resultante da revisão, torna-se difícil não reconhecermos estarmos em presença de nova Constituição, não obstante pouco inovadora e aquém em matéria de cláusulas internacionais, com escassas e meteóricas referências. Cingiu-se à enumeração de princípios proclamatórios da Carta da ONU, da então OUA e das clássicas competências presidenciais da nomeação e exoneração de embaixadores, acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros, ratificação e pela Assembleia do Povo, a

²¹⁶⁹ Cfr. Adérito Correia e Bornito de Sousa, *Angola — História Constitucional*, Coimbra, Almedina, 1996, p. 31; Raul Araújo *Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos PALOP*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, pp. 198–200; Adão de Almeida, *Autorizações...*, cit., pp. 82–83; AAVV, *Constituição da República de Angola...*, cit., pp. 26–29.

²¹⁷⁰ Os Acordos de Bicesse, que representaram uma miragem em termos de paz, foram celebrados em 31 de Maio de 1991 entre o Governo do MPLA e a UNITA, mediados por Portugal, dezasseis anos depois de ter saído de Angola, período marcado por uma sangrenta guerra civil, alimentada por agentes externos. O primeiro movimento apoiado pela URSS e por Cuba, e o segundo, pela África do Sul e pelos EUA. O papel de Portugal parecia o de se redimir de uma mal sucedida descolonização em Angola. Cfr. *Expresso* n.º 352, “Momentos: 25 Anos Inesquecíveis — Os Principais Factos da Política Internacional”; Aníbal Cavaco Silva, *Autobiografia Política*, vol. II, Temas e Debates, 2004, pp. 221–254; AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., pp. 34–36.

²¹⁷¹ Cfr. Adérito Correia e Bornito de Sousa, *Angola: História Constitucional*, Coimbra, Almedina, 1996, p. 31.

²¹⁷² Cfr. Jónatas Machado, *Direito Constitucional Angolano...*, cit. p. 33.

adesão e denúncia de tratados internacionais. Extrai-se dos art.^{os} 16.º, al. e), 61.º, al. d), e 66.º, al. g), da Lei Constitucional de 1991.

Como assinalado por Raul Araújo²¹⁷³ e Elisa Rangel, as anteriores revisões da LC de 1975 não alteraram o seu carácter idiossincrático, isto é, a orientação socialista da República, o monopartidarismo e o sistema de economia do mercado. A transfiguração, “profundas alterações constitucionais aniquiladoras da identidade e da ordem constitucional”, ocorre apenas nas revisões de 1991 e 1992, mais nesta “constituição de transição” do que na precedente, “constituição-ponte”, duas ordens jurídicas conflituantes, as do Estado democrático de Direito e as da sociedade socialista.

Indiscutivelmente, registou-se uma ruptura identitária constitucional em 1991, aprofundada em 1992 com a alteração das traves-mestras do edifício constitucional e pela opção do sistema de democracia representativa e pluralista, do Estado de Direito²¹⁷⁴, do primado dos direitos fundamentais, da separação, divisão e interdependência entre órgãos de soberania, da fiscalização da constitucionalidade por acção e omissão, do controlo da legalidade e do sistema de economia de mercado, de entre outras matérias, quanto baste para a sustentação da descontinuidade das Leis Constitucionais transitórias de 1991 e 1992.

A revisão da LC de 1991, aperfeiçoada em 1992, teve em mente os Acordos de Bicesse, que, sem a “almofada constitucional” criada, jamais seriam celebrados. O êxito da implementação ficou comprometido com o fraco desempenho²¹⁷⁵ das chancelarias dos Estados intervenientes. Estes mostraram-se mais interessados em conquistar uma posição privilegiada por via do acesso das empresas nacionais a concursos internacionais para a execução de grandes empreitadas, no programa da reconstrução do País ou prestação de serviços, fornecimento de bens e equipamentos. Foi a aliança táctica dos EUA, da Rússia e de Portugal, obliterando a participação dos Estados africanos, como as Repúblicas do Zaire, da Costa do Marfim e do Congo-Brazzaville, com o papel crucial que tiveram no início do processo negocial.

²¹⁷³ Cfr. Raul Araújo e Elisa Rangel Nunes, *Constituição da República de Angola*, anotada..., *op. cit.*, p. 24; Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola...*, *op. cit.*, p. 284.

²¹⁷⁴ Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III..., *op. cit.*, pp. 934–951.

²¹⁷⁵ Cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço da Constituição...”, *op. cit.*, p. 329.

2.7. A 7.^a revisão em 1992

Esta revisão, no essencial, segue a filosofia da revisão precedente, representando a continuidade e não o fim da transição constitucional precedente, que assume o carácter de transição constitucional transaccionada²¹⁷⁶. O parlamento saído das eleições de 29 e 30 de Setembro de 1992, procedeu, como referido na Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro, publicada nessa data, nova alteração, e o texto considerado “Constituição a prazo”. Esta quase segunda revisão tentou garantir a completude em matérias pouco desenvolvidas na primeira e com escassas inovações, pouco mais de um ano depois da anterior Lei de revisão n.º 12/91, de 6 de Maio²¹⁷⁷. Antes de 2010, vigorou no país uma Lei Constitucional provisória e não propriamente uma Constituição²¹⁷⁸, como se extrai do preâmbulo da LC de 1991 e 1992.

No domínio das cláusulas internacionais, há uma fugaz referência, no Título II, e um esforço de reconhecimento de direitos humanos com base nos principais tratados internacionais a que Angola tenha aderido. A nomeação e exoneração de embaixadores, a acreditação de representantes diplomáticos estrangeiros, a ratificação de tratados internacionais depois de validamente aprovados, bem como a assinatura dos instrumentos de aprovação dos demais tratados em forma simplificada, à luz do art.º 66.º, als. g) e y) da Lei Constitucional, são as competências orgânicas nela consagradas.

Competia à Assembleia Nacional nas relações internacionais e Direito Internacional, à luz do art.º 88.º da LC, aprovar tratados internacionais que versassem matéria da competência legislativa absoluta.

É na transição “provisória e circunstancial” que deve situar-se a Constituição de 1992²¹⁷⁹, cujo *élan* determinou que o primeiro Parlamento livremente eleito elaborasse e aprovasse a Constituição definitiva até ao final da legislatura, em 1996. Face ao rumo tomado pelo País, com o recrudescimento da guerra, não obstante a longa legislatura (1992-2010), ainda assim, a Assembleia Nacional não conseguiu aprovar uma nova Constituição. A LC de 14 de Dezembro de 1996 prorrogou, assim, *sine die* a legislatura de 1992, condicionando-a ainda com a realização de eleições e aprovação de nova Lei Fundamental.

²¹⁷⁶ AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., pp. 38 ss.

²¹⁷⁷ Cfr. Marcy Lopes, *Estudos de Direito Público...*, op. cit., pp. 36–38.

²¹⁷⁸ Vide Adlézio Agostinho, *Curso de Direito Constitucional*, Lisboa, AAFDL, 2019, pp. 303–304.

²¹⁷⁹ Cfr. André Tomashausen, “O Desenvolvimento...”, op. cit., p. 331.

Doutrinariamente, a LC de 1992²¹⁸⁰, Constituição documental ou datada, em contraposição à Constituição ancestral (*patrios politéia*), integra o disposto nas leis de revisão n.º 18/96, de 14 de Novembro, e Lei n.º 11/2005, de 21 de Setembro, esta última de alteração à primeira. Corresponde ao conceito de temporalidade jurídica, permitindo-nos compreender os momentos mais relevantes da história contínua do constitucionalismo em Angola.

A propósito da Lei de revisão em 1991, antecâmara dos acordos de Bicesse, de 31 de Maio, não obstante o ciclópico esforço desenvolvido, não logrou os resultados esperados dentro e fora do País. Em causa os resultados das inconclusivas eleições, tornados públicos em 17 de Outubro de 1992 pela chefe da Missão da UNAVEM II, Margareth Anstee, representante especial do secretário-geral das Nações Unidas e em representação da comunidade internacional e dos observadores que as sancionaram como tendo sido “livres, justas e transparentes”.

Um dos partidos concorrentes, a UNITA alegou chapelada, em 31 de Outubro de 1992²¹⁸¹, causa de recusa dos resultados, e retomaria a guerra sem auxílio dos aliados que anteriormente, na sua cruzada anticomunista²¹⁸², a auxiliaram substancialmente, destacando-se as repúblicas do Zaire e da África do Sul, e os países ocidentais liderados pelos EUA. Finda a Guerra Fria e a aparente renúncia ao marxismo pelo partido liderante, a margem dos guerrilheiros e seus apoiantes estreitou-se, por já não haver comunismo para combater. Assim, perdida a frente político-diplomática, iniciou o esboroamento do projecto de sociedade proclamado em 1966 com a fundação do partido em Muangai, no Leste de Angola. Foi nesse contexto que começou a experimentar carências logísticas para sustentar a poderosa máquina bélica que contava com efectivo de cerca de cem mil guerrilheiros, de acordo com o processo da desmobilização feita.

3. Os Acordos de Bicesse e o processo político-eleitoral

Em período imediatamente anterior aos Acordos de Bicesse²¹⁸³, a Assembleia Nacional aprovara a Lei de Revisão n.º 12/91, de 6 de Maio, *framework* da nova

²¹⁸⁰ Cfr. José Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, pp. 43–45, notas 6 e 7.

²¹⁸¹ Cfr. André Thomaushausen, “O Desenvolvimento...”, *op. cit.*, p. 330.

²¹⁸² Cfr. Pedro Rabaçal, *Portugueses em África: Uma Breve História — Da Conquista de Ceuta à Descolonização: 560 de História de Portugal em África (1415–1975)*, 1.ª edição, Lisboa, Marcador Editora, 2017, p. 454.

²¹⁸³ Os Acordos de Bicesse, inicialmente mediados por Portugal, ao qual se juntaram os EUA e a URSS, a *Troika* de países observadores do processo de paz em Angola, foram fruto da pressão interna e externa para uma paz efectiva em Angola. Retirar as tropas cubanas de Angola com o início da implementação da

realidade político-constitucional que se propunha transformar o Estado leninista e autoritário²¹⁸⁴, extinguindo o sistema de partido único e de economia centralizada, para uma economia de mercado, de tipo ocidental, sistema pluripartidário e eleição directa dos deputados e Presidente da República.

De permeio, numerosos acordos de paz foram assinados, e muitos, senão quase todos, revelaram-se ineficazes. Sob pretextos vários, violavam-se compromissos assumidos, quer do lado dos guerrilheiros quer do exército governamental. O objectivo era ganhar novas posições no terreno das operações, até à chegada de observadores²¹⁸⁵, nas situações em que a sua presença fosse requerida.

Resolução n.º 435/78, sobre a independência da Namíbia, foi exigência reafirmada pelos MRE angolano e cubano, em 4 de Fevereiro de 1982 e 19 de Março de 1984, respectivamente. Antes, em cimeira de Moscovo, de 1 de Julho de 1988, Reagan e Gorbachov haviam proclamado o princípio da “interacção construtiva” na busca e promoção de soluções políticas nos conflitos regionais”. Retirar as tropas cubanas de Angola e as sul-africanas da Namíbia foi uma perfeita exigência sinalagmática. Rejeitada a cessação do apoio à UNITA, como pretendido pelos Soviéticos, surgiu novo *linkage* imposto pelos Americanos: a realização de eleições livres em Angola. Só os Acordos Tetrapartidos (EUA, África do Sul, Angola e Cuba) de Nova Iorque, de 22 de Dezembro de 1988, abriram caminho à implementação da Resolução n.º 435/78, do CS das Nações Unidas, essencial para a normalização das relações bilaterais entre Angola e EUA. Nesse sentido, e por todos, cfr. José Patrício, *Angola — Estados Unidos: Os Caminhos do Bom Senso*, Luanda, Executive Center, 1997, pp. 35–38 e 153–134. Para mais desenvolvimento sobre os Acordos de Bicesse, cfr. Aníbal Cavaco Silva, *Autobiografia Política*, vol. II, Temas e Debates, 2004, pp. 221–254.

²¹⁸⁴ Nos termos do art.º 2.º da LC de 1975, estabelecia-se que o MPLA, investido do estatuto de partido único, exerceria o controlo completo do Estado e de todos os seus órgãos, bem como da sociedade, em todos os níveis. Não só era autocrático, como totalitário o poder exercido pelo referido partido até 2017, ano de eleições gerais às quais não concorreu José Eduardo dos Santos, após 38 anos ininterruptos na presidência do Governo e do Estado. Vive-se, hodiernamente, uma aparente conjuntura menos crispada, mas na qual ainda se assiste diariamente a atrocidades cometidas pelas forças policiais, consubstanciadas na violação de direitos fundamentais, com a liberdade de reunião e de manifestação no centro, com a lamentável perda de vidas humanas, como no recente episódio em Cafunfo, Lunda Norte, em 30 de Janeiro de 2021, durante o qual teriam morrido, segundo fontes independentes, dezenas de cidadãos manifestantes.

²¹⁸⁵ No âmbito do conflito armado em Angola, com o Governo de Angola e a UNITA como principais actores, apoiados indirectamente pela URSS e Cuba, e EUA e África do Sul, respectivamente, foi assinado o primeiro Acordo de Paz em 22 de Dezembro de 1988, entre Angola, África do Sul e Estados Unidos da América, com o beneplácito e primeira intervenção das Nações Unidas, com a missão de verificação UNAVEM I, entre 20 de Dezembro de 1988 a 1 de Julho de 1991. Sem poderes para controlar o conflito político-militar em Angola, a sua missão limitou-se a verificar a retirada das forças expedicionárias cubanas de Angola, pressuposto essencial para a independência da Namíbia. Um mês antes do término da Missão da UNAVEM I, sob a mediação portuguesa, em 31 de Maio de 1991, foram assinados os Acordos de Bicesse, que não se circunscreveram a um mero cessar-fogo formal, mas sim à criação de um *framework* para o estabelecimento de uma paz duradoura. Que infelizmente não aconteceu. Nesse sentido, e por todos, cfr. André Thomaushausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço da Constituição de Angola de 2010”, in *Estudos de Homenagem ao Professor Jorge Miranda*, vol. I, *Direito Constitucional e Justiça Constitucional*, Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 327–328.

A Missão UNAVEM II, com a função de monitorização dos Acordos de Bicesse, surgiu com a aprovação da Resolução n.º 696 do Conselho de Segurança, de 30 de Maio de 1991, com uma duração prevista de dezassete meses. Num território com a extensão de Angola, colocar no terreno um total de 335 observadores militares não armados, 87 observadores também não armados e 202 funcionários civis, numa proporção *per capita* de 1:20 000, desmobilizar cerca de 150 000 militares em 48 centros de

Sem reproduzi-los, respigámos alguns dos principais acordos que determinaram o curso da situação. Temos, assim, o Protocolo de Brazzaville²¹⁸⁶, República do Congo, de 13 de Dezembro de 1988, entre Angola, Cuba e África do Sul, com a mediação dos EUA e do Plano Interno de Paz em Luanda, de 16 de Maio de 1989, por oito chefes de Estado e de Governo africanos, que precederam os Acordos de Bicesse, Portugal, em 31 de Maio de 1991, entre o Governo de Angola e a UNITA, posteriormente ratificados pela Assembleia do Povo, pela Resolução n.º 19/91, de 15 de Junho.

Excepto as revisões constitucionais de 1991 e 1992, que representaram uma ruptura com a continuidade constitucional, as demais reforçaram o carácter dirigente do MPLA, Lei n.º 71/76, de 11 de Novembro, e Revisão de 1978; o incremento dos poderes do PR, Lei n.º 71/76, de 11 de Novembro, Lei n.º 13/77, de 7 de Agosto, e a Lei n.º 1/86, de 1 de Fevereiro, a definição do objectivo estratégico de construção de uma sociedade socialista, da propriedade socialista, estatal e cooperativa, enquanto base de desenvolvimento económico e social, e as alterações à organização do poder político, na Revisão de 1978, Lei n.º 1/79, de Janeiro, a Revisão de 23 de Setembro de 1980 e a Lei n.º 1/86, de 1 de Fevereiro, Lei n.º 2/87, de 31 de Janeiro²¹⁸⁷.

Entendemos, por isso, quer do ponto de vista cronológico quer metodológico, ser pouco avisado desinserir os Acordos de Bicesse das circunstâncias em que foram celebrados, precedidos, como se sabe, da revisão da Lei Constitucional de 1991 que introduziu alterações político-constitucionais estruturantes, sem embargo de repisarmos a questão lá onde ela se revelar absolutamente necessária, ainda que perfunctoriamente.

4. O *sui generis* GURN: natureza, composição e funcionamento

4.1. Natureza

GURN é acrónimo de Governo de Unidade e Reconciliação Nacional, constituído pelo MPLA e pela UNITA, essencialmente, e por alguns pequenos partidos emergentes com a institucionalização do multipartidarismo em 1991 e com assento parlamentar. Resultou do acordo dos dois primeiros, na esteira da guerra fratricida que protagonizaram, precedido da aprovação da Lei de Revisão Constitucional n.º 18/96, de 14 de Novembro.

acantonamento, sem qualquer logística mínima (água e alimentos) parece ter, intencionalmente e *a priori*, condenado o êxito da Missão. Cfr. Thomaushausen, “*O Desenvolvimento...*”, *op. cit.*, pp. 329–330.

²¹⁸⁶ Cfr. Marcy Lopes, *Estudos...*, *op. cit.*, pp. 34–37.

²¹⁸⁷ Cfr. Raul C. Araújo, *Os Sistemas...*, *cit.*, pp. 198–199.

A formação²¹⁸⁸ do governo suscitou *a priori* questões formais e de fundo. Quis-se saber, desde logo, se se tratava de Governo de transição, de gestão ou de coligação pós-eleitoral²¹⁸⁹. Importa realçar que o Governo sobreviveu às eleições legislativas de 2008.

No supremo interesse da preservação da paz e reconciliação, a formação do Executivo, GURN²¹⁹⁰, tornou-se um desígnio nacional, integrando quatro ministros da UNITA, (Geologia e Minas, Comércio, Hotelaria e Turismo e Saúde) e não seis, referidos na obra colectiva *Constituição da República de Angola: Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*; sete vice-ministros (Defesa, Interior, Finanças, Agricultura e Desenvolvimento Rural, Obras Públicas, Reinserção Social e Comunicação Social); seis embaixadores (Canadá, Polónia, Índia, Cabo Verde, México e UNESCO); três governadores provinciais (Uíge, Lunda Sul e Kuando Kubango); sete vice-governadores provinciais (Luanda, Bengo, Kwanza Sul, Benguela, Huambo, Huíla e Bié), trinta administradores, trinta e cinco administradores municipais adjuntos e setenta e cinco administradores comunais²¹⁹¹.

A atribuição de uma das duas vice-presidências da República ao Jonas Savimbi, na condição de líder do maior partido da oposição, resultou na sequência da reunião de Franceville, Gabão, de 10 de Agosto de 1995, com o PR José Eduardo dos Santos. Para o efeito, a Assembleia Nacional aprovou um Estatuto Especial do presidente da UNITA, Lei n.º 3/98, de 31 de Março, revogado pelo mesmo órgão, através da Lei n.º 11/98, de 29 de Outubro, na sequência de incumprimentos dos acordos. Como se não bastasse, a Assembleia Nacional aprovou a Resolução n.º 3/99, de 12 de Fevereiro, declarando Jonas Savimbi²¹⁹² criminoso de guerra e terrorista

²¹⁸⁸ O Decreto-Lei n.º 16/02, de 9 de Dezembro, estabeleceu a orgânica do Governo de Unidade e Reconciliação Nacional, bem como os mecanismos da sua direcção, coordenação, articulação e funcionamento. A não determinação *expressis verbis* a que órgão competia a chefia do Governo, Presidente da República ou primeiro-ministro, situação que ficou esclarecida apenas com a prolação do Acórdão de 21 de Dezembro de 1998, do Tribunal Supremo, nas vestes de Tribunal Constitucional. Já o art.º 2.º da lei orgânica do GURN, com a epígrafe “Chefia do Governo”, não deixou margem para mais dúvidas. É ao Presidente da República e Chefe de Estado que incumbia tal função, e o primeiro-ministro seria seu coadjutor. O primeiro concebia a política geral do Estado, e ao segundo cabia a execução. Apesar do entendimento, porventura, dominante na doutrina angolana, não foi todavia o que se extraiu da Lei Constitucional de 1992, claramente contrária a uma estrutura executiva monista, prevendo um modelo que permitia tanto ao PR quanto ao primeiro-ministro o exercício de funções executivas. É a estruturação executiva bifronte, na expressão de Kafft Kosta. Cfr., de entre outros autores e bibliografia citada em, Adão de Almeida, *Autorizações...*, op. cit., pp. 93, 101–113 e 121–123; E. Kafft Kosta, *Estado de Direito — O Paradigma Zero: Entre a Lipoaspiração e Dispensabilidade*, Coimbra, Almedina, 2007, p. 416.

²¹⁸⁹ Cfr. Marcy Lopes, *Estudos de Direito Público*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, pp. 33–34.

²¹⁹⁰ AAVV, *Constituição...*, vol. I, cit. p. 44.

²¹⁹¹ AAVV, *Constituição da República...*, vol. I, op. cit., p. 44.

²¹⁹² *Ibidem*, p. 45.

internacional, bem como o seu movimento, de malfeitores directamente envolvidos em actos de guerra contra o povo angolano.

Esse Executivo nunca apresentou elementos que o identificassem como Governo de transição. Os princípios orientadores do funcionamento²¹⁹³ achavam-se no art.º 4.º da Lei de Revisão Constitucional n.º 18/96, de 14 de Novembro. Não era também nenhum clássico Governo de coligação, por inexistência de prévio ou posterior acordo ao acto eleitoral. Numa coligação, os partidos integrantes definem as políticas do Governo. Não foi o caso. Quem o constituiu e definiu a sua linha de orientação política foi pessoalmente o PR, pretensamente animado pelo desejo de reconciliação nacional.

O novo quadro que ditou a revisão constitucional através da Lei n.º 18/96, de 14 de Novembro, estabeleceu, no art.º 4.º, n.º 1, a constituição de um Governo de Unidade e Reconciliação Nacional, e, por Decreto-Lei n.º 3/97, de 16 de Maio, à luz do art.º 111.º, n.º 2 da LC, foi aprovada a Lei Orgânica do Governo²¹⁹⁴.

Na história constitucional dos PALOP e da CPLP, a Guiné-Bissau, que, em estado de guerra civil e pretendendo alcançar a paz e a reconciliação nacional, empreendeu o esforço que a levou, na sequência do *Protocole Additionnel à l'Accord d'Abuja, du 1^{er} Novembre 1998*, a formar um Governo de Unidade Nacional, na sequência do Acordo de Paz de Abuja, entre o presidente João Bernardo “Nino” Vieira e o brigadeiro Ansumane Mané, líder da autoproclamada Junta Militar²¹⁹⁵.

4.2. Sistema de Governo após a LC 18/96, de 14 de Novembro

Analizada a LC angolana de 1996, constatamos a existência de traços característicos do sistema semipresidencialista, como a eleição do PR por sufrágio universal directo, o poder de dissolução do Parlamento que dispõe, a famosa “bomba atómica”, na gíria política portuguesa, a nomeação e exoneração do Primeiro-ministro, a demissão do Governo e a responsabilidade política deste perante o Parlamento.

A formação do Governo não teve apenas em conta a maioria absoluta do MPLA, 129 deputados num universo de 220. Assinala-se também a presença dos 70 deputados da UNITA e dos pequenos partidos²¹⁹⁶ emergentes, muitos com um assento parlamentar, cabendo a um deles o governo de um departamento ministerial, enquanto

²¹⁹³ Cfr. Raul Araújo, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola (1975–2010)...*, op. cit., pp. 316–317.

²¹⁹⁴ Cfr. Marcy Lopes, *Estudos de Direito Público...*, op. cit., pp. 40–41.

²¹⁹⁵ Cfr. E. Kafft Kosta et al., *Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins: E um Plaidoyer por uma Reconciliação do Estado e da Constituição*, Lisboa, AAFDL, 2015, pp. 315–318, 321–324 e 327–331, 335–345.

²¹⁹⁶ Foi o caso do PRD, PAJOCA, PDP-ANA, PNDA, FDA, AD-Coligação, PSD, FNLA e o PRS, todos eles com um assento parlamentar, respectivamente.

os demais se quedaram a nível de Secretarias de Estado, por exclusiva iniciativa do PR, que atendeu o critério da reconciliação nacional como móbil e não por força do acordo anteriormente rubricado com o movimento de Jonas Savimbi.

Refere-se que a participação da UNITA ²¹⁹⁷ nos diferentes cargos da Administração Central e local do Estado e missões diplomáticas no estrangeiro resultou do acordado no Anexo VI do Protocolo de Lusaka.

Objectivamente não ficou determinada a natureza jurídica do GURN.²¹⁹⁸ Ficaram afastadas nas hipóteses anteriores a noção de Governo de transição, gestão ou coligação pós-eleitoral. Na plenitude das suas funções, não vemos como considerá-lo Governo de gestão, que é transitório, quando este durou doze anos (1996-2008), contra o mínimo de dois e o máximo de quatro anos previstos para o referido Governo, segundo o n.º 2 do art.º 1.º da Lei n.º 18/96, de 14 de Novembro.

Quanto à hipótese de Governo de coligação pós-eleitoral, cremos que é também de se afastar, com o seguinte argumento: um dos integrantes, com 129 assentos, maioria absoluta, portanto, e os demais *partidecos* como designados por Jonas Savimbi, integraram-no, com o seu perfil, identidade e programas ideológicos bem definidos. Antes e depois não houve “declaração de intenção” que apontasse para uma hipotética coligação. Um Governo exclusivo do MPLA sobreviveria sempre perante uma moção de censura ou de rejeição de confiança, que no primeiro caso pouco sentido faria ser espoletado, por incongruência, enquanto partes integrantes²¹⁹⁹.

No tocante à cessação de funções, quis-se saber se as eleições legislativas de 2008²²⁰⁰ funcionariam como condição resolutiva, ou se a Assembleia Nacional, nas vestes de Constituinte, deveria proceder à revisão da Lei n.º 18/96, de 14 de Novembro, alterada pela Lei n.º 11/05, de 21 de Setembro, incidindo exclusivamente sobre o art.º 1.º daquela, reportando-se às condições cuja verificação determinava a realização das eleições de 5 de Setembro de 2008, ganhas novamente pelo MPLA, com uma maioria qualificada de 191 deputados, formando Governo sozinho, desta feita sem o acolhimento dos pressupostos estabelecidos pela Lei n.º 18/96. Com esta maioria robusta, o regime não teve outro propósito que o de garantir margem e exclusividade

²¹⁹⁷ AAVV, *Constituição da República...*, vol. I, *op. cit.*, p. 43.

²¹⁹⁸ Cfr. Marcy Lopes, *Estudos...*, *op. cit.*, pp. 43–50.

²¹⁹⁹ Os nossos argumentos coincidem com os apresentados por Marcy Lopes, nas três qualificações suscitadas e que analisou com alguma argúcia. Não foi, portanto, o GURN um Governo de transição, de gestão, nem tão-pouco de coligação pós-eleitoral. Nesse sentido, cfr. Marcy Lopes, *Estudos de Direito Público...*, *op. cit.*, pp. 50–51.

²²⁰⁰ Cfr. Marcy Lopes, *Estudos...*, *op. cit.*, pp. 54–55.

para aprovação da sua Constituição, sem deixar de suscitar dúvidas associadas à ideia de fraude em todos os actos eleitorais realizados em Angola, desde 1992.

Sem muitas elucubrações, e à falta de outras modalidades, entendemos qualificá-lo, juridicamente, como Governo com características *sui generis* ditada a formação por razões estritamente políticas, com um quadro *ad hoc* que lhe conferiu respaldo. Realizadas as eleições de 2008, dever-se-ia considerar *ipso iure* caducada a Lei n.º 18/96, logo após a constituição do novo Governo com base nos resultados, não postulando, necessariamente, revogação expressa da lei.

Atendendo a dinâmica política à qual a vida constitucional não se mostrou indiferente, seria forçoso admitir inconstitucionalidade do decreto de nomeação do Governo das eleições de 2008. Cremos dever afastar a ideia de conduta omissiva da não expressa revogação da Lei n.º 18/96, de 14 de Novembro, ou ter-se suscitado a fiscalização sucessiva da constitucionalidade do decreto. Em carambola, perguntar-se-á, afinal, só o Governo de 2008 seria inconstitucional ou os subsequentes de 2012 e 2017 também? E haverá, porventura, alguma consequência jurídica da não sanção do pretense vício até aos nossos dias? Não podemos deixar de suscitar a figura de inconstitucionalidade pretérita, uma vez que, declarados e com base nela, os direitos eventualmente adquiridos se devem considerar inexistentes *ex tunc*.

Parece inexistir. E, *data venia*, a caducidade afigura-se-nos ajustada ao caso, considerado um acto mais político do que jurídico, onde nenhum órgão, nem o mais afoito se aventuraria assumir o ónus de questionar a decisão do Presidente da República, mercê dos excessivos poderes quedis põe, ampliados pela CRA de 2010. Nem na constituição do Governo em 2008, nem nos subsequentes, parece razoável a invocação de qualquer inconstitucionalidade.

4.3. Protocolo de Lusaka de 1994

Para a retoma da implementação dos acordos de paz interrompidos com a crise político-militar no rescaldo das primeiras eleições gerais em Angola, em 29 e 30 de Setembro de 1992, em Lusaka, Zâmbia, o Governo e a UNITA assinaram o Protocolo de Lusaka²²⁰¹, mediado pela ONU, através do representante especial do secretário-geral das Nações Unidas, Alioune Blondin Beye, e sob a observação dos EUA, Federação

²²⁰¹ AAVV, *Constituição...*, cit., vol. I, p. 43, nota 101. O texto integral do Protocolo de Lusaka acha-se em: *Angola: Direito e Paz — Colectânea de Documentos e Legislação*, Colecção da Faculdade de Direito — UAN, 2001, pp. 81–137.

Russa e Portugal. O Protocolo foi precedido do encontro no Namibe, “Declaração do Namibe”, entre o Governo e a UNITA, em 26 de Novembro de 1992.

Várias vezes prorrogado o mandato da UNAVEM II até Fevereiro de 1995, o PR foi autorizado pela Assembleia Nacional no ano anterior a concluir novo acordo de paz, nos termos das resoluções n.º 19/94, de 10 de Novembro, a fazer a paz ao abrigo do Protocolo de Lusaka, e n.º 10/94, de 10 de Novembro, que aprovou o Protocolo de Lusaka. Nos dez dias subsequentes, em 20 de Novembro de 1994²²⁰², o MRE angolano e o secretário-geral da UNITA assinaram o Protocolo que o Parlamento aprovou através da Resolução n.º 20/94, de 20 de Novembro, ratificado pelo Decreto Presidencial n.º 49/94, de 21 de Novembro. Acordou-se a participação da UNITA na Administração Central²²⁰³, provincial, local e diplomática, corresponsabilizando-se na governação do País e, por essa via, minimizando os riscos do retorno à guerra como via de solucionar as dissensões políticas. Foi experiência dolorosa, como demonstrado pela inclemência da situação político-militar que se seguiu.

5. Constituição de Angola de 2010

5.1. Concepção, elaboração e aprovação

Na prossecução dos esforços em busca de paz e reconciliação nacional, um novo estatuto jurídico do político, a Constituição, era desejado com premência por todos os sectores da sociedade angolana, partindo da premissa, em 1998, Lei²²⁰⁴ n.º 1/98, de 20 de Fevereiro, ter criado uma Comissão Constitucional com poderes constituintes para a sua elaboração. O diploma determinou os procedimentos para a institucionalização da

²²⁰² Cfr. Marcy Lopes, *Estudos...*, op. cit., p. 39; André Thomashausen, “O Desenvolvimento...”, op. cit., p. 330; AAVV, *Constituição da República...*, op. cit., p. 43, nota 102.

²²⁰³ A partilha do poder entre o Governo e a UNITA, por imperativo do Protocolo de Lusaka, seguramente, revelou-se exercício difícil, porquanto em causa esteve a determinação do número de departamentos ministeriais e quais a atribuir aos rebeldes, com forte oposição de sectores da sociedade civil e militantes das duas organizações políticas. Quatro ministérios foram atribuídos, quais sejam: Saúde, Hotelaria e Turismo, Comércio e Geologia e Minas, sete vice-ministérios, três governadores provinciais, sete vice-governadores provinciais, trinta administradores municipais, trinta e cinco vice-administradores e setenta e cinco administradores comunais e seis embaixadas. A participação em instituições estatais foi extensiva no sector castrense cujas Forças Armadas de dois exércitos procuraram unificar, numa base quase paritária segundo os Acordos de Bicesse e cuidavam o regresso da UNITA à Assembleia Nacional, onde nas eleições de 1992, conseguiram eleger setenta deputados. Quer na Polícia Nacional quer nos órgãos de segurança de Estado ingressaram igualmente numerosos quadros. Só a vice-presidência da República, concebida para o Dr. Jonas Savimbi, não se concretizou. Correntes ortodoxas do partido governante propuseram duas ao invés de uma, e que Savimbi fosse o segundo vice-presidente e não o primeiro, de acordo a proposta inicial, o que o líder guerrilheiro rejeitou liminarmente. Vide Marcolino Moco, *Angola: Por Uma Nova Partida...*, op. cit., p. 56.

²²⁰⁴ AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. I, op. cit., pp. 45–47.

comissão eventual do Parlamento, sua composição, as formas de deliberação e mecanismos para os partidos políticos apresentarem as suas propostas para a futura Constituição da República de Angola. Esta Comissão seria extinta pela Assembleia Nacional, através da Lei n.º 12/04, de 17 de Dezembro.

Com a interrupção do processo constituinte em 2004, e realizadas as eleições gerais em 2008²²⁰⁵, de que resultou nova Assembleia Nacional com poderes de adoptar a Constituição do País, para o referido fim, criou-se nova Comissão Constitucional pela Lei n.º 3/09, de 26 de Fevereiro, integrada por Deputados dos Partidos Políticos e Coligações de Partidos com assento parlamentar com a seguinte composição²²⁰⁶: 35 Deputados do MPLA, 6 da UNITA, 2 do PRS, 1 da FNLA, 1 da Coligação Nova Democracia, designação feita através da Resolução n.º 9/99, de 23 de Janeiro.

Foi longa e sinuosa a trajectória percorrida, da proclamação da independência à aprovação da actual Constituição, em 5 de Fevereiro de 2010. De um lado registou-se a emergência de textos enxutos, lacunosos e, sobretudo, deficientes do ponto de vista técnico-jurídico, agravados pela opção por matérias cuja sistematização deixou transparecer a importância que se lhes atribuiu. Por outro, a escassa referência, ou mesmo a inexistente estruturação e densificação do texto quanto aos direitos fundamentais, por exemplo.

Face às tremendas dificuldades experimentadas, associadas, não poucas vezes, impropriamente à situação de guerra retomada após eleições de 1992, cujos resultados a UNITA enjeitou, a ideia de uma nova Constituição da República revelou-se imperativa e presidiu inclusive à agenda governamental. A imprecisão em matérias estruturantes, a saber, *e. g.*, a quem cabia a chefia do Governo, se ao PM ou ao PR, de entre outras, condicionou o regular funcionamento das instituições, que ditou de forma recorrente a revisão avulsa do texto constitucional. Nova Carta Magna era requerida por todos os

²²⁰⁵ AAVV, *Constituição...*, Vol. I, *op. cit.*, pp. 47–48.

²²⁰⁶ Geneticamente, a Comissão Constitucional nasce com um gravíssimo problema, directamente relacionado com a sua composição. Mal se percebe que na elaboração da Constituição da República tenham adoptado a “maioria” como critério. Independentemente do contributo pessoal de cada membro do partido maioritário, acabaria por vingar a versão oficial que reflectia o ideário de sociedade, longe de traduzir aproximação ou consenso mínimo com os demais membros da Comissão, como veio a verificar-se no acto da votação. Os partidos da oposição abandonaram a sala e o “maioritário” aprovou-a, daí a ideia, ainda que errónea, de lhe chamarem “Constituição do MPLA”. A própria democracia não se compagina apenas com a vontade maioritária, descurando outros critérios de decisão, que podem ser realizados independentemente da vontade da maioria. Persistem matérias profundamente fracturantes na Constituição de 5 de Fevereiro de 2010. Sobre elas se referiu também Rui Ferreira, juiz presidente jubilado do Tribunal Constitucional, aquando da comemoração do 12.º aniversário da vigência da CRA, em 7 de Fevereiro de 2022; Daniel Flores Carneiro Santos *et al.*, “O Princípio da Maioria no Contexto Democrático”, in *Direito Constitucional e Democracia*, Curitiba, Juruá Editora, 2013, pp. 43 e 133.

sectores, por imperativo do art.º 158.^{o2207} da Lei Constitucional n.º 23/92, de 16 de Setembro²²⁰⁸. Baseado nele, os actores políticos desenvolveram diligências e praticaram actos reputados necessários, não obstante a anormalidade conjuntural, a fim de se concretizar o comando constitucional e, uma vez aprovada a Lei, auxiliar a clarificar zonas cinzentas e restabelecer no País, a todos os níveis, o funcionamento orgânico-institucional.

Longa e penosa a distância registada entre a previsão e a materialização da disposição. Partindo deste pressuposto, num puro tacticismo, os Deputados deram os primeiros passos na longa marcha. Nesse contexto, foram tomadas muitas decisões políticas, iniciativas legislativas e resoluções do Governo e da Assembleia Nacional, algumas delas incongruentes, mas sempre sob a estrita orientação e subordinação directa ao Presidente da República. A maioria qualificada detida na AN pelo partido que sustenta o Governo, do qual também foi presidente, conferia, à partida, o “selo de garantia” de uma fácil aprovação com os seus exclusivos votos.

Fastidioso, com avanços e recuos, acusando excessiva intervenção do Presidente da República, registou-se um grande défice de intervenção do Parlamento, enquanto Constituinte, reduzido a uma actuação marginal e instrumental, na concepção e elaboração da Constituição. É o que poderia dizer-se *mutatis mutandis* a propósito da revisão constitucional, nas palavras de Paulo Otero, em que o processo da feitura e aprovação da Constituição foi “dominado por uma preocupação em termos orgânico-decisórios: conferir ao Presidente, exclusivo de decisão absoluto”²²⁰⁹ que nem o órgão representativo dispôs, prevalecendo ideias e interesses partidários, com os quais se identificou a maioria qualificada detida na Assembleia Nacional por uma única força política.

Escusado será não referir quão dispendioso foi o processo, com a criação, funcionamento e dissolução de numerosas comissões *ad hoc*, assessorias externas e

²²⁰⁷ No art.º 158.º, ficou estabelecido que a Assembleia Nacional, por iniciativa de um número mínimo de dez deputados e do PR, poderia rever, a todo o tempo, a revisão da Constituição, cabendo-lhe definir a forma da iniciativa para a elaboração da CRA, por decisão de $\frac{2}{3}$ dos deputados em efectividade de funções e que o Presidente da República estava obrigado a promulgar.

²²⁰⁸ Publicada no D.R, I Série, n.º 38, de 16 de Setembro de 1992.

²²⁰⁹ Cfr. Paulo Otero, *O Acordo de Revisão Constitucional: Significado Político e Jurídico*, Lisboa, AAFDL, 1997, cit., pp. 9–10; Afonso Rodrigo Queiró, *Uma Constituição Democrática Hoje — Como?*, Coimbra, 1980, pp. 32 ss; Paulo Otero, “Sistema Eleitoral e Modelo Político-Constitucional”, in *Revista Jurídica*, n.ºs 16 e 17, 1992, em especial, p. 111; Paulo Otero, “A ‘Desconstrução’ da Democracia Constitucional”, in *Perspectivas Constitucionais — Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, II, Coimbra, 1997; Marcelo Rebelo de Sousa, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português*, Braga, 1983, pp. 266 ss.

quejandos, excessivamente dispendiosas. Infelizmente, como registado ao longo de toda a história política e constitucional, o desejo de poucos suplantou o de uma mudança verdadeira, que ficou reflectida na Lei Fundamental.

En passant, e precedendo a análise, importa assinalar a trajectória seguida na elaboração da Constituição e os escolhos e condicionalismos transpostos. A Assembleia Nacional, nas vestes de Constituinte, delegou competências na Comissão Constitucional²²¹⁰, criada pela Lei n.º 2/09, de 6 de Janeiro. Seria a nova Constituição, em 21 de Janeiro de 2010, preventivamente fiscalizada²²¹¹, a requerimento da própria Assembleia, na sequência da qual o Tribunal Constitucional produziu o Acórdão n.º 111/2010, de 30 de Janeiro²²¹², que a julgou parcialmente inconstitucional.

²²¹⁰ Aprovada a Constituição de 2010, pôs-se termo ao longo período de transição constitucional, iniciada em 1991, pela Lei de revisão constitucional n.º 12/91, de 6 de Março, realçando a existência anterior de uma outra Comissão Constitucional, constituída através da Lei n.º 1/98, de 20 de Fevereiro, cuja inoperância e ineficácia dos trabalhos efectuados ditou a sua extinção pela Lei n.º 12/04, de 17 de Dezembro. Cfr. *Diário da República*, n.º 101, I Série.

²²¹¹ A fiscalização suscitada foi no sentido de contornar o art.º 159.º, al. d), da Constituição de 1992, que estabelecia, de entre outros limites materiais da revisão constitucional, também conhecidos por cláusulas pétreas e princípios “eternos”, segundo a doutrina, o sufrágio universal, directo, secreto e periódico na designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania e do poder local. Em causa estava a eleição do Chefe de Estado e Presidente da República. Para preservar o princípio, primado do poder constituinte originário da Assembleia de 1992, o MPLA, com recurso à ficção jurídica e política, o cabeça de lista pelo círculo nacional, do partido político ou coligação de partidos políticos mais votado, no quadro das eleições parlamentares, realizadas nos termos do art.º 143.º e seguintes, seria *ope legis* eleito Presidente da República, por força do art.º 109.º e o segundo da lista, vice-Presidente da República, nos termos do art.º 131.º, n.º 2, ambos da CRA. Nesse acto eleitoral um dos partidos concorrentes obteve uma maioria qualificada de 81,64%, dos votos, correspondentes a 191 assentos no universo de 220. Em 2012, o cabeça de lista do mesmo partido viria a obter novamente uma maioria qualificada, embora de menor expressão, 71,8 %, com a eleição de 175 deputados.

Ao estabelecer o art.º 111.º da Constituição que só partidos ou coligações partidárias podem candidatar-se à eleição parlamentar, simultaneamente presidencial, coarcta o direito ao livre associativismo, consagrado no art.º 48.º da CRA, no qual se compreendem os partidos políticos, pois, a partir desse modelo de eleição, tornou-se impossível para o cidadão apartidário candidatar-se à eleição presidencial. Acresce ainda que tal nomeação pressupõe necessariamente um sistema eleitoral proporcional com base numa lista nacional. Ligado, assim, a eleição do Presidente a um sistema proporcional de lista, elimina o princípio da democracia directa do processo eleitoral e consubstancia o défice democrático inerente aos sistemas de lista proporcional ao extremo. Nesse sentido, por todos, cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço da Constituição de Angola de 2010”, in *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda*, vol. I, *Direito Constitucional e Justiça Constitucional*, Edição da Faculdade de Direito de Lisboa, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 333–334 e 341–342.

²²¹² A prolação do Acórdão n.º 111/2010, de 30 de Janeiro, surge no âmbito do Processo n.º 152/2010, no qual a Assembleia Nacional requereu a fiscalização preventiva da Constituição aprovada em 21 de Janeiro, à luz da al. o) do art.º 16.º da Lei n.º 2/08, de 17 de Junho, Lei Orgânica do Tribunal Constitucional. A aprovação da CRA foi o epílogo do processo de transição constitucional iniciado em 1991, com a aprovação da Lei n.º 12/91, posteriormente aprofundada pela Lei de Revisão Constitucional n.º 23/92. Traduziu o pacto de transição constitucional acordado em 1991 em que ficou estabelecido *expressis verbis*, na al. a) do art.º 88.º e no n.º 1 do art.º 158.º, ambos da LC, que a Assembleia Nacional dispunha de competência e mandato para aprovar a Constituição da República de Angola. Para mais detalhes, vide AAVV, *Constituição da República de Angola: Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*, de Carlos Feijó (coord.), vol. II, Coimbra, Almedina, 2015, pp. 2417–2439.

A fiscalização preventiva, instituto de originalidade do Direito português, encontra-se hoje disseminada na pentarquia dos sistemas dos PALOP. Oito dias a contar da recepção do decreto da Assembleia da República, os órgãos com legitimidade, pressuposto objectivo²²¹³, podem requerer preventivamente a fiscalização, sob pena de a inobservância importar o indeferimento liminar do pedido. Resulta dos art.^{os} 278.º, n.^{os} 3 e 6 da CRP, e 52.º, n.º 1, da LTC²²¹⁴. É de vinte dias, o prazo em Angola, contados da recepção do decreto da Assembleia Nacional, para o requerimento da apreciação preventiva da constitucionalidade. Têm legitimidade o PR e $\frac{1}{10}$ dos deputados em efectividade de funções, à luz do art.º 228.º, n.^{os} 1, 2 e 3, da CRA.

Posições doutrinárias e jurisprudenciais entendem que o prazo do requerimento da fiscalização preventiva é de carácter substantivo, isto é, a contagem deve considerar-se contínua, insusceptível de aplicação de regras do CPC²²¹⁵.

Expurgadas²²¹⁶ as inconstitucionalidades, o Presidente da República, no uso de competências próprias, promulgou a lei de revisão constitucional, sob a forma de decreto da Assembleia Nacional, proibido de vetar politicamente²²¹⁷, sem embargo de ele ou outro órgão requerer a fiscalização preventiva²²¹⁸ pelo Tribunal Constitucional. Em Angola, por força do art.º 227.º, al. c), de entre outros actos objectos de fiscalização, consta a revisão constitucional, que na ausência de declarada inconstitucionalidade jurídica, é o Presidente da República obrigado a promulgar, à luz do art.º 234.º, ambos da CRA.

²²¹³ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional*, Tomo II, *O Contencioso Constitucional Português Entre o Modelo Misto e a Tentação do Sistema do Reenvio*, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 65 ss.

²²¹⁴ É a Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional), alterada pela Lei n.º 143/85, de 26 de Novembro, pela Lei n.º 85/89, de 7 de Setembro, pela Lei n.º 88/95, de 1 de Setembro e pela Lei n.º 13-A/98, de 26 de Fevereiro.

²²¹⁵ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional*, Tomo II, *O Contencioso Constitucional Português Entre o Modelo Misto e a Tentação do Sistema do Reenvio...*, op. cit., p. 65.

²²¹⁶ Refere-se a doutrina ao expurgo da norma julgada inconstitucional como eliminação ou depuração da inconstitucionalidade nas normas por ela inquinadas, nos termos da pronúncia do Tribunal Constitucional; é depuração simples ou ablativa das normas inconstitucionais. Já a reformulação traduz o expurgo, ao qual acresce também a introdução de alterações. Vejam-se o art.º 279.º, n.^{os} 2 e 3, da CRP, e Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional*, Tomo II..., op. cit., pp. 88 e 89.

²²¹⁷ Cfr. Afonso D'Oliveira Martins, *La Revisión Constitucional y el Ordenamiento Portugués*, Lisboa e Madrid, 1995, pp. 363 ss.

²²¹⁸ Diversamente, vide Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, II, op. cit., pp. 200–201 e 206.

5.2. O poder constituinte e a elaboração da Constituição

5.2.1. Quadro legal antecedente

Revista a Constituição de 6 de Março de 1991, e com a entrada em vigor da Lei Constitucional n.º 23/92, de 16 de Setembro, considerou-as a doutrina, como transitórias, mas com a expectativa, sobretudo após o início da vigência da última, que o Parlamento democraticamente eleito, aprovasse a Constituição definitiva, tão abrangente quanto possível. Terminara a legislatura em 1996²²¹⁹, à época, de quatro anos, mas a guerra civil continuou a assolar o País, impossibilitando a realização de eleições. Como consequência, e para gáudio de alguns sectores, a legislatura prorrogou-se *sine die* e as novas eleições condicionadas à aprovação de nova Constituição.

A amplitude da matéria constitucional revista em 1992 não coibiu os autores de afirmarem tratar-se de nova Constituição, sobretudo quando contraposta com a anterior, de 1991. Ela veio a vigorar até 8 de Fevereiro de 2010, assim ficando satisfeita a exigência do art.º 158.^o²²²⁰, que conferiu à Assembleia Nacional poderes constituintes para aprovar nova Constituição.

As alterações à Constituição de 6 de Março de 1991 levaram muitos autores a considerar como nova²²²¹ a Constituição de 1992²²²², cujo art.º 158.º outorgou poderes constituintes ao Parlamento para aprovar nova Lei Fundamental, por maioria de $\frac{2}{3}$ dos deputados em efectividade de funções. Foi mantida essa maioria pelo art.º 234.º, n.º 1, da CRA de 2010.

Diversamente, como sucede em muitos ordenamentos jurídico-constitucionais, a Constituição Brasileira estabelece uma maioria menos exigente para efeitos de revisão constitucional²²²³.

²²¹⁹ *Ibidem*, p. 331.

²²²⁰ Cfr. André Thmashausen, “O Desenvolvimento...”, *op. cit.*, p. 331.

²²²¹ Cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço da Constituição de 2010”, in *Estudos de Homenagem ao Professor Jorge Miranda...*, *op. cit.*, p. 329. “As revisões constitucionais de 1991 e 1992, em Angola, foi uma revisão total em sentido material da Lei Fundamental.” Assim, cfr. Raul Carlos Araújo, *Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos PALOP*, Coimbra, Coimbra Editora, p. 202; Carlos Blanco de Moraes, “Tópicos Sobre a Formação de uma Comunidade Lusófona”, in *Separata de Ab Uno Ad Omnes — 75 anos da Coimbra Editora*, 1998, p. 60 [55–72]; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. I, p. 242; José Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono*, Coimbra, Coimbra Editora, ..., p. 52.

²²²² Cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento...”, *op. cit.*, p. 331.

²²²³ A Constituição Federativa da República do Brasil, de 5 de Outubro de 1988, no art.º 3.º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelece que a revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto *da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral*. (Itálico nosso). Cfr. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de Outubro de 1988*, 34.ª edição, Alexandre de Moraes (org.), São Paulo, Editora Atlas, 2011, p. 247.

A discussão dos projectos partidários para a elaboração da nova Constituição ficou marcada por profundas clivagens. Em ambiente de forte crispação, longe de um consenso²²²⁴ possível, o MPLA, que com 186 assentos, aprovou a Constituição, em cuja votação a UNITA, maior partido da oposição, recusou participar, abandonando o hemiciclo antes do acto. A não aceitação pelo partido maioritário da submissão à discussão de uma vintena de artigos propostos pelos partidos da oposição, o que era razoável²²²⁵, foi o pomo da discórdia.

Outra entorse constitucional foi o modelo adoptado²²²⁶ para a designação de certos órgãos electivos, como a “eleição” do Presidente da República, órgão singular, simples, permanente, primário, central e cimeiro do Estado, por via de lista partidária, como referido *supra*. Mais parece uma adopção partidária do que verdadeiramente uma eleição universal, igual, directa, secreta e periódica, limite material da revisão constitucional, à luz do art.º 236.º, al. h), da CRA. Já o era na LC de 1992.

Nomeada pela Assembleia Nacional, em 1998, a comissão constitucional *ad hoc*, constituída por 44 membros, nos dois anos em que esteve em acção, infelizmente, ficou-se apenas pela adopção de *guide lines*, 27 princípios constitucionais para a redacção do texto, trabalhos prosseguidos até 2004²²²⁷, sem êxito. Nova equipa de redacção seria constituída após o acordo de cessar-fogo de Luena, de 30 de Março de 2002.

²²²⁴ Nesse sentido, cfr. João Damião, *Conheça a Constituição da República de Angola...*, *op. cit.*, pp. 29–30.

²²²⁵ De Moçambique deveríamos aprender a bela lição que nos transmitiu em matéria constitucional. Com um sistema de governo e prática política bastante próxima da de Angola, onde também um único partido que suporta o governo desde 25 de Junho de 1975, data da proclamação da independência nacional, aprovou por unanimidade, a sua actual Constituição. Vingou o carácter ou cunho nacional de que uma Constituição deve revestir-se. Cfr. *A Constituição da República de Moçambique*, promulgada, em 16 de Novembro de 2004, publicada no *Boletim da República*, I Série, n.º 51, de 22 de Dezembro de 2004, e entrada em vigor em 20 de Janeiro de 2005. Presentes no Parlamento 231 deputados dos 250 possíveis, aprovaram por unanimidade e aclamação a Constituição.

²²²⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional: Actividade Constitucional de Estado*, Tomo V, 4.ª edição, revista e actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 65 ss.

²²²⁷ Os partidos da oposição integrantes da Comissão Constitucional iniciaram, em 12 de Maio de 2004, o boicote aos trabalhos, pelo facto de o PR se ter recusado a marcar a data da realização de eleições legislativas e presidenciais directas no país, exigência a qual o Governo foi respondendo com o estabelecido no art.º 1.º da Lei Constitucional n.º 18/96, de 14 de Novembro, que obrigou uma aprovação prévia de nova Constituição, acto que deve preceder as eleições parlamentares a realizar-se no país. Permaneceu, no entanto, o mutismo relativamente às presidenciais, alegando a falta de determinação do *framework* legal, na óptica do Governo, possível apenas com uma Assembleia recém-eleita. Este dissídio foi solucionado através da Lei Constitucional n.º 5/11, de 21 de Setembro, que alterou a LC 18/96, de 14 de Novembro, removendo a condição imposta da aprovação de nova Constituição antes das eleições parlamentares, estas que tiveram lugar em 8 de Setembro de 2008, sem que a proposta de Constituição de Janeiro de 2004 tenha sido aprovada, nem realizadas as eleições presidenciais. Assim, Eduardo dos Santos permaneceria em funções como Presidente da República “interino”, ao abrigo do art.º 5.º das disposições transitórias da Lei Constitucional n.º 23/92, de 16 de Setembro. Nesse sentido, cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço...”, *op. cit.*, p. 332.

Ficou parcialmente ultrapassado um dos obstáculos da Lei n.º 18/96, de 14 de Novembro — a aprovação de nova Constituição preceder a realização de eleições legislativas e presidenciais. Realizaram-se as primeiras, em 8 de Setembro de 2008, sob o império da LC n.º 5/11, de 21 de Setembro, sem a Lei Fundamental proposta em Janeiro de 2004. Em funções manteve-se o Presidente “interino”, à luz do art.º 5.º das disposições transitórias da LC n.º 23/92, de 16 de Setembro, enquanto a força partidária de que sempre foi também presidente concebeu um modelo de eleição presidencial acoplada às legislativas, sistema em vigor até hoje, não obstante a forte contestação da sociedade civil e dos partidos da oposição ao modelo. Atalhou o Presidente da República, no poder desde Setembro de 1979 até 2017.

Rui Ferreira, juiz presidente jubilado do Tribunal Constitucional de Angola, surpreendeu tudo e todos quando, em 7 de Fevereiro de 2022, em Conferência realizada em Luanda, por ocasião do 12.º aniversário da vigência da CRA, aprovada em 5 de Fevereiro de 2010, contrariando seu anterior posicionamento e dos seus correligionários, em matérias constitucionais até hoje consideradas fracturantes, chamou a atenção para a existência de *campos problemáticos*, uma espécie de zona cinzenta na Constituição, como o sistema de governo adoptado, a natureza unipessoal do Poder Executivo, o modelo de eleição do Presidente da República e o quadro alargado das suas competências²²²⁸, a ausência de um verdadeiro *checks and balances*, o âmbito de competências da Assembleia Nacional para a fiscalização da actividade do Executivo e o leque e eficácia da protecção dos direitos fundamentais, a concretização e garantia de separação do Poder Judicial e os órgãos do Poder Político, para só citar estes, que, em sua opinião, “deveriam continuar a animar e pressionar o impulso constituinte”. Não há muito tempo, é dos que consideravam a Constituição de Angola uma das melhores do mundo. Assiste-lhe o direito a mudar de opinião.

Numa perspectiva orgânica, de acordo com a prelecção de Paulo Otero, *mutatis mutandis*, podemos afirmar que em Angola, aquando da aprovação da CRA de 2010, a

²²²⁸ Pelo mesmo diapasão alinhou Raul Araújo, académico e juiz conselheiro jubilado do Tribunal Constitucional de Angola, quando em Luena, Moxico, reconheceu, também numa Conferência sobre a aplicação da justiça em Angola, em 14 de Março de 2022, que o PR dispõe de excessivos poderes no âmbito da CRA de 5 de Fevereiro de 2010. Expressou o desejo de o partido vencedor das eleições de Agosto de 2022, dispondo de maioria qualificada de $\frac{2}{3}$ na Assembleia Nacional, ou coligado com outras forças partidárias, proceder à revisão da Constituição, se a temática constar do seu programa político eleitoral.

Assembleia Nacional²²²⁹ perdeu a oportunidade de se afirmar como órgão central de representação política da Comunidade, principal fonte legitimadora da governação, decisão política e do ordenamento jurídico. As inusitadas opções que encontraram arrimo na trilogia — lei, parlamento e maioria — impuseram-se, com recurso ao princípio maioritário, não como mero critério decisório, mas sim de verdade. Foi o exacerbar do positivismo que se valeu da vontade popular assente no referido princípio, como único fundamento legitimador, daí a onipotência de um modelo de sociedade política fundada na lei, que pode revelar-se atentatório da própria democracia. O Estado de direito pode, assim, caminhar a passos largos para um Estado de não-direito.

Axiologicamente, ainda segundo Paulo Otero, em momento algum deveria o princípio maioritário²²³⁰ funcionar como critério decisório e efectivo de verdade. “Maioria ou unanimidade de um parlamento, nunca deveria legitimar aquilo que na sua essência é ilegítima, devendo tanto ele quanto a própria democracia conhecerem limites, sob pena de subversão no mais cruel totalitarismo. ‘Divinizar’ o princípio maioritário, a ponto de o elevarem à categoria de fonte de verdade expressa na lei” e numa maioria numérica, não poucas vezes, sociologicamente minoritária, “faz soçobrar às suas próprias mãos a democracia, com a emergência de um totalitarismo democraticamente legitimado. A democracia converte-se, então, numa palavra vazia, originando um modelo paradoxal de democracia antidemocrática”.

5.3. Legitimidade dos órgãos

Sempre que se pretenda analisar matérias relativas à discussão e aprovação de qualquer Constituição, é mister indagar-se da legitimidade do órgão constituinte²²³¹, expressão do modelo soberano. São raras, historiograficamente, as situações de não intervenção do Povo, detentor do poder político. Surge, assim, como pressuposto essencial, segundo os institucionalistas. É o Direito que organiza, regulamenta e enforma o funcionamento da sociedade, com recurso à coacção, quando necessário, na interacção dos membros componentes, em condutas anti-sociais, evitando a criação de fissuras no tecido social.

²²²⁹ Cfr., por todos, Paulo Otero, *A Democracia Totalitária. Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária — A Influência do Totalitarismo na Democracia do Século XXI*, 1.ª edição, reimpressão, Cascais, Príncípa Editora, 2015, pp. 169–171 e 205.

²²³⁰ Vide Paulo Otero, *A Democracia Totalitária...*, op. cit., pp. 171–175.

²²³¹ Neste sentido, cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional*, Tomo I, *Garantia da Constituição e Controlo da Constitucionalidade*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, p. 51.

Não existe Estado sem Direito. Este surge como elemento plasmador, de coesão, que assegura quer a existência quer a conservação daquele, mas exprime também, simultaneamente, a ideia a que obedece e as condições de vida, *maxime* as económicas, que o trabalho humano lhe proporciona. Acresce o Direito, além da norma, dispor de coacção, força e poder. É assim que o homem pretende saber *quem* nele manda, *com que direito o que e porque* o mandam, nas mãos *de quem* está o poder constituído e *como* se legitima. Nas mãos de quem deve considerar-se residir o poder de facto e de direito, ou seja, a titularidade? “Quem te deu, oh carrasco, este poder sobre mim?”, é uma questão clássica da filosofia do Direito²²³². A resposta às questões colocadas desemboca na legitimidade, discutida em antanhos na Grécia a propósito das três formas fundamentais do Estado, segundo o seu tipo de concepção acerca da titularidade do poder: a democracia, a aristocracia e a monarquia ou monocracia.

Mal sucedidas as eleições em Setembro de 1992 no País, a legislatura iniciada com os resultados obtidos pelos partidos e que compuseram a Assembleia Nacional prolongar-se-ia até 2008, das mais longas conhecidas, ano das eleições legislativas, às quais o PR, eleito até aí universal e directamente, limite material da revisão constitucional, não se submeteu²²³³. Surgiu, por fim, um novo quadro desestruturado na Constituição de 2010, o art.º 109.º²²³⁴, ao abrigo do qual decidiu candidatar-se, finalmente, às eleições gerais de 2012. Contra todas as expectativas, a eleição daquele que é o mais importante órgão do Estado, o Presidente da República, passou a ser feita

²²³² Vide L. Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado — Doutrina e Crítica*, vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 1965, pp. 126, 186 e ss e 232.

²²³³ No âmbito da LC de 1992, o PR era eleito por sufrágio directo, um dos limites materiais ou cláusulas pétreas nela estabelecidos, revelador de uma razoável ideia consolidada de Direito nela expressa. Axiologicamente, poder-se-ia considerar *a priori*, restringindo a liberdade do constituinte derivado de o abolir ou eliminar, um dos aspectos do núcleo material da Constituição, sob pena de produzir o suicídio do sistema democrático nela estabelecido. Em virtude de anormalidades atinentes ao funcionamento do Tribunal Constitucional e à sua polémica jurisprudência, o então juiz presidente jubilado do Tribunal, Manuel Aragão, renunciou ao cargo em 2021, alegando, curiosamente, o risco do estado suicidário que a República de Angola estava a correr. Não deixa de haver, todavia, limites materiais axiologicamente questionáveis sobre a sua democraticidade. Se não, que sentido faz legalizar num Estado a existência de partidos monárquicos com o limite da revisão constitucional da forma republicana de Governo? Se forem os monárquicos os vencedores em actos eleitorais? Infinitamente, as futuras gerações ficam manietadas ante as opções políticas de hoje, como se em monarquia não houvesse democracia, realidade que supera muitos sistemas republicanos? No caso em análise, não funcionou a blindagem contra excessos ou tendências dos poderes totalitários prognosticados por alguma doutrina, com as suas divinizadas maiorias. Cfr., por todos, Paulo Otero, *A Democracia Totalitária...*, *op. cit.*, pp. 237–247.

²²³⁴ Estabelece o art.º 109.º da CRA o seguinte: É eleito Presidente da República e Chefe do Executivo o cabeça de lista, pelo círculo nacional, do partido político ou coligação de partidos políticos mais votado no quadro das eleições gerais, realizadas ao abrigo do art.º 143.º. O cabeça de lista é identificado, junto dos eleitores, no boletim de voto.

através de lista partidária. Regrediu e muito a incipiente democracia, torrencialmente criticada dentro e fora de Angola.

Acredita-se que a busca forçada de uma maioria qualificada de dois terços nas eleições legislativas de 2008, para o partido dominante, revelou-se um imperativo, com um único propósito, como se verificou, que é garantir a concepção e aprovação *ad nutum*, com os votos exclusivos, de uma Constituição, fortemente polémica, ainda hoje objecto de celeuma, em virtude das matérias fracturantes, com as quais o novo poder de 2017 se identificou e acolheu, não obstante a pretensa ruptura com o período anterior.

A Constituição de 2010, pôs em causa a liberdade constitucional dos cidadãos, com a obrigatoriedade de ingresso em associações, que são os partidos políticos, para se candidatarem às eleições presidenciais. O art.º 48.º da CRA²²³⁵ não estabeleceu princípio diferente que não o da plena liberdade de entrada e saída da associação, traduzindo, assim, o carácter democrático e legal²²³⁶.

É tónica predominante em África, com honrosas excepções, onde todos os actos eleitorais se associam, inexoravelmente, a suspeições, não poucas vezes bem fundadas, de fraudes, onde órgãos como as Comissões Nacionais Eleitorais, Tribunais Constitucionais, Conselhos Constitucionais, Administração Pública e outras instituições ou órgãos agem com denodada parcialidade, beneficiando os partidos e órgãos no poder. Caso para se concluir, que ninguém quer partir e repartir sem ficar com a maior parte, de acordo com o aforismo popular.

Sem se cingir exclusivamente ao acto eleitoral em si, sendo este o corolário de numerosos outros anteriores, do registo ao eventual contencioso, pouco se faz para reverterem o quadro, sobretudo quando observadores nacionais e estrangeiros, de forma irreflectida, sancionam os resultados, no fito de favorecerem quem detém e exerce o

²²³⁵ O art.º 48.º, da CRA estabelece regras democráticas violadas pelo art.º 109.º. O n.º 1 da norma, *ab initio*, refere “os cidadãos têm o direito de, livremente, sem dependência [...]”; o n.º 2 refere-se à interferência das autoridades públicas, o que tem sido o caso em Angola. Mais eloquente é o n.º 3 que *expressis verbis* estabelece “ninguém poder ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela”. É a situação que o art.º 109.º criou e que carece de revisão no futuro mais próximo.

²²³⁶ Rui Ferreira, ex-presidente do Tribunal Supremo de Angola, que antes presidira ao Tribunal Constitucional, em carta classificada, de 7 de Setembro de 2019, dirigida ao presidente do Tribunal Constitucional, Manuel Aragão, seu sucessor, alegando orientação superior, no âmbito da não proliferação de partidos políticos defendida pelo bureau político do MPLA, recordou a inviabilização da pretensão de Abel Chivukuvuku, do processo CASA-CE, Convergência Ampla de Salvação de Angola, Coligação Eleitoral, que pretendeu transformar em partido político, apelando ao presidente do Constitucional a *tomar precauções para não permitir o retorno do processo de assinaturas*, que visava a legalização do seu novo projecto partidário, *rejeitado às mãos dos responsáveis promotores do PRA JÁ — Servir Angola e manter rigorosamente a posição do Tribunal Constitucional* (itálicos nossos). Quando atitudes deste jaez provêm de órgãos com responsabilidades políticas e na administração da justiça, eleitoral inclusive, é de inquietar a comunidade jurídica e política do País.

poder, preferindo sacrificar princípios e valores para preservar uma pretensa estabilidade e segurança. É a este nível que axiologicamente se questiona a legitimidade democrática dos órgãos electivos, pois, está comprovado que quanto menor for a legitimidade do órgão, singular sobretudo, maior é a propensão para o autoritarismo e o recurso à força.

Instituições e órgãos da quase maioria dos Estados africanos na região subsariana, essencialmente, demonstram uma profunda obsessão pela adopção de mecanismos pouco transparentes, como a remoção do limite dos mandatos dos Presidentes da República, através de revisões extraordinárias da Lei Fundamental, suportadas pelas maiorias qualificadas de que dispõem no Parlamento, o que compreensivelmente tem causado suspeição quanto à organização dos processos e realização de actos eleitorais, cujos resultados são amiúde impugnados e raramente atendidos²²³⁷, no afã de preservar o poder, atitudes recorrentes e na origem de muitas guerras civis.

Em Angola, tanto quanto nos apercebemos na sua prática política quotidiana, a Constituição deixou de ser instrumento de limitação e separação dos poderes, e garante da eficácia dos direitos fundamentais, na tradição do art.º 16.º da Declaração dos Direitos Humanos e do Cidadão francesa²²³⁸, que considera essas matérias constituírem a essência de qualquer Constituição moderna. Um estudo epistemológico destas temáticas afigura-se-nos essencial.

Removidos nas Constituições os limites dos mandatos presidenciais, os marechais, generais, imperadores, titulares do Poder Executivo, presidentes ou outra designação que adoptem para o cargo de chefe de Estado e de Governo, vão-se tornando órgãos vitalícios, quando não depostos pelos sistémicos golpes de Estado, numa quase sucessão monárquica. Os filhos, em muitos casos registados, substituem em funções os pais em caso de morte. Fastidiosa seria a enumeração dos países que assim procederam. Estes episódios têm respaldo nas maiorias qualificadas superiores de $\frac{2}{3}$, que permitem aos partidos políticos no poder modificarem *ad libitum* as Constituições.

²²³⁷ Em Moçambique, pela primeira vez, na história constitucional do país, no rescaldo das polémicas eleições autárquicas, de 11 de Outubro de 2023, o Conselho Constitucional, contrariou os resultados anteriormente anunciados pela Comissão Nacional de Eleições, que atribuíam uma estridente vitória a Frelimo, no poder desde, 25 de Junho de 1975, que ganhou 56 e não 64 dos 65 municípios. A Renamo, maior partido da oposição, conquistou 4 municípios, no provimento do recurso interposto ao Conselho Constitucional. O Acórdão da Comissão Constitucional faz jurisprudência e apela à reflexão sobre a composição da Comissão Eleitoral, na esperança de que a lição sirva para os demais países, na África lusófona, da qual a República de Cabo Verde está totalmente e incólume.

²²³⁸ Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos, Direitos Fundamentais*, vol. II, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2000, p. 7.

5.4. Antecedente histórico

Até ao fatídico 22 de Fevereiro de 2002, data da morte de Jonas Savimbi, a guerra em Angola parecia uma fatalidade. Após este episódio, no Luena, Moxico, rubricado a UNITA e o Governo rubricaram um Protocolo, em 30 de Março de 2002²²³⁹, conhecido pelo nome da localidade, inicialmente não acolhido com entusiasmo pelo povo, bastante céptico, por ter testemunhado antes a assinatura de numerosos instrumentos entre os beligerantes, dentro e fora do País, com o mesmo propósito, sem surtirem efeitos. De Mombaça, Alvor, Nakuru, Bicesse, Lusaca, para só citar esses, ao cabo de 27 duros anos de guerra fratricida, finalmente, silenciaram as armas, não obstante a paz social jamais alcançada.

5.5. Aprovação, promulgação e vigência

Vários projectos partidários foram apresentados à Comissão Constitucional em 16 de Fevereiro de 2000, como contributo para a elaboração da Constituição da República. A Lei Constitucional n.º 18/96, de 14 de Novembro, removeu a condição inicial da aprovação prévia de uma Constituição antes da realização de eleições parlamentares, que tiveram lugar em 8 de Setembro de 2008 sem a efectivação da proposta de Constituição²²⁴⁰, de Janeiro de 2004, quanto à realização de eleições presidenciais.

Das três propostas finais, mercê da maioria do MPLA na Assembleia Nacional, em 3 de Fevereiro de 2010, viu aprovada a sua proposta, após emendas na sequência da fiscalização preventiva²²⁴¹ da constitucionalidade requerida, pelo Parlamento, ao Tribunal Constitucional.

A Assembleia Nacional resultante das eleições legislativas de 2008²²⁴² teve como tarefa prioritária a aprovação, em 15 de Dezembro de 2008, de uma lei que permitisse a formação de nova Comissão Constitucional, cujas funções iniciou em 6 de Janeiro de 2009. O nó górdio recaiu sobre o modelo de eleição directa do Presidente da República, de acordo com o art.º 158.º da LC de 1992, maioritariamente defendida pela doutrina,

²²³⁹ Cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento...”, *op. cit.*, pp. 330–331.

²²⁴⁰ *Ibidem*, p. 332.

²²⁴¹ Antes da CRA de 2010 entrar em vigor, o TC havia sido institucionalizado através das Leis n.º 2/2008 e 3/2008, de 17 de Junho. A legislação original que instituiu o TC fora alterada pelas Leis 24/2010 e 25/2010, de 3 de Dezembro. A Lei 8/2002 estabeleceu o TC, enquanto a Lei 8/2003 adoptou a Lei de Procedimentos e do Processo perante o TC. Assim, A. Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto...”, in *Estudos de Homenagem do Professor Doutor Jorge Miranda...*, *op. cit.*, p. 345.

²²⁴² Cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento...”, *op. cit.*, pp. 332–333.

excepto pelo MPLA²²⁴³. Vingou, assim, a sua proposta, mercê da maioria qualificada detida, superior a $\frac{2}{3}$, aprovada em 21 de Janeiro de 2010 e publicada pela Assembleia Constituinte, uma vez que a Assembleia eleita em Setembro de 2008 se autoconsiderou como tal.

Em sede de fiscalização preventiva, a versão inicial do texto requerida pela Assembleia Nacional foi julgada parcialmente inconstitucional pelo Acórdão n.º 111/2010, de 30 de Janeiro. Expurgados os vícios de que vinha inquinado, promulgou-a o Presidente da República, em 5 de Fevereiro de 2010. Cumpriu-se, finalmente, o comando do art.º 158.º da LC de 1992.

Metodologicamente, talvez fosse preferível esta questão preceder outros pontos do excursus expositivo sobre a nova Constituição. Friamente analisado, não fica mal abordá-la a este nível, por nele haverem discutido com profundidade o modelo de eleição do Presidente da República, entendido como limite material da revisão da Constituição²²⁴⁴ estabelecido e que postulava o respeito pelo sufrágio universal, directo e periódico para a designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania e das autarquias locais, estas, cuja realização em Angola, infelizmente, continua a ser protelada *sine die* pelo poder político.

Assim, a determinação da natureza do poder constituinte com o início do processo de revisão da Lei Constitucional de 1992 foi erigida em questão prévia, porquanto, entendiam uns, a UNITA, designadamente, que não deveria o texto desconsiderar os

²²⁴³ O sufrágio directo na designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania, no caso, o PR, é um dos limites materiais da revisão constitucional estabelecidos no art.º 159.º, al. d), da LC de 1992, para cuja revisão constitucional deve ser respeitado um leque de postulados jurídicos. Para evitar a violação da referida disposição, sob pena de revisão constitucional *extra ordinem*, cujo exercício do poder constituído se subordina àquele comando constitucional, anterior e superiormente fixado. É a prevalência do poder constituinte sobre o poder de revisão (poder derivado), proibição permanente e absoluta, essência da Constituição material, garantia do núcleo identitário da lei fundamental, aparentemente “respeitado” com recurso à ficção e artificialismo jurídico, na eleição “directa” do PR através de eleições legislativas, para gáudio de poucos e estupefacção do Povo ante a metodologia adoptada. Entrelaçaram-se, Política e Direito. Nesse sentido, *mutatis mutandis*, cfr. José Melo Alexandrino, *Elementos de Direito Público Lusófono...*, op. cit., p. 53. É matéria que encontramos estabelecida no art.º 288.º, al. g), da CRP. Vide Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 927 ss.

²²⁴⁴ A disposição que estabelece os limites de revisão constitucional visa perpetuar os princípios contidos na Constituição formal, podendo incompatibilizar-se com a soberania popular nela consagrada. É o caso da forma republicana de Governo. Sabe-se, ensina a história, que os regimes não são eternos. Consagrar um regime de revisão mais exigente em relação a determinadas matérias é normal e compreensível. O mesmo não se dirá se, pura e simplesmente, qualquer processo de revisão for travado, pois, há riscos, por vezes, de as modificações se efectuarem fora do *framework* constitucional. No caso da CRA de 2010, a alteração do sufrágio universal, directo, secreto e periódico na designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania, como estabelecido na Lei Constitucional de 1992, é juridicamente objectável e politicamente inconveniente face ao modelo da eleição do PR hoje em vigor. Neste sentido, acompanhamos Pedro Soares Martínez, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, op. cit., pp. 293–294.

limites materiais estabelecidos na supracitada LC²²⁴⁵, posição defendida na reunião da Comissão Técnica. Um processo derivado de revisão constitucional ou um procedimento constituinte *ex novo*? Foi a *vaexata questio*. Em resposta à primeira parte da pergunta, segundo a doutrina²²⁴⁶, o poder de revisão, criado e regulado pela Constituição quanto ao modo de exercício, deve conformar-se, escrupulosamente, na sua actuação aos parâmetros por ela fixados, proibido de dispor diversamente do poder constituinte originário. A salvaguarda da identidade e a continuidade da Constituição como um todo são um imperativo. É o respeito devido pela Constituição formal à Constituição material.

Importa realçar que o poder constituinte encontrava-se em transição constitucional, com liberdade de fixar nova ordem jurídico-constitucional, sem abstracção dos limites materiais, destacando-se os transcendentais, anteriores ao Estado. Neste contexto, entendeu-se que a legislatura, à época, estava habilitada a aprovar nova Constituição, processo de transição iniciado com a aprovação da Lei de Revisão Constitucional n.º 12/91, de 6 de Maio, prosseguido com a Lei n.º 23/92, de 16 de Setembro²²⁴⁷, cuja conclusão e aprovação ficaram adstritas a um Parlamento²²⁴⁸ multipartidário. A LC de 1992 foi considerada pré-Constituição, Constituição provisória ou ainda Constituição revolucionária.

5.6. Caracterização da Constituição de 2010

Trata-se de um texto extenso, com 244²²⁴⁹ artigos, precedido de um longo preâmbulo, redundante por vezes, à laia de relatório preliminar e exposições de motivos, como o qualifica Jorge Miranda²²⁵⁰.

A CRA de 2010²²⁵¹ está associada à paz alcançada em 2002, com o objectivo teleológico de proporcionar condições políticas e jurídico-constitucionais propícias para

²²⁴⁵ AAVV, *Constituição de Angola...*, op. cit., p. 51.

²²⁴⁶ Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Constituição*, Tomo II, 6.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 226–227 e 233–260.

²²⁴⁷ Publicada no D. R., I Série, n.º 38, pp. 485–502.

²²⁴⁸ AAVV, *Constituição da República...*, vol. I, op. cit., pp. 53–56.

²²⁴⁹ Aprovada com 186 votos a favor, nenhum voto contra e duas abstenções. Importa esclarecer que o MPLA dispunha de maioria qualificada superior a $\frac{2}{3}$ dos Deputados em efectividade de funções, votando sozinha a Constituição, sem o concurso da UNITA, que se retirou do Hemiciclo antes do acto da votação. Nesse sentido, cfr. AAVV, *Constituição da República...*, vol. II, cit., p. 2541.

²²⁵⁰ Nesse sentido, cfr. Jorge Miranda, “O Preâmbulo da Constituição”, in *Estudos Sobre a Constituição*, vol. I, Livraria Petrony, pp. 17–25.

²²⁵¹ AAVV, *Constituição...*, vol. I, cit. p. 55.

a materialização de um Estado Social de Direito, em sentido formal e material, sem embargo de uma profunda Reforma do Estado e das instituições.

A Constituição está sistematizada em títulos²²⁵², capítulos e secções, obedecendo a arrumação dos princípios estruturantes que foram objecto dos três projectos de Constituição submetidos a consulta pública e, posteriormente, da própria Constituição.

Quanto ao âmbito, foi abrangente, tratando um leque de matérias com dignidade constitucional, algumas pela primeira vez, v. g., o costume, autoridades tradicionais, Administração Pública, a Polícia Nacional e, copiosamente, os direitos, liberdades e garantias e os direitos económicos, sociais e culturais²²⁵³, em hipertrofia, bem como a organização económica e financeira.

Quanto à garantia e controlo da constitucionalidade, assinala-se a extensão das matérias sujeitas a jurisdição constitucional²²⁵⁴, com destaque para os actos do poder local, as decisões judiciais, os actos resultantes de conflitos positivos de competência entre órgãos de soberania. Alargou-se o leque de entidades e instituições com legitimidade para requerer a fiscalização abstracta sucessiva, com destaque para o Provedor de Justiça e a Ordem dos Advogados.

Melindrosa foi a concepção da melhor forma de assegurar a transição orgânica e funcional dos órgãos de soberania. Vale recordar que a CRA de 2010 consagrou um sistema de governo diverso do da LC de 1992. Decidiu-se pela manutenção em funções do PR até à tomada de posse do sucessor saído das eleições a realizar no império da nova Constituição, assumindo, todavia, as funções do Poder Executivo indigitar *ad libitum* o vice-Presidente, provendo os cargos de ministros de Estado e ministros, bem como a consagração do princípio do gradualismo atinente à institucionalização das Autarquias Locais que seria progressiva²²⁵⁵. O pretenso gradualismo, um autêntico e inusitado artifício para a implementação das eleições autárquicas, persiste hoje na mente de indivíduos que, pela manutenção do poder, tudo podem fazer para retardar o exercício da democracia participativa, sob pretexto de falta de recursos para um universo de pouco mais de centena e meio de municípios, mas simultaneamente, empreendem pretensas reformas, com a divisão administrativa do território, aumentando

²²⁵² São oito os títulos: título I: Princípios fundamentais do Estado; título II: Direitos e deveres fundamentais; título III: Organização económica, financeira e fiscal; título IV: Organização do Poder de Estado; título V: Administração Pública; título VI: Poder Local; título VII: Garantias da Constituição e controlo da constitucionalidade; e título VIII: Disposições finais e transitórias.

²²⁵³ AAVV, *Constituição da República...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 56, 61–62.

²²⁵⁴ *Ibidem*, p. 73.

²²⁵⁵ *Ibidem*, p. 74.

para quase o quántuplo. Caso para, parafraseando a Sagrada Escritura, Mateus, 25:21, perguntarmos: estaremos em presença de servo bom e fiel no pouco, para ser colocado sobre o muito e entrar no gozo do teu senhor? Pouco ou nada feito, poderá o Poder granjear confiança e simpatia do Povo, com maior número de municípios e províncias? A ver vamos.

Recaiu sobre o legislador ordinário o ónus de produzir legislação tendente a institucionalizar o poder local, as Autarquias Locais ou outras figuras nas quais fosse possível a participação dos cidadãos, sujeita a uma ponderação política que seguisse uma programação temporal e uma progressiva intensidade na implementação a seguir perante o quadro normativo constitucionalmente traçado²²⁵⁶.

Em “metodologia de jurista”²²⁵⁷, segundo o alvitre de Paulo Ferreira da Cunha, procuraremos ver o que não se vê, ou poucos vêem, desconfiar das aparências, porque iludem, e rejeitar os preconceitos.

5.7. A Consagração do DI na CRA de 2010

A existência e compreensão da democracia enquanto sistema político fora do Estado é uma questão que se coloca amiúde. Responde, no entanto, a doutrina²²⁵⁸ de forma negativa, em termos não absolutos. O exemplo das OI tem sido apontado como paradigma. Basta recordar o procedimento constitutivo, a funcionalidade que se prende com o *quorum* legal ou estatutário requerido para reunir e validamente deliberar, entre outras questões essenciais. Surge o problema a propósito do Direito Internacional nas relações interestatais, essencialmente, que nem sempre se identificam na plenitude com a comunidade internacional²²⁵⁹.

5.7.1. O Direito Internacional

Hodiernamente, as relações entre os Estados constitui um aspecto essencial da vida humana social. Referimo-nos ao Estado que vemos com os “olhos de jurista” e não

²²⁵⁶ *Ibidem*, pp. 74–75.

²²⁵⁷ Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Justiça & Direito — Viagens à Tribo dos Juristas*, Lisboa, *Quid Juris*, Sociedade Editora, 2010, p. 43.

²²⁵⁸ Cfr. Martinho Nombo *et al.*, *Direito Constitucional e Democracia*, Joana Machado (org.) e Jorge Miranda (coord.), Curitiba, Paraná, Brasil, Juruá Editora, 2013, p. 347.

²²⁵⁹ Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português: Identidade Constitucional*, Coimbra, Almedina, 2010, p. 265.

de moralista, historiador, teólogo, sociólogo ou filósofo²²⁶⁰. Foi em momento posterior do estabelecimento dessas relações que surgiu a chamada sociedade internacional, fundada e estruturada no Direito Internacional. Primeiro a sociedade e depois o direito, de acordo com o brocardo latino *ubi societas ibi ius*.

A análise incide sobre o relacionamento que a República de Angola estabelece com as normas e princípios do Direito Internacional Público, essencialmente a orientação ou rumo e o mecanismo de incorporação desse ramo de Direito no seu Ordenamento jurídico interno²²⁶¹.

Não é sem veleidade que nos propomos efectuar um levantamento exaustivo das cláusulas constitucionais internacionais e da relação dialógica estabelecida entre o Direito nacional e o DIP na Constituição de Fevereiro de 2010. Da breve inventariação respigamos algumas normas que integram a categoria das acima referidas. São estes os preceitos identificados: art.^{os} 11.º, n.º 1, *in fine*, 12.º, 13.º, 25.º, n.^{os} 1 e 3, 26.º, 71.º, n.^{os} 1 e 2, 86.º, 121.º, als. a) e e), 134.º, al. f), 161.º, al. k), e 210.º, n.º 1, *in fine*, todos da Constituição. A primeira desse universo faz meras referências à proclamação de garantia da paz e da segurança, com respeito pela Constituição, pela lei e pelas convenções internacionais.

Relevância material tem o art.º 12.º, n.º 1, als. b) a f), também da CRA. Aos princípios da Carta da ONU, uma espécie de profissão de fé²²⁶², vinculam-se hoje, positivamente, quase todos os Estados-membros, bilateral, multilateral ou negativamente. Estes princípios excluem qualquer intervenção constituinte e não carecem de aceitação ou aprovação expressas da norma na ordem interna do Estado, vinculando o DI imediata e transversalmente. Quer a Carta da ONU quer a da União Africana, foram as fontes privilegiadas dos princípios consignados nessa norma constitucional.

Identifica-se e coincide a norma anterior com os princípios do art.º 1.º, 2.º §, do Preâmbulo da Carta das Nações Unidas e da Carta da União Africana. No segundo instrumento estão alicerçados princípios relevantes, apesar de carecerem de densificação e eficácia, como a liberdade, igualdade, justiça e dignidade, essenciais para a materialização das legítimas aspirações dos povos africanos.

²²⁶⁰ Nesse sentido, L. Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 224–226.

²²⁶¹ Nesse sentido, José Miguel Ferro, *Direito Internacional Público — Sua Incorporação no Sistema Jurídico Angolano*, 1.ª edição, Luanda, Editora Iuris, 2022, pp. 47–48.

²²⁶² Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 82–85.

Quanto ao art.º 13.º, refere logo no n.º 1 o DI geral ou comum²²⁶³, recebido pela Constituição, passando a fazer dela parte integrante na ordem jurídica angolana. É, segundo o aforismo jurídico anglo-saxónico, *the law of nations as part of the law of the land*. Assume a função de pórtico da Constituição e, no Direito Comparado, corresponde, no essencial, ao art.º 8.º da Constituição Portuguesa, que garante *a priori* a entrada e eficácia das normas jusinternacionais no Direito Interno. Naquele preceito se acha estabelecida a interacção do DI com o Direito Interno angolano. O DI²²⁶⁴ compreende os seus princípios gerais e o Direito consuetudinário ou costume internacional, recebido de forma automática e plena, nos termos estabelecidos pela Constituição.

Resulta claro o facto de a opção do legislador constituinte ter recaído sobre o sistema monista, no art.º 13.º, n.º 1, da CRA²²⁶⁵, com a incorporação automática do DI geral ou comum. Nele estão estabelecidos dois regimes de recepção no Direito Interno das normas internacionais. A primeira, do n.º 1, não carece de acto para a sua efectivação. Já o n.º 2 contempla o Direito Internacional convencional, cuja recepção fica condicionada à conformidade do Direito Interno, sem transformação da sua natureza.

Na actual Constituição de Angola, mais do que a mera indicação de disposições relativas às cláusulas internacionais, como referido *supra*, amiga do DI que aparenta ser, importa identificar as duas mais importantes daquele universo, a fim de se determinar a proveniência da proposta e o modo de apuramento da vontade constituinte, como postulava o Anexo 15²²⁶⁶. É matéria que não suscitou divergências assinaláveis na Comissão Constituinte, à semelhança de outras temáticas.

²²⁶³ Quanto a saber o que se entende por Direito Geral ou Comum, responde a doutrina compreender todas as normas e princípios de alcance geral partilhadas pela Comunidade Internacional. Nesse sentido, e por todos, cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 299 ss.

²²⁶⁴ Cfr. Jónatas Machado e Paulo Nogueira da Costa, *Direito Constitucional Angolano...*, *op. cit.*, pp. 316–317.

²²⁶⁵ Na disposição constitucional, não só sublinhamos nos seus dois números os regimes diferenciados de recepção pela República de Angola, como também a natureza e a fonte dos instrumentos normativos internacionais. Normas internacionais gerais no número 1, enquanto estabelece o número 2 a categoria de normas de DI Convencional. Automática, a recepção no primeiro caso, por regra, de normas *self-executing* e condicionadas às da segunda hipótese. Se costumeira for a fonte do DI (regional ou local), e o Estado tiver participado na sua criação, passarão as normas a pertencer à categoria de DI Geral. Ao invés, os Estados que nele não tiverem participado, não se sentirão vinculados, como é óbvio. Nesse sentido, e por todos, cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público*, 4.ª edição, Lobito, Escolar Editora, 2017, pp. 16–18.

²²⁶⁶ AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. II, *op. cit.*, p. 2223.

O art.º 12.º da CRA, que estabelece os princípios reitores das Relações Internacionais, resultou dos Projectos constitucionais A, B e C, e foi aprovado por consenso. Já o artigo 13.º, sobre o DI, tem a proveniência nos Projectos A e C e consulta pública, aprovado também por consenso²²⁶⁷.

5.7.2. Recepção do DI e condicionalismo de eficácia

Esta temática, como facilmente se percebe constitui a essência da dissertação, que coincide inclusive com o título.

Em análise estão, fundamentalmente, as teorias da relação do DIP com o Direito Interno angolano, com destaque para os mecanismos e forma de recepção. Pode afirmar-se, desde já, e segundo José Ferro²²⁶⁸, a existência de uma sólida conexão entre os dois ramos de Direito. Ela resulta da confrontação entre duas teorias: a monista e a dualista, e, como é óbvio, difere de Estado para Estado, evitando eventual confusão entre existência e validade do DIP.

O DI geral ou comum, que não perde a natureza e originalidade de normativo internacional, é adoptado pelo Estado, passando a integrar o seu ordenamento jurídico. Normas e princípios com relevância internacional ou equivalente à força das normas constitucionais, quando consideradas cogentes, tornam-se imperativos, proibidos que ficam os Estados de as contraditar ou derrogar nas suas Constituições²²⁶⁹.

Resulta do art.º 13.º da CRA, que estão inseridas as duas modalidades de Direito Internacional — convencional²²⁷⁰ e geral ou comum. Ambos não carecem de intermediação, recepção, transformação ou conversão em normas constitucionais ou legais, depois de observados os pressupostos de validade na ordem internacional e os da eficácia no Direito Interno angolano vigorem enquanto tais. Simultaneamente, a recepção é automática e plena, por dizer respeito a quaisquer normas jusinternacionais, independentemente das matérias em causa.

Para que as normas convencionais internacionais vigorem na ordem interna angolana, segundo o n.º 2 do preceito em análise, é necessário que se verifiquem três requisitos essenciais:

²²⁶⁷ *Ibidem*, p. 2231.

²²⁶⁸ Vide José Miguel Ferro, *Direito Internacional*, op. cit., p. 115ss.

²²⁶⁹ Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., p. 301.

²²⁷⁰ *Ibidem*, p. 301.

- 1) Terem as normas sido aprovadas e ratificadas regularmente;
- 2) Vigorarem na ordem internacional e não terem aí cessado a vigência;
- 3) Terem sido objecto de publicação no *Diário da República*.

As normas imperativas, ou *iuris cogentis*, emergiram sob pressão dos países socialistas e em via de desenvolvimento, ganhando consistência na década de 1960. Referem-se à normas fundamentais de natureza consuetudinária, hierarquicamente superiores às demais normas jusinternacionais²²⁷¹. Recorrentemente, citam-se, de entre outros, o direito à autodeterminação dos povos, a não agressão e as formas mais graves violações dos direitos humanos, como o genocídio, a escravatura, a tortura e o *apartheid*, só para citar estes, que foram durante bastante tempo objecto de numerosas resoluções das Nações Unidas, do seu Conselho de Segurança e da Assembleia Geral, órgão representativo dos Estados-membros.

As mais destacadas fontes do DI²²⁷² apresentam-se sob a forma de normas consuetudinárias, compreendendo os princípios gerais de Direito reconhecidos pelas Nações, não civilizadas necessariamente, nos termos do art.º 38.º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça, que carece de interpretação actualizada, as normas convencionais, que integram os tratados internacionais, que podem ser formais e materiais, e os actos vinculantes de OI.

Pelo art.º 13.º da CRA, o ordenamento jurídico angolano subordina-se ao ordenamento internacional, garantindo vida às normas dele emanadas, por a incorporação automática das normas de DI Geral ou Comum e as convencionais, condicionadas na sua valia à ordem internacional, terem sido regularmente ratificadas pelo Governo.

É pelo princípio do reenvio²²⁷³ normativo que são recebidas as normas internacionais. Havendo necessidade de aplicação de uma norma, recorrer-se-á à fonte de um outro sistema jurídico. É um sistema instrumental que apresenta duas modalidades: o reenvio fixo, ou imóvel, e o móvel. Na primeira hipótese, pressupõe a existência de acto específico do sistema jurídico estrangeiro através de uma ordem de

²²⁷¹ Nesse sentido, *mutatis mutandis* cfr. Adlézio Agostinho, *Curso de Direito Constitucional*, Lisboa, AAFDL, 2019, p. 240.

²²⁷² *Idem*, pp. 250–251.

²²⁷³ Vide Adlézio Agostinho, *Curso de Direito Constitucional...*, *op. cit.*, p. 252; V. Crisafulli, *Lezione di Diritto Costituzionale*, CEDAM, Padova, 1993, p. 202.

execução de tratado internacional. Já na segunda situação, será necessária a menção de uma fonte de um ordenamento estrangeiro que se adequa de forma automática a todas as modificações.

Reporta-se o preceito aos tratados internacionais, dos quais, por força do art.º 38.º, n.º 1, al. a), do ETIJ²²⁷⁴, fonte de DI, os juízes nacionais ou internacionais podem socorrer-se para solucionar eventuais dissídios de natureza internacional. Compreendem convenções internacionais, gerais e especiais que prescrevam regras reconhecidas pelos Estados litigantes.

Regra basilar a reter é de que ninguém seja destinatário de norma sem instrumento através do qual tome conhecimento²²⁷⁵. Pode parecer exigência escusada nas actuais e modernas sociedades, onde os Estados dispõem de meios dos quais tomam conhecimento a partir do momento em que se sentem obrigados. Mas a segurança é essencial, e faz sentido que cidadãos comuns e órgãos estatais tomem conhecimento por intermédio de instrumento idóneo que veicula a vontade do Governo.

Fruto do *treaty making power*²²⁷⁶, o Direito que cria carece de sindicância, porquanto a obrigação assumida pelo Estado pode *prima facie* acarretar, em caso de incumprimento, responsabilidade internacional. Ele representa o poder orgânico detido por determinadas entidades legítimas e competentes, para, em nome do Estado que representam, concluírem validamente tratados internacionais. É a expressão do *jus tractum*, expressão de soberania veiculada, regra geral, pelo PR, MRE, representantes diplomáticos junto de OI, Chefes de missões diplomáticas ou consulares no Estado acreditante, do local da conclusão do tratado, ou do Estado signatário. Subjectivamente são potenciais partes os Estados soberanos, à luz do art.º 6.º da CVDT²²⁷⁷, as OI com capacidade restrita aos seus fins, os beligerantes e insurgentes, com direito de se ocuparem de toda a matéria, após reconhecimento.

Em secção adequada analisaremos a competência dos órgãos, o *modus operandi* e a legislação reguladora da matéria e interacção até à conclusão dos tratados

²²⁷⁴ Cfr. Jónatas Machado *et al.*, *Direito Constitucional Angolano...*, *op. cit.*, p. 318.

²²⁷⁵ Diversamente, Luísa Duarte sustenta que uma convenção regularmente aprovada e ratificada pode vincular internacionalmente o Estado, mesmo na ausência de publicação — um simples atraso ou mesmo um lapso. Cfr. Luísa Duarte, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 253; Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 17.

²²⁷⁶ O *treaty making power*, capacidade e competência para a celebração de Tratados, difere da *treaty making capacity*, esta entendida como a capacidade do Estado para celebrar Tratados ou a competência dos poderes constituídos do Estado para formar e declarar a vontade estatal em assumir compromissos internacionais.

²²⁷⁷ Cfr. Paulino Lukamba, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 29–31.

internacionais que vinculam Angola, após ratificação precedida de aprovação regular da Assembleia Nacional, por força do art.º 13.º, n.º 2, da CRA. A assinatura e ratificação, consoante os casos, de tratados, convenções, acordos e outros instrumentos internacionais, precedidos da aprovação parlamentar, é da exclusiva competência do Presidente da República.

Verificados, cumulativamente, os requisitos estabelecidos pelo n.º 2 do art.º 13.º, estaremos em presença da recepção plena das normas convencionais regularmente ratificadas ou aprovadas. Serão eficazes internamente se, entradas em vigor internacionalmente, for satisfeita a publicação oficial, constituindo a partir daí fonte imediata do Direito Interno.²²⁷⁸ Em caso de normas *self-executing*, cabe ao juiz interno aplicá-las directamente. Ao invés, a aplicação de normas *non self-executing* ficará condicionada tanto à regulamentação interna como à internacional.

Escassa elaboração se constatou, em matéria de DI, na CRA de 2010 e sobretudo nas leis constitucionais precedentes, por notória ausência dialógica dos dois ordenamentos jurídicos. Cingiram-se antes à enunciação ou a meras referências proclamatórias lacónicas, à instalação no País de bases militares estrangeiras, adesão aos princípios constitutivos da ONU e da OUA, não-alinhamento com o apoio às forças progressistas e internacionalistas nas lutas anticolonial e neocolonial, bem como o exercício dos povos no direito à autodeterminação.

Presentemente são quatro os principais preceitos reitores do diálogo constitucional com o DI.²²⁷⁹ Ficaram consagradas as matérias relativas às relações internacionais, ao Direito Internacional, ao âmbito material dos direitos fundamentais e aos direitos de natureza análoga, estabelecidas nos artigos 12.º, 13.º, 26.º e 27.º.

Sem desprimor das demais normas constitucionais e da sua importância, ainda que residual, em matéria de DI, temos de convir que, na Constituição de 2010, o núcleo duro reitor desse diálogo dos dois direitos se acha localizado no art.º 13.º. É o pórtico. O Direito Interno incorpora os princípios gerais, os costumes do DI, e enfatiza as obrigações convencionais, a força e o efeito de lei que têm no país, desde que aprovados e ratificados validamente, vinculando internacionalmente o Estado.

Iniciada a longa marcha constitucional com a República Popular de Angola, em 11 de Novembro de 1975, a sua LC considera-se em certa medida tributária, à luz do

²²⁷⁸ *Ibidem*, p. 17.

²²⁷⁹ “Constituição da República de Angola de 2010”, in *Compêndio da Legislação Eleitoral*, Luanda, Comissão Nacional Eleitoral — CNE, Imprensa Nacional, E.P., 2017, pp. 39–122, *Diário da República* n.º 23/10, de 5 de Fevereiro.

art.º 58.^o ²²⁸⁰, da Constituição de 1933 ²²⁸¹ como sucedeu em Portugal, e demais legislação, apesar da ausência de Direito no período revolucionário em Angola, numa recepção exclusivamente material e residual, no âmbito dos direitos fundamentais, v. g. matéria que não colidia com o direito e os princípios revolucionários, direitos que desde então nunca se revelaram eficazes, mesmo na Constituição actual, apesar da sua notória hipertrofia. Como afirmado *supra*, é uma afirmação delicada, que suscitou perplexidade para ao Autor da ora dissertação, quando da arguição ouviu, incrédito, que uma tal sustentação à época seria passível de pena de morte. *O tempora, o mores*.

5.7.3. Hierarquia do DI na ordem jurídica estatal

Para produzir efeitos no Direito positivo do Estado, é imperioso situar hierarquicamente o DI, com a Constituição como o mais importante parâmetro a considerar neste exercício, aliado a duas vias instrumentais, que são as teorias monista e dualista, apesar de não tomarem posição acerca da precedência do DI relativamente ao Direito Interno, e *vice-versa*. O monismo defende princípios e valores essenciais, enquanto o dualismo se queda pela coordenação e complementaridade de ambos os ordenamentos, que não se cingem apenas à sua supra-infra-ordenação ²²⁸².

Importante fonte de Direito reconhecida pelas Constituições é a compreendida pelas normas de DI geral ou comum, que integra o Direito consuetudinário e princípios gerais de Direito comuns “às nações civilizadas”, à luz do art.º 38.º do Estatuto do TIJ. Com poucas variações, elas estabelecem que aquele Direito faz parte integrante do Direito Interno, nos termos dos art.ºs 8.º, n.º 1, e 13.º, n.º 1, da CRP e CRA, respectivamente. É uma fórmula tributária do projecto da Constituição de Weimar ²²⁸³. A dificuldade reside em posicionar o DI no conjunto das fontes do Direito Interno. Recebidas automaticamente, os tribunais aplicam-nas directamente sem carecerem de acto de transposição interna a fim de valerm *qua tale*. A recepção automática não lhes confere superioridade constitucional. Pena é o legislador constituinte não ter adoptado preceito similar ao art.º 25.º da *Grundgesetz* que resolveu o problema *a priori*.

²²⁸⁰ Estabelecia o art.º 58.º da LC de 1975, o seguinte: “As leis e regulamentos actualmente em vigor, serão aplicáveis enquanto não forem revogados ou alterados e desde que não contrariem o espírito da presente Lei e o processo revolucionário angolano.”

²²⁸¹ Cfr. André Thomashausen, “O Desenvolvimento, Contexto e Apreço...”, *op. cit.*, pp. 323–347.

²²⁸² Cfr. Jónatas Machado *et al.*, *Direito Constitucional Angolano...*, *op. cit.*, pp. 319–320.

²²⁸³ Cfr. J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição (8.ª reimpressão), Coimbra, Almedina, 2003, pp. 819–820.

Habitualmente apontam-se algumas soluções, como: a atribuição de valor constitucional às normas do DI, podendo suscitar-se a inconstitucionalidade em caso da sua violação; valor infraconstitucional, mas supralegal, isto é, não se aceitar um DI geral *contra constitutionem*, mas gozam de precedência sobre o Direito Interno anterior e posterior, devendo os órgãos competentes recusar aplicar o Direito contrário ao DI; valor equivalente ao das leis, com a possibilidade de revogar actos legislativos anteriores ou posteriores e o valor supraconstitucional do DI²²⁸⁴.

Quid em relação ao DI particular²²⁸⁵ ou convencional? Parece a solução passar também pela recepção automática, mas de eficácia interna condicionada à publicação oficial. *Vexata quaestio*, é situá-lo, hierarquicamente, no universo das fontes do Direito Interno. Duas posições doutrinárias a considerar: o valor infraconstitucional, mas supralegal, do Direito Internacional convencional e a paridade hierárquico-normativa.

Conflituando as normas de DI com as do Direito Interno, as primeiras postulam precedência do *ius cogens* internacional sobre a Constituição, tornada regra imperativa, desde o final da Segunda Guerra Mundial e do Holocausto²²⁸⁶. Vale mesmo sem Constituição, contra ela e em vez dela. Excepcionais são os princípios que se extraem do art.º 12.º da CRA, situações extremas integradoras da reserva constitucional de soberania, *maxime* matérias de direitos humanos, sistema de governo, tribunais, estrutura administrativa do Estado, em relação a determinados actos de OI, v. *g.* a ONU e a UA. Trata-se de situação hipotética, porquanto se tornou nos nossos dias indefensável, com recurso ao domínio reservado do Estado, justificar a sua imunidade e a dos seus altos dignitários, se estiver em causa a prática de crimes como o genocídio, a limpeza étnica e os crimes contra a humanidade, de entre outros.

5.7.4. A vinculação internacional de Angola

O sistema de governo presidencialista actual tornou o PR no único órgão e epicentro da acção governativa e nele concentrou *à outrance* os poderes políticos e administrativos, sem paralelo nos demais sistemas similares. Num Estado verdadeiramente macrocéfalo, o Presidente da República surge de um modelo de eleição que continua a suscitar acesas discussões, dentro e fora do país, a que acresce a natureza unipessoal do Poder Executivo, não fiscalizado sequer pelo Parlamento ou por outros

²²⁸⁴ *Ibidem*, p. 820.

²²⁸⁵ *Ibidem*, p. 821.

²²⁸⁶ Cfr. Jónatas Machado *et al.*, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 320–321.

órgãos constitucionais. O Governo, à luz do art.º 105.º da CRA, por exclusão de partes, deixou de existir enquanto órgão de soberania *a se*. No vasto leque de poderes de que dispõe, integra a exclusiva competência da definição e execução da política externa.

É relevante o art.º 121.º da CRA no âmbito das competências em relações internacionais. Ao PR compete conceber e dirigir a execução da política externa do Estado e assegurar a representação externa. Nomeia e exonera os embaixadores, designa os enviados extraordinários e acredita os representantes diplomáticos estrangeiros. Cabe-lhe ainda negociar e ajustar as convenções internacionais, mesmo nos tratados internacionais da competência reservada da Assembleia Nacional. Com a sua assinatura, aprova os tratados e acordos em matérias não absolutamente reservadas ao Parlamento e ratifica os tratados por este aprovados. Resulta da al. c) da disposição²²⁸⁷ acima mencionada.

Claro não ficou o sentido conferido pelo constituinte aos termos tratado, acordo e convenção. Entendidos os tratados como “normação solene e primária sobre questões de especial relevo, os acordos, tendem a ser menos solenes, revestidos, por regra, de natureza executiva e secundária ou normação primária sobre matérias sem relevância política”. Nada impede, todavia, que, nos termos da Constituição, o PR celebre tratados, por inexistir reserva parlamentar. Só em matérias absolutamente reservadas à Assembleia Nacional²²⁸⁸ é exigida abstenção de intervenção.

O Conselho de Ministros, órgão auxiliar do Presidente da República, sem competência específica na governação, cinge-se, no domínio das relações internacionais, a pronunciar-se sobre os acordos internacionais cuja aprovação compita ao PR e os tratados que este possa celebrar.

À Assembleia Nacional, à luz do art.º 161.º, al. k), da Constituição, compete aprovar para ratificação e adesão os tratados, convenções, acordos e outros instrumentos internacionais cujas matérias sejam da sua competência legislativa absoluta, assim como os tratados de participação de Angola em OI, de rectificação de fronteiras, de amizade, de cooperação, de defesa e sobre assuntos militares. Procurou-se preservar a essencialidade da reserva da competência do órgão representativo, que, ainda assim, remete para o Executivo tratados em domínios sensíveis sem poder pronunciar-se sobre eles.²²⁸⁹ Compete, igualmente, à Assembleia, nos termos da al. l) do supracitado

²²⁸⁷ Cfr. Jónatas Machado *et al.*, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 321–322.

²²⁸⁸ *Ibidem*, p. 322.

²²⁸⁹ *Ibidem*, pp. 322–323.

preceito, aprovar a desvinculação de tratados, convenções, acordos e outros instrumentos internacionais.

Contra todas as expectativas, numa altura em que o próprio PR se referia à CRA como uma das melhores do mundo e que não carecia de revisão, eis que *ab abrupto*, em ano pré-eleitoral, não sendo este limite para o acto, fere, todavia, a ética política e republicana, ao decidir, em 2 de Março de 2021, por iniciativa sua, nos termos do art.º 233.º da Constituição, pela revisão extraordinária da Constituição²²⁹⁰, a primeira da Constituição de 2010.

De acordo com o preâmbulo da Lei de Revisão²²⁹¹, o desejo era do fortalecimento do Estado Democrático de Direito e os princípios da separação de poderes e interdependência de funções e órgãos de soberania, do respeito pelos direitos fundamentais, pelo sufrágio universal, livre, igual, directo, secreto e periódico para a designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania e das autarquias locais, bem como a independência dos tribunais.

Em 18 de Março, a Assembleia Nacional aprovou a iniciativa na generalidade e, em 22 de Junho de 2021, através da votação final global, sem votos contra, foi pelo PR requerida, em 7 de Julho, a fiscalização preventiva pelo Tribunal Constitucional, proibido de vetar a lei de revisão, nos termos do art.º 234.º, n.º 2, da CRA. O TC produziu o Acórdão n.º 688/21, de 10 de Agosto²²⁹², no âmbito do Processo n.º 894-D/2021. Notificado o PR nessa data, enviou-o ao Parlamento, em 13 de Agosto, para reapreciação do Projecto de Lei de Revisão, nos termos do referido Acórdão. A votação registou 149 votos a favor, 5 contra e 49 abstenções, na 11.ª reunião plenária extraordinária da AN, da 4.ª sessão legislativa da IV Legislatura.

Carlos Feijó, em entrevista concedida a uma televisão privada de Luanda, criticou o acórdão do TC sobre a proposta da Lei de revisão como tendo violado os princípios *limitativos* e da *congruência* que devem nortear a actuação. De entre outros argumentos, referiu-se ao facto de os juízes terem devolvido o texto ao PR, declarando que a Proposta de Lei estava conforme com os princípios e limites fixados nos art.ºs 232.º, 234.º, 235.º e 237.º da CRA, excepto os n.ºs 5 do art.º 181.º, 4 do art.º 182.º, 4 do art.º 183.º e 6 do art.º 184.º, por violarem, segundo ele, os limites materiais da Lei Magna.

²²⁹⁰ Cfr. a Lei de Revisão Constitucional de Angola, in *Diário da República*, I Série, n.º 154, de 16 de Agosto de 2021.

²²⁹¹ Foram alteradas as seguintes disposições da Constituição de Angola de 2010: 14.º, 37.º, 100.º, 104.º, 107.º, 110.º, 110.º, 112.º, 119.º, 120.º, 125.º, 131.º, 132.º, 135.º, 143.º, 144.º, 145.º, 163.º, 169.º, 174.º, 176.º, 179.º, 180.º, 181.º, 184.º, 198.º, 199.º, 213.º, 214.º e 242.º.

²²⁹² Cfr. <https://jurisprudencia.tribunalconstitucional.ao>, acesso em 15 de Abril de 2022.

Enfatizou ainda que os juízes do Tribunal, ao sugerirem que a Proposta de Lei voltasse ao legislador material, o Parlamento, para serem expurgados os vícios de que vinham inquinadas as referidas disposições, violaram os princípios da autolimitação em sede de fiscalização preventiva, quando deviam ater-se a matérias jurisdicionais, evitando justicialidade de questões políticas. Acusou ainda os juízes de abuso do princípio da não controlabilidade do Poder Legislativo, por incompetência na decisão do mérito ou demérito das opções políticas do legislador e de violarem o princípio da congruência por terem ido *extra petita*.

Por fim, no seu rol de críticas, afirmou ainda que, em face da inconstitucionalidade da decisão do Tribunal, por inexistir instância de recurso, o PR deve remeter o documento ao Parlamento, detentor de poderes legislativos para expurgar o que considere inconstitucional.

Mais política do que jurídica, a nossa apreciação da revisão da CRA em 2021 ficou muito aquém das expectativas do Povo e, essencialmente, dos estudiosos de matérias constitucionais. As temáticas objecto de revisão constitucional, há muito desejada, pouco ou nada alteraram o quadro, em virtude da sua extemporaneidade, ausente no programa eleitoral de 2017 do partido do governo, a velocidade de cruzeiro e o tempo recorde que ditou a revisão da Constituição, a pouca abrangência dos sectores envolvidos e interessados na discussão que se esperava exaustiva, preenchidos com expedientes informais de pretensa consulta pública, agravada com a superficialidade da revisão, com temas escolhidos exclusivamente pelo titular do Poder Executivo, e no quadro nacional continuam a ser fracturantes, os tais campos problemáticos referidos por Rui Ferreira, antigo presidente do Tribunal Constitucional. Quer o texto original da CRA de 2010 quer a sua primeira revisão obedeceram à mesma lógica procedimental, que é de acomodar interesses do *establishment* em vez de aprovar uma verdadeira Lei Fundamental e suprapartidária na qual a maioria dos angolanos se revisse. Retiramos disto tudo, segundo um princípio de Giuseppe Tomasi di Lampedusa²²⁹³, príncipe e escritor italiano do século XX, que acompanhamos, que era preciso que alguma coisa mudasse para que tudo ficasse na mesma.

²²⁹³ Duque de Palma, príncipe de Lampedusa e escritor, nasceu em 23 de Dezembro de 1896, em Palermo, Sicília, Itália, e morreu em Roma em 23 de Julho de 1957. Nascido na aristocracia siciliana, serviu como oficial de artilharia na Primeira Guerra Mundial. Foi capturado na Hungria, evadindo-se a pé para a Itália. Vide <https://en.m.wikipedia.org> e companhiadasletras.com.br.

CAPÍTULO V

Escravidão e questões antropológicas

SECÇÃO XIX

Conceito e génese da escravatura

1. Conceito da escravatura

A sociologia e antropologia definem a escravidão²²⁹⁴, ou escravatura, como estado ou condição de alguém cuja condição humana é obliterada e transformada em objecto de pleno direito e propriedade de um ou vários indivíduos, grupos familiares, comunidades, elementos da hierarquia do culto ou instituição que se aproveita do seu trabalho e dele dispõe como melhor entenda. Coisificado, o escravo torna-se sujeito de obrigações e deveres, sem quaisquer direitos reconhecidos. É o estado social da total denegação da personalidade jurídica.

Considera-se a escravatura²²⁹⁵ a forma extrema de dominação de um ser humano sobre um outro e nessa condição é submetido ao cativo sob o total e incondicional arbítrio do escravagista e proprietário, para o qual trabalha gratuitamente.

Importantes subsídios desta caracterização foram obtidos através do art.º 1.º da Convenção de Saint-Germain²²⁹⁶, desde logo, com a densificação dos conceitos. Sobre o escravo exerciam-se atributos do Direito de propriedade ou alguns deles.²²⁹⁷ O tráfico tanto podia resultar da captura ou aquisição ou da mera cessão para fins de venda ou câmbio, bem como o comércio ou o transporte. Era o “baixo comércio”²²⁹⁸, estado ou condição de indivíduo sobre o qual se exerciam todos os atributos do direito de propriedade”.

²²⁹⁴ Cfr. António Carreira, *Angola: Da Escravatura ao Trabalho Livre*, Lisboa, Editora Arcádia, 1977, p. 35.

²²⁹⁵ Vide Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes...*, vol. I, *op. cit.*, p. 661.

²²⁹⁶ Cfr. Silva Cunha, *Administração Colonial...*, *op. cit.* pp. 53 e 70–71.

²²⁹⁷ Cfr. J. M. Silva Cunha, *O Trabalho Indígena — Estudo de Direito Colonial*, Lisboa, Agência Geral das Colónias, MCMXLIX, pp. 70–71.

²²⁹⁸ Cfr. Gastão Sousa Dias, *Relações de Angola — Primórdios da Ocupação Portuguesa*, p. 84.

Da Igreja e dos seus missionários, os escravos nunca em momento algum tiveram o mínimo de suporte espiritual sequer, fora a inusitada condição por eles imposta, pelos capuchinhos, especialmente, de os escravos serem vendidos apenas aos negreiros das nações católicas, como se esta exigência representasse algum benefício ou tratamento diferenciado dos restantes escravos vendidos fora dessas nações. Da negação inicial da condição humana aos escravos e negros e da consequente desnecessidade do sacramento do baptismo, para os possuidores de escravos passou a ser obrigatório baptizá-los até aos seis meses, sob pena de os perderem em benefício de quem os demandasse.

Desprotegido, o escravo enquanto propriedade do dono, cessava de fruir o mais fundamental dos direitos fundamentais, o direito à vida, em autêntica vulnerabilidade “que mais o distinguia do homem livre e aproximava da condição de animal doméstico”²²⁹⁹. Insegurança e incerteza pairavam no seu futuro e destino, que tanto podia ser transaccionado ou morto, tudo dependendo do estado de alma do proprietário. Dessa condição e ao tráfico, poupavam as mulheres, sempre que possível, pois a estratégia era transformá-las e assegurar a reprodução, uma espécie de “mulheres poedeiras”. Sua missão passava a ser, essencialmente, a procriação de novos escravos que suportariam a manutenção da rede escravocrata²³⁰⁰.

Em Portugal, no decurso dos séculos, o escravo não conheceu condição diferente da descrita, considerando-o, juridicamente, incapaz de praticar actos públicos ou privados. Em Alvará de 16 de Janeiro de 1773²³⁰¹, ensaiou-se a alteração desse estatuto, que pretendeu abolir a escravatura na Metrópole, precedido da proscrição do descarregamento de escravos oriundos do Ultramar, pelo Alvará, de 19 de Setembro de 1761, diploma não aplicado nas colónias, mantendo o *statu quo*. Prova disso foi o reconhecimento, admissão e prossecução ulteriores, naquelas latitudes, da prática escravocrata até ao século XIX. Independente o Brasil, em 1822, só em 1888 aboliu o estatuto de escravo. No Ultramar, a abolição da escravidão efectivou-se através do Decreto de 25 de Fevereiro de 1869. Até à publicação desse diploma, vigorou o Regulamento de 21 de Novembro de 1878²³⁰². O tráfico²³⁰³ de escravos, este sim, é que havia sido abolido por Decreto de 12 de Dezembro de 1836.

A escravidão²³⁰⁴ *lato sensu* compreendia não apenas a denegação de personalidade, mas também restrições dessa qualidade. Aplicava-se ao tráfico além do comércio e operações conducentes à escravidão, como “[...] veneno que destruía todos que o bebessem a ponto de se embriagarem, provocar revoltas, matanças, medo e crueldade, ócio, luxúria e podridão”²³⁰⁵. Consideraram, por isso, a escravatura e o tráfico negreiro “indústria assassina”²³⁰⁶ ao longo dos séculos, transversais na história

²²⁹⁹ Nesse sentido, cfr. João Pedro Marques, *Escravatura: Perguntas e Respostas...*, op. cit., pp 22–25.

²³⁰⁰ *Ibidem*, pp. 49–51.

²³⁰¹ Cfr. J. M. Silva Cunha, *O Trabalho Indígena...*, op. cit., p. 150.

²³⁰² Vide José Maria Gaspar, *Problemática do Trabalho em África*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina, Lisboa, s.d., p. 157.

²³⁰³ *Ibidem*, p. 14; Pierre Jaccard, *História Social do Trabalho*, Lisboa, Editorial Gleba, s.d., p. 13.

²³⁰⁴ Cfr. Silva Cunha, *Administração...*, op. cit.

²³⁰⁵ Cfr. Gastão Sousa Dias, *Relações de Angola — Primórdios da Ocupação Portuguesa*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1934, p. 84; Oliveira Martins, *Quadro das Instituições Primitivas...*, op. cit., p. 303.

²³⁰⁶ Cfr. Mário Pinto de Andrade, *Origens do Nacionalismo Africano...*, op. cit., p. 22.

da humanidade, de difícil delimitação geográfica, tanto da origem da prática quanto do termo inicial.

É insofismável a implicação das potências coloniais no comércio e tráfico negreiro em grande escala em África . Portugal²³⁰⁷, nessa condição, confrontou-se com a realidade em período anterior aos Descobrimentos, com actores de relevo e latitudes diversos, com destaque para o Norte de África, com a participação activa dos muçulmanos, daí parecer-nos injusto imputar-lhe responsabilidade no espoletamento e fomento do abjecto negócio.

No continente africano, a escravatura funcionou como meio de ressarcimento de danos registados entre comunidades, famílias ou indivíduos mediante entrega de uma ou várias pessoas pertencentes a esses grupos sociais. Não foi, como facilmente se conclui, a escravatura e não o tráfico, invenção europeia no continente²³⁰⁸. Até ao século XIX, todas as nações coloniais praticaram a escravatura²³⁰⁹. As designadas colónias de plantação, que careciam de mão-de-obra, conseguiam aprovisionar-se, em África, essencialmente, através dos negreiros mediante permuta feita aos régulos indígenas.

Doutrinalmente são referidas amiúde algumas causas relacionadas ao tráfico, como a expansão de África²³¹⁰ e da América, o povoamento e desenvolvimento da actividade agro-industrial e comercial de produtos de que carecia o mercado europeu, a intensificação do trabalho gratuito associado a essa actividade produtiva, de entre outras.

1.1. Origem da escravatura e seus actores

Permanece exercício difícil, como referido *supra*, responder com ciência à origem²³¹¹ exacta da escravatura, não imputável, em homenagem à verdade histórica, exclusivamente, aos Europeus. “Não foi o tráfico negreiro diabólica invenção da Europa”, negócio ao qual não se alhearam os “chefes e reis africanos, não ingénuos, comparsas desvalidos, fracos ou incapazes”. Em negócio sinalagmático, prática ancestral em África, particularmente na região do Sahel, houve, seguramente, aquiescência e contrapartida dos africanos, que os europeus *a priori* desprovidos de

²³⁰⁷ Cfr. Fortunato de Almeida, *História de Portugal...*, Tomo II, *op. cit.*, pp. 213–229; Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional na Segunda Metade do Século XIX...*, *op. cit.*, pp. 639 e ss.

²³⁰⁸ Neste sentido, cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola...*, vol. I, *op. cit.*, p. 662.

²³⁰⁹ Vide Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Intrnacional...*, *op. cit.*, pp. 46–47.

²³¹⁰ Cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola...*, *cit.*, p. 662.

²³¹¹ *Ibidem*, pp. 23 e 39–40.

meios eficazes não conseguiram coagir. Hodiernamente, na Líbia pós-Muhammad Khadafi, recentemente descobriram regiões com práticas de escravatura e tráfico de indivíduos oriundos do Sul do Sara em direcção à Europa em busca de condições de sobrevivência. Quem sai aos seus, segundo o adágio, não degenera ou pelo menos não esquece.

Histórica e muito recentemente, o Níger ilegalizou em 1960, a escravatura e, resignados à sua sorte, os escravos em Gurti Kòra²³¹², as mulheres sem direito à infância, vilipendiadas, serviram apenas para trabalhar e procriar. Nova expressão dessa prática vil passa pelas situações da aceitação do trabalho e do casamento forçado, a tradição familiar ou religiosa e a mutilação genital para algumas confissões religiosas.

Aceita-se ontem e hoje a afirmação de a escravatura continuar presente em vários países, culturas, continentes e territórios desde a antiga Índia, do Egipto, da Grécia e de Roma, com maior ou menor amplitude²³¹³. Subsistem comportamentos que traduzem este flagelo e execrando negócio social que, indelevelmente, manchou a história da humanidade, na África Ocidental e Oriental e na América Latina. Distante permanece o sonho abolicionista do século XIX²³¹⁴, pouco mais de cento e cinquenta anos depois, pelos países europeus e americanos. As práticas de trabalho escravo e de trabalho forçado não cessaram, especialmente nos territórios coloniais, uma vez que se prolongaram muito além do século XX²³¹⁵.

Legal e teoricamente deixou de haver escravatura. Todavia, ainda há registos de práticas similares ou piores até²³¹⁶. Inexiste liberdade e o escravo continua a sujeitar-se a punições físicas e psíquicas cruéis e desumanas em episódios em que mulheres, crianças e mancebos, especialmente, são submetidos a intensos e extenuantes exercícios físicos que os conduzem, não poucas vezes, à morte para formar unidades de elite de Forças Armadas, mesmo quando se discorda dos critérios caracterizadores da verdadeira escravidão, enquanto instituição, “condição social do homem tornado objecto de direito

²³¹² Cfr. AAVV, Eduardo Augusto Vera-Cruz Pinto, “O Tópico e Metodologia Jurídica”, in *(Re)pensar a Dimensão Científica do Conhecimento...*, op. cit., p. 137.

²³¹³ Cfr. Margarida Seixas, *Pessoa e Trabalho no Direito Português (1750–1878): Escravo, Liberto e Serviçal*, Lisboa, AAFDL, 2016, p. 49.

²³¹⁴ Vide “Da Escravidão ao Trabalho Digno: Nos 150 Anos da Abolição da Escravatura em Portugal e nos 100 anos da criação da OIT”, in *Cadernos Sociedade e Trabalho*, n.º 21, Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Gabinete de Estratégia e Planeamento, Lisboa, 2019, pp. 9–12.

²³¹⁵ Cfr. Margarida Seixas e Cristina Rodrigues, “Da Escravidão ao Trabalho Digno...”, in *Cadernos Sociedade e Trabalho...*, cit., pp. 9–11.

²³¹⁶ Nesse sentido e por todos, cfr. João Pedro Marques, *Escravatura: Perguntas e Respostas*, 1.ª edição, Lisboa, Guerra & Paz, 2017, pp. 21–22.

e propriedade de outro homem ou instituição que se aproveita do trabalho”²³¹⁷, dessa coisa ou semovente, com obrigações e deveres.

No século XVIII, em Angola²³¹⁸, por exemplo, tornou-se quase doutrina oficial, reconhecer legitimidade às autoridades locais, com os actos de escravização por elas praticados, testemunhados pela carta do governador do território enviada ao capitão-mor de Quilengues, em 26 de Julho de 1795, considerando a condição de escravo os que tenham nascido ou feitos escravos, ou outro título, segundo as leis gentílicas, desde que o contrário não fosse provado.

Sem excepção, as potências coloniais e marítimas²³¹⁹ envolveram-se no tráfico negreiro, nódoa indelével na história das nações modernas²³²⁰. É essa mão-de-obra gratuita que auxiliou o desenvolvimento da economia agrícola de vastas regiões da costa americana do Atlântico, a Luisiana pelos franceses, as plantações nas Antilhas e certas áreas da América do Sul, com a Espanha e Portugal no Brasil. Envolveram-se no negócio europeus e árabes, tradicionais escravizadores dos negros traficados para o Norte de África e países circunvizinhos do Mar Vermelho. Sobressaem Angola, Moçambique, Congo, Mali, Sudão e a zona do Senegal²³²¹ como mercados provedores. Famílias aristocráticas e lideranças tribais representantes da potestade praticaram a escravatura, mostraram-se resilientes e contrárias à proibição e extinção do tráfico. Socialmente era prestigiante possuir escravos, fonte de riqueza dos traficantes.

Durante bastante tempo, indiferente foi a atitude da Igreja face ao negócio do tráfico negreiro. Não só não condenou, como o considerou, curiosamente, comércio não contrário às ideias, à moral e à própria religião. Mosteiros e igrejas possuíam escravos e as bulas pontifícias concederam, no caso português, ao Infante D. Henrique e a D. Afonso V, a faculdade de manterem em estado de perpétuo cativo os árabes e inimigos de Cristo.

Representando à época um considerável avanço tecnológico, com a descoberta da máquina a vapor, o comércio de escravos começou a revelar-se contrário aos seus interesses económicos, beneficiando os países que ainda o praticavam, numa quase situação de concorrência desleal. Em causa, os altos custos de produção²³²² e a

²³¹⁷ Cfr. António Carreira, *Angola: Da Escravatura ao Trabalho Livre*, 1.ª edição, Colecção Temas Portugueses, Lisboa, Arcádia, 1977, pp. 35–41.

²³¹⁸ Cfr. Margarida Seixas, *Pessoas...*, op. cit., pp. 36–37.

²³¹⁹ Cfr. Franco Nogueira, *As Crises e os Homens*, Lisboa, Ática, 1971, p. 310.

²³²⁰ Neste sentido, cfr. Carlos Mariano Manuel, *Angola: Desde Antes...*, vol. II, op. cit., p. 760.

²³²¹ Cfr. Franco Nogueira, *As Crises...*, op. cit., p. 310.

²³²² Cfr. Franco Nogueira, *As Crises...*, op. cit., pp. 312–313.

filantropia inglesa no abolicionismo não passou de falácia, que suscitou posições divergentes na Europa. Liberdade de navegação dos rios, abolição e tráfico da escravatura formaram a parilha de princípios de DI adoptados desde o Congresso de Viena de 1815²³²³.

O Congresso de Viena, iniciado em 27 de Setembro de 1814, contou com a participação portuguesa, pelo conde de Palmela, ex-governador de Angola, D. António Salgado da Gama e D. Joaquim Lobo da Silveira como delegados. Os princípios adoptados não visavam a abolição imediata da escravatura, colocando-a na dependência de cada Governo.

O pioneirismo inglês²³²⁴ do movimento abolicionista, histórica e cronologicamente, iniciou-se entre 1805 e 1807, momento a partir do qual os ingleses começaram a incitar os demais países envolvidos no negócio a seguirem o seu aparente filantropismo. Para esse desiderato, cerca de 800 mil escravos nas colónias britânicas emanciparam-se, mediante indemnização da astronómica quantia de aproximadamente 20 milhões de libras, correspondentes a mais de 40 por cento do Orçamento do Estado, acrescidos de mais 12 milhões despendidos no combate ao tráfico.

Denotou-se obsessão pela abolição imediata, o que *prima facie* levava a acreditar em filantropia, mas outras foram as causas: a avançada tecnologia à época bem como a máquina a vapor e os elevados custos de produção que representavam para as potências, que mantinham, com a mão-de-obra escrava, ganhos consideráveis. Os episódios da captura de escravos pelos ingleses demonstraram que a filantropia teve um nome: “interesses económicos”. Com exacção, ledos e intemeratos, despachavam os escravos capturados em embarcações estrangeiras, violadoras das deliberações do Congresso de Viena de 1815²³²⁵, enviando-os como “trabalhadores livres”, para as Índias Ocidentais inglesas. Só o fleumatismo britânico conseguiria tal feito.

2. Os mercados abastecedores²³²⁶ de escravos

2.1. As guerras e o *modus operandi* das transacções

Sopesando os interesses em presença, como os principais actores intervenientes, o grau de complexidade na execução de cláusulas contratuais, assim como a intendência

²³²³ Cfr. Gastão Sousa Dias, *Os Portugueses em Angola*, Lisboa, Agência Geral do Ultramar, MCMLIX, pp. 323–325.

²³²⁴ Cfr. João Pedro Marques, *Escravidão: Perguntas e Respostas...*, op. cit., pp. 102–105.

²³²⁵ Cfr. A. da Silva Rego, “Reflexões Sobre a História de Angola e São Tomé — O Mal que de Nós Dizem”, in *Ultramar...*, n.º 33, 3.º trimestre, Ano IX, vol. IX, n.º 1, Lisboa, 1968, p. 11.

²³²⁶ Cfr. António Carreira, *Angola: Da Escravidão ao Trabalho Livre...*, op. cit., pp.37–39.

que suportou o negócio da escravatura, conclui-se, facilmente, que era necessário um certo *know how*, podendo estabelecer-se sinonímia, em escala maior, com a montagem e manutenção da portentosa máquina que suportou o sistema colonial. Parece-nos pouco avisado e manifesta deturpação histórica associar exclusivamente a escravatura a África. Na Idade Média, v. g., o uso de escravos prisioneiros de guerra teve origem em países do Leste, mas raramente em África.²³²⁷ É com os Descobrimentos que o continente africano assume importância relevante no *dossier*, prática ancestral e fonte de enriquecimento das elites tradicionais locais, que nunca foram “irracional e comparsas desvalidos”.

A manifestação de repulsa e contestação da escravatura no Ocidente iniciou-se a partir do último terço do século XVIII, pela primeira vez na História da Humanidade²³²⁸, e, com menor expressão, no mundo anglo-saxónico. A industrialização e a expansão²³²⁹ comercial a ela associadas requeriam da parte competente da autoridade colonial um esforço na busca de matérias-primas indispensáveis e de novos mercados para os bens manufacturados, aliados à mão-de-obra escrava, fundamental e absolutamente valorizada.

Esta teia de relações tornou morosa a exequibilidade do processo abolicionista. Sendo certo que as potências esclavagistas estavam interessadas em ver-se livres do desditoso negócio que as envergonhava, por contrário à civilização e aos princípios, valores e ideais de um período marcadamente cristão, infelizmente, a realidade ficou aquém, pois, ressurgiram novas práticas, como o trabalho forçado. Os mecanismos da implementação do processo abolicionista seriam encontrados em convenções internacionais.

2.2. O contributo antiescravista da Conferência de Berlim

Do Congresso de Viena de 1815²³³⁰ à Conferência de Berlim (1884-1885), o flagelo do tráfico negreiro constituiu objecto de condenação. Recorde-se, a desolação

²³²⁷ Nesse sentido, cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 177; João Pedro Marques, *Escravidão: Perguntas e Respostas...*, op. cit., p. 124.

²³²⁸ Cfr. João Pedro Marques, *Escravidão — Perguntas e Respostas*, op. cit., pp. 95–96.

²³²⁹ Cfr. AAVV, Narana Coissoró, *As Estruturas Básicas do Fenómeno Colonial...*, op. cit., p. 11.

²³³⁰ O Congresso de Viena, de Setembro de 1814 a 9 de Junho de 1815, realizou-se no rescaldo da derrota de Napoleão pelos exércitos aliados, vencedores da guerra — Inglaterra, Áustria, Prússia e Rússia — que, em 30 de Maio de 1814, celebraram o Tratado de Paris com o objectivo de normalizar a paz na Europa. A sua acta final foi tida como o primeiro tratado colectivo moderno. Por todos, neste sentido, cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público: Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Cascais, Princípios, 2015, pp. 28–29.

causada em África, a degradação da Europa e a aflição da Humanidade²³³¹ em desenvencilhar-se do flagelo. O tráfico da escravatura e a abolição, bem como a navegação dos mares foram temas que maior atenção mereceram dos delegados. À luz dos art.^{os} VI e IX do Capítulo II do Acto Geral de Berlim²³³², as potências comprometeram-se a empregar os meios mais apropriados e ao seu alcance para pôr termo ao comércio de escravos e punir os que dele se ocupassem. Esse *dossier* afastou-se do tema central, que era facilitar o acesso às nações ao interior de África. Foi esta a redacção do art.^o IX:

“Conformemente aos princípios do direito das gentes tais quais conhecidos pelas potências signatárias, sendo proibido o tráfico dos escravos e devendo igualmente ser considerados como proibidas as operações que em terra ou no mar fornecem escravos ao tráfico, as potências que exerçam ou venham a exercer soberania ou influência da bacia convencional do Congo²³³³, declaram que esses territórios não poderão servir nem de mercado, nem de via do trânsito para o tráfico dos escravos, qualquer que seja a raça”.

O Acto Geral revelou uma postura mais formal no combate à supressão do tráfico dos escravos e, por conseguinte, foi pouco imperativo em relação à escravidão fortemente enraizada nas sociedades tradicionais africanas. Comprometeram-se as potências a vigiar a conservação dos indígenas e a melhorar as suas condições morais e materiais, enquanto combatiam a supressão da escravidão, nos termos do art.^o 6.^o.²³³⁴ Mais concretas foram as medidas adoptadas pelo Acto Geral da Conferência de Bruxelas, de 1890, que complementou a obra iniciada em Berlim. A Conferência de Bruxelas, também conhecida por “Código do antiescravismo”, adoptou medidas de implementação das resoluções anteriormente de Berlim. Institucionalizou uma União²³³⁵ com duas repartições internacionais, o Ofício Central em Bruxelas e a Comissão

²³³¹ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, op. cit., pp. 232–233.

²³³² *Ibidem*, pp. 232–234. O Acto Geral de Berlim revelou-se insuficiente para implementar decisões tomadas na Conferência. Neste contexto, fora aprovado novo Acto Geral em Bruxelas (1890), determinando regras mais precisas. Vide Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, op. cit., pp. 234–239. O Acto da conferência de Bruxelas (1890) foi mais preciso na determinação das regras precisas da aplicação dos princípios formulados pela conferência de Berlim. Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 233–237; Silva Cunha, *O Trabalho Indígena — Estudo de Direito Colonial*, Agência Geral das Colónias, Lisboa, MCMXLIX, pp. 44–51; Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional...*, op. cit., pp. 65 ss; José Gonçalo Santa Rita, *Estudo Sobre a Conferência de Berlim de 1885*, 1916, pp. 49–52.

²³³³ Cfr. Marnoco e Sousa, op. cit., 233.

²³³⁴ *Ibidem*, pp. 233–234.

²³³⁵ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, op. cit., p. 237; Silva Cunha, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 47 ss.

Internacional em Zanzibar, para reprimir o tráfico e pôr fim aos crimes e práticas ocasionados pelo tráfico dos escravos africanos, a estes protegendo e assegurando ao Continente os benefícios da paz e da civilização.

Ex professo, o artigo VI²³³⁶ consagrou o princípio do dever geral das potências coloniais, reforçado pelo artigo IX, de velar pelo bem-estar dos povos colonizados e, por força deste princípio, realça o dever de supressão da escravidão e do tráfico, à época considerados dos maiores flagelos. As duas disposições assemelham-se, pela sua natureza, à declaração do Congresso de Viena, uma vez que se limitam à formulação de princípios, sem previsão de medidas para a sua efectivação.²³³⁷

Os Actos Gerais de ambas as conferências vigoraram até à Primeira Guerra Mundial (1911-1918). A Conferência de Paz de 1919 reviu e revogou-os, apenas preservando os princípios do artigo VI do Acto de Berlim, na base da redacção do art.º 11.º da Convenção de Saint Germain-en-Laye, de 10 de Setembro de 1919²³³⁸, relativa ao tratamento das populações indígenas, que assim estabelecia: “As potências signatárias que exercem direitos de soberania ou qualquer autoridade nos territórios africanos, continuarão a velar pela conservação das populações indígenas bem como da melhoria das suas condições morais e materiais; esforçar-se-ão em especial, por assegurar a supressão completa da escravatura sob todas as suas formas e do direito dos negros, por terra e mar.” Enquanto o artigo VI²³³⁹ do Acto de Berlim apresentava um carácter redutor, referindo-se apenas à supressão da escravatura na bacia convencional do Zaire, o art.º 11.º da Convenção de Saint-Germain advogou a “supressão da escravatura sob todas as suas formas” nos territórios africanos. Cerca de três anos²³⁴⁰ após a Conferência de Berlim, ainda se podiam localizar em África mercados de escravos em oito regiões, de Marrocos às proximidades dos Grandes Lagos e do Mar Vermelho ao país dos Zulus, na então União Sul-Africana.

Estas e outras medidas e meios — a repressão do tráfico de escravos em África²³⁴¹, bem como a prestação de auxílio material e humanitário a qualquer potência que deles carecesse, a vigilância das rotas marítimas e embarcações, o controlo dos portos de embarque e zonas adjacentes do litoral, a inspecção das caravanas provenientes do interior dos territórios e a libertação dos escravos — revelaram-se

²³³⁶ Cfr. Silva e Cunha, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 44–46.

²³³⁷ *Ibidem*, p. 47, nota n.º 1.

²³³⁸ *Ibidem*, p. 52.

²³³⁹ *Ibidem*.

²³⁴⁰ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, op. cit., pp. 234 ss.

²³⁴¹ *Ibidem*, pp. 235–237.

imprescindíveis para o êxito dos objectivos das conferências. Em Bruxelas²³⁴², recorde-se, criou-se a União para a Repressão do Tráfico, com vista a combater os crimes relacionados com a escravatura, de que eram vítimas as populações negras.

Há quem questione a utilidade da temática da escravatura na tese. Tenho entendimento diverso, pois, se considerarmos a análise e desenvolvimento feitos aos aspectos essenciais dos sistemas coloniais, relativos aos seus actores, interesses e o *modus faciendi*, em todas as latitudes onde ela foi praticada, com maior ou menor intensidade, concluiremos pela pertinência da temática. A geografia referida foi a África, onde o papel e a acção das lideranças tribais e religiosas, na Região Setentrional, especialmente, foi determinante para o êxito do empreendedorismo escravagista, sem desprimor da acção dos povos do Sul do Saara, mercados de aprovisionamento de escravos para a Europa, América do Norte e do Sul, Brasil, essencialmente, e as Caraíbas.

Era expectável, que numerosos instrumentos internacionais integrantes do DI, alguns portadores de *iuris cogentis* aprovados em areópagos internacionais, tivessem recepção e aplicação nos Ordenamentos das potências coloniais fortemente envolvidas no negócio e tráfico negreiro, principais beneficiários, pois, lá diz o velho adágio popular, que ninguém em consciência faz brandir o machado que traz à cintura.

²³⁴² *Ibidem*, 237.

SECÇÃO XX

O movimento abolicionista

1. Ideias precursoras

As atrocidades associadas à escravatura e ao tráfico, com o decurso do tempo, suscitaram indignação e repulsa em alguns sectores sociais públicos e privados, descoroçoados ante o rol indescritível de sofrimentos e humilhações no centro do tão vil negócio, cujas vítimas não passavam de pessoas humildes. Curiosamente, nesta teia de cumplicidade, contou com o protagonismo de uma plêiade de pessoas e instituições, que se diziam herdeiras de civilizações cristãs. Desses postulados nasceu a consciência que assumiu carácter internacional, corporizando o movimento contrário à escravatura, iniciado em Inglaterra, na segunda metade do século XVIII, objecto de muitos tratados, alguns com normas *iuris gentis* e, por conseguinte, de cumprimento obrigatório²³⁴³. As normas que dispusessem em contrário ficavam inquinadas de nulidade com efeito *ex tunc*.

Geograficamente, nasce em Inglaterra na segunda metade do século XVIII, o movimento abolicionista, consolidando social e politicamente no século XIX²³⁴⁴, consequência lógica do pensamento político liberal à época, intransigente defensor da liberdade das pessoas, dentro e fora das fronteiras nacionais, no quadro bilateral ou multilateral. Os normativos convencionais internacionais reitores de matéria *iuris gentis*, preceitos imperativos do Costume internacional se achavam totalmente vinculados. No País, tornou-se exigência a abolição radical do comércio da escravatura, considerada ruínosa para os interesses do Brasil, nos sectores da agricultura e indústria²³⁴⁵. Constava *expressis verbis* do Alvará de 24 de Novembro de 1813 que, não se indignando com o tráfico, expressava-se preocupação com a suspensão *ex abrupto*.

²³⁴³ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Ius Cogens em Direito Internacional...*, op. cit., pp. 21 e 158; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., p. 178; Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., p. 644.

²³⁴⁴ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público — Da Antiguidade à II Guerra Mundial...*, op. cit., p. 178.

²³⁴⁵ Vide Gastão Sousa Dias, *Os Portugueses em Angola...*, op. cit., pp. 316 e 323.

Não seria universal a abolição da escravatura, particularmente em África, provedora de escravos.

A temática tornou-se objecto de nova abordagem no sentido de se adoptar atitudes e medidas concretas conducentes à implementação do que se tornou desígnio da comunidade internacional das nações civilizadas. O tratado anglo-luso, de 22 de Janeiro de 1815, v. g., proibiu “a todo e qualquer vassalo da Coroa portuguesa comprar escravos ou traficar neles em qualquer parte da Costa de África ao norte do Equador”²³⁴⁶, documento ratificado por D. João VI, no Rio de Janeiro, em 8 de Junho de 1815. A Sul do Equador ainda se permitiu a prática da escravatura, que se pretendeu abolir, mas não o tráfico. Suavizar, reprimir abusos²³⁴⁷ e os excessos dos actores no negócio foi o que se idealizou.

Marcello Caetano²³⁴⁸, a propósito das conclusões do Acto Geral da Conferência de Berlim, enfatizou o compromisso relativo à proibição do tráfico de escravos pelas 14 potências participantes, por operações terrestres ou marítimas fornecedoras de escravos ao tráfico. A declaração do tráfico da escravatura e protecção aos indígenas ficou prescrita no artigo IX, que proibia os territórios da bacia convencional do Zaire servirem de mercado ou trânsito para o tráfico de escravos. Os prevaricadores sujeitavam-se à punição. No Acto, afora a repressão do tráfico e a libertação dos escravos, incentivou-se a promoção da educação e do bem-estar dos povos atrasados.²³⁴⁹ Segundo a historiografia colonial²³⁵⁰, terá sido a primeira vez que interesses dos nativos africanos constituíram objecto de acordo internacional, com as potências coloniais a assumir obrigações. No anterior Congresso de Viena, sublinha Caetano²³⁵¹, registou-se a internacionalização da escravatura, debatida e submetida à resolução da Assembleia, conferindo visibilidade ao Continente e a um dos seus maiores flagelos até então.

Em Portugal, pelo Decreto de 10 de Dezembro de 1836, foi abolido o tráfico da escravatura²³⁵² em todas as possessões lusas, sem consulta dos ingleses, pois nele se

²³⁴⁶ Cfr. Gastão Sousa Dias..., *op. cit.*, p. 323; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 180.

²³⁴⁷ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, *op. cit.*, p. 232.

²³⁴⁸ Cfr. Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial I — Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, pp. 85–86.

²³⁴⁹ Cfr. Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial...*, *op. cit.*, p. 85.

²³⁵⁰ *Ibidem*, p. 85.

²³⁵¹ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História duma Batalha: Da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.^a edição, Lisboa, Edições Ática, 1971, p. 62.

²³⁵² Cfr. Marcello Caetano, *Estudos de Direito e Administração Colonial...*, *op. cit.*, pp. 53–54. À proibição da escravatura em todas as possessões portuguesas opôs-se a Inglaterra, que votou no

previa a possibilidade de os escravagistas angolanos transportarem escravos para o Brasil, para o desagrado daqueles, que adoptaram no Parlamento o *bill* de Lord Palmerston, de 1839, instituindo o *direito de visita* aos navios suspeitos de transportarem escravos. Sem excepção, já o afirmámos *supra*, até ao século XIX²³⁵³ todas as potências coloniais praticaram escravatura. A deportação da mão-de-obra escrava destinava-se às colónias de plantação e só a África esteve em condições de fornecer escravos. Escravatura e tráfico, dois estados diferentes, a proibição não visou senão a sua abolição definitiva.

2. Quadro normativo e convencional contra o abolicionismo

Através de um quadro sinóptico, procuraremos destacar a ciclópica obra desenvolvida no combate à escravatura de forma geral e a penosa extinção do tráfico de escravos, cavalo de Tróia dos movimentos abolicionistas surgidos na segunda metade do século XVIII, e que se notabilizaram no século XIX em Inglaterra.

Pioneiro o Reino Unido²³⁵⁴ no relacionamento bilateral com Portugal, relativo à abolição do tráfico de escravos, celebraram o Tratado de Comércio e Navegação, Aliança e Amizade, em 19 de Fevereiro de 1810, no Rio de Janeiro, entre o rei Jorge III e o príncipe regente de Portugal, D. João, desde 1807 na capital do Brasil, e ratificado o documento, em 26 de Fevereiro do mesmo ano. Não passou de declaração de princípios, sem, temporalmente, conter cláusula de imediata materialização de combate ao tráfico. Acautelou-se apenas a não abolição abrupta do hediondo, mas rentável negócio, atentos os interesses não dissociados das suas componentes económica, social e filantrópica. Os proprietários dos escravos aguardavam por compensação financeira.

Sob impulso inglês, no Congresso de Viena de 1815²³⁵⁵ propôs-se às potências coloniais um acordo internacional, visando extinguir o tráfico de escravos, *dossier* para estudo a cargo de uma comissão tripartida — França, Portugal e Espanha — que produziu uma declaração, de 8 de Fevereiro de 1815, Anexo XV ao Acto Final. Acresce, no quadro convencional, o posicionamento dos Congressos de Aix-la-Chapelle, de 1818, e de Verona, de 28 de Setembro de 1822, que mereceram repulsa da

Parlamento o célebre *Bill* de lorde Palmerston, de 1839. Cfr., por todos, Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História Duma Batalha: Da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.ª edição, Edições Ática, 1971, pp. 66–68.

²³⁵³ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e a Internacionalização...*, *op. cit.*, pp. 56–59.

²³⁵⁴ Nesse sentido, cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 178–179.

²³⁵⁵ *Ibidem*, pp. 178–180.

parte dos governos dos Estados que constituíam a Santa Aliança, reiterando o combate ao tráfico de escravos.

Valioso nesse domínio tornou-se o já referido tratado luso-inglês, de 22 de Janeiro de 1815, considerado, quiçá, o primeiro e mais completo normativo no combate ao tráfico de escravos, objecto de convenção adicional, de 28 de Julho de 1817²³⁵⁶, ratificada em 8 de Novembro do mesmo ano no Rio de Janeiro, no âmbito da qual dois importantes institutos foram adoptados: o direito de visita e as comissões mistas. O primeiro adstrito à marinha militar, com poderes de perseguição e investigação a bordo de navios suspeitos de tráfico. Consagrou esse direito o Tratado de 1817, seguido no *bill* de Lord Palmerston, e, finalmente o Tratado de 1842.

Outro instrumento, para densificar o quadro convencional, foi o historicamente conhecido Quíntuplo Tratado de 1841, de 20 de Dezembro²³⁵⁷, Tratado de Londres celebrado entre a Áustria, Prússia, Rússia, Grã-Bretanha e França. Estabeleceu a proibição geral do tráfico de escravos e consagrou o direito de visita aos navios suspeitos, considerando acto de pirataria quem procedesse de forma diferente, incorrendo no apresamento dos navios no Atlântico, a norte do Equador. Só a França, quinta potência signatária, recusou ratificar, em Fevereiro de 1842, sob pretexto de o direito de visita constituir uma violação da soberania do Estado.

Entretanto, solução inovadora trouxe o Tratado de 1842²³⁵⁸ quanto ao destino das embarcações apresadas no cumprimento do tratado, com manifestas dificuldades de compatibilização com o Decreto de 10 de Dezembro de 1836, que advogava competência nacional da instância julgadora, enquanto o Tratado propugnava competência mista. A tramitação processual ficou a cargo dos comissários dos Governos, encarregados da examinação da documentação na posse da embarcação e da tomada de depoimentos da tripulação, num mínimo de dois ou três principais indivíduos a bordo.

Em São Paulo de Luanda, Angola²³⁵⁹, pelo citado Decreto, instituiu-se um tribunal, constituído por um presidente, três vogais e um secretário, com competência

²³⁵⁶ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito...*, op. cit., pp. 180–183; *Portugal...*, op. cit., pp. 689–695.

²³⁵⁷ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História de Direito...*, op. cit., pp. 180–183; Eduardo Correia Baptista, *Ius Cogens e o Direito Internacional...*, op. cit., p. 154; Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., p. 675, nota 2239.

²³⁵⁸ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., pp. 682–684.

²³⁵⁹ *Ibidem*, pp. 684–688.

para decidir, em primeira e última instância, sobre os artefactos apresados no mar, por força do Decreto de 10 de Dezembro de 1836, não compreendidos no Tratado de 1842.

Finalmente, afigura-se importante referir a Conferência antiescravista de Bruxelas de 1889 e o Acto Geral assinado em 2 de Julho de 1890. Tema central foi a proibição do tráfico negreiro por mar e terra, tarefa hercúlea, dada a inexistência de DI uniforme em matéria de combate ao tráfico no século XIX. A reduzida eficácia dos tratados circunscreveu-se à bilateralidade dos Estados, os únicos que se sentiam vinculados *res inter alios acta*. Registou-se uma participação massiva naquele conclave, com a presença de Alemanha, Áustria-Hungria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Congo, EUA, França, Grã-Bretanha, Itália, Países-Baixos, Luxemburgo, Pérsia, Portugal, Rússia, Suécia, Noruega, Turquia e Zanzibar²³⁶⁰. O Acto Geral teve o condão de revogar até disposições bilaterais das potências anteriores contrárias ao Acto de Bruxelas.

3. O negócio da escravatura

Temporal e espacialmente, permanece a dificuldade quanto à determinação da génese da escravatura, sobre a qual a Conferência de Berlim tomou posição através dos art.^{os} 6.º e 9.º, impondo aos Estados participantes, incluindo o “Estado Independente do Congo”, a obrigação de a suprimir, bem como ao tráfico negreiro. A temática seria retomada na Conferência de Bruxelas, de Novembro de 1889 e Julho de 1890²³⁶¹, substituída pela Convenção de Saint-Germain-en-Laye, de 1919, e reiterada com base nos preceitos berlinenses.

Considerada crime de lesa-humanidade²³⁶², a escravatura tornou-se, potencialmente, um negócio rentável nos séculos XVIII²³⁶³ e XIX, no qual estiveram envolvidas potências coloniais europeias, com destaque natural para Inglaterra, detentora da mais poderosa frota de marinha mercante, cuja actuação se considerou pérfida em matéria de escravatura nas colónias portuguesas. A posse de escravos representava um capital para o proprietário, cujo valor venal era determinado em função da idade, robustez física e educação para o trabalho, sujeito à lei do mercado da procura e da oferta, passível de dação em cumprimento, herança, legado testamentário e doação.

²³⁶⁰ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito...*, op. cit., pp. 183–186; *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., pp. 696–701.

²³⁶¹ Cfr. Dominique Gaurier, *Histoire du Droit International...*, op. cit., p. 971; Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 73.

²³⁶² Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público — Da Antiguidade à II Guerra Mundial...*, op. cit., p. 182.

²³⁶³ *Ibidem*, pp. 5–15.

Os filhos concebidos por mãe escrava seguiam essa condição, de acordo com o aforismo “o fruto segue a condição da mãe”.

3.1. Rede e prática escravagista

Potenciado e alimentado o negócio e o tráfico, essencialmente, por europeus e lideranças tribais africanas²³⁶⁴ durante séculos, continua a dividir os que nele se envolveram, com acusações recíprocas pelos sofrimentos infligidos a pessoas humildes e pela indiferença e insensibilidade de nações que perseguiram tão-somente o lucro. Milhões de seres humanos arrancados do convívio clânico ou familiar, colocados em toscas embarcações, eram despachados para terras longínquas e desconhecidas como mão-de-obra gratuita para o sector produtivo, na Europa e na América. Constituiu na Europa²³⁶⁵ a espinha dorsal do sistema económico. Não nos parece verosímil o século XVI, a génese da época escravocrata, com o fundamento de hipotética resposta à insuficiência e ineptidão da mão-de-obra dos aborígenes da América, forçando-se a importação de africanos e atingindo-se o zénite nos séculos XVII e XVIII.

No meio de tantos tratados, em 1713, por exemplo, o tratado de Utreque, entre Inglaterra e Espanha, conferiu aos Ingleses o “Asiento”²³⁶⁶, ou direito de importação, dos territórios espanhóis para as colónias britânicas, para o que se definiu uma quota anual de escravos. As frotas negreiras inglesas faziam incursões nos territórios e o trato dispensado à “carga” foi objecto de denúncias dos que presenciavam, sem as poderem tornar públicas, por culpa dos ricos editores britânicos, nada interessados em ser acusados de falta de patriotismo e solidariedade com os interesses nacionais em África.

Do ponto de vista geográfico, os territórios intervenientes no comércio e tráfico de escravos situavam-se, essencialmente, na África Subsariana, de onde as vítimas eram arrebatadas para as feiras. Os *stakeholders*, maioritariamente europeus, retiravam-nos

²³⁶⁴ Houve uma forte resiliência à abolição do tráfico de escravos por parte dos chefes tribais, expressa nestes termos: “[...] quando decretada a abolição do tráfico de escravos, não só a forte resistência dos negreiros africanos [...]”. Ralph Delgado refere-se, a propósito, às violências praticadas nas populações indígenas, pelos *pumbeiros* brancos e de cor (negros). Cfr. *História de Angola...*, 3.º Volume, *op. cit.*, p. 252. Antes mesmo das viagens dos portugueses, já caíam, de quando em vez, escravos negros nas mãos dos cristãos. Nesse sentido, cfr. Edmundo Correia Lopes, *A Escravatura: Subsídios para a sua História*, Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca, Agência Geral das Colónias, 1944, p. 1.

²³⁶⁵ Cfr. Silva Cunha, *O Trabalho Indígena — Estudo do Direito Colonial*, Lisboa, Agência Geral das Colónias, MCMXLIX, p. 30.

²³⁶⁶ Ao abrigo do *Asiento* de 1793, a actividade dos britânicos transformou Bristol no maior centro do tráfico negreiro do mundo e foram-lhe conferidos direitos de frequentar os portos espanhóis na América. Ulteriormente, a Grã-Bretanha cedeu a sua posição contratual a Fernando VI de Espanha, a troco de 100 mil libras (Tratado de Madrid de 1750), momento em que começou a rever a sua política de escravatura. Nesse sentido, e por todos, cfr. Luís Soares de Oliveira, *História Diplomática — O Período Europeu 1580–1917*, Rio de Mouro, 1994, pp. 132, nota 3 e 170–171, nota 1.

do microcosmo dos chefes tribais, por razões de natureza real (coisas) e após aquisição, transformavam-nos em propriedade plena sua²³⁶⁷, mão-de-obra gratuita e símbolo de prestígio social. Os beneficiários do negócio transcontinental situavam-se na Europa e na América, onde floriu após descoberta da América por Cristóvão Colombo²³⁶⁸.

O negro, mais capaz do que o índio, além do trabalho, povoou novos territórios. Para os traficantes, a preocupação era assegurar que ao destino chegasse maior número de sobreviventes, maximizando o lucro a obter. As condições de transporte conhecidas²³⁶⁹ são assim retratadas: “[...] Desespero, angústia, aflição, desolação e humilhação, fenómeno económico e social extraordinário e lamentável.”²³⁷⁰ Extraordinário pelos processos simplistas de aquisição de escravos, a comercialização e desenvolvimento dos territórios ou locais das transacções, lamentável pela manutenção, transporte e venda daquele que parecia o gado humano²³⁷¹. O transporte dos escravos para o Brasil nas descritas embarcações de pequeno porte comportava sérios riscos, mal providos em mantimentos, que para a sua conservação, por regra salgavam-nos, o que agravava a sede dos transportados, que nem água dispunham em quantidade e qualidade suficientes”.

Longa e dantesca é a história da imundície dos navios negreiros²³⁷² que cruzavam os mares e oceanos com os porões lotados de carga humana, rebanho de vítimas peadas e manietadas pelos infindáveis caminhos do sertão.

²³⁶⁷ Assim também se refere Caridade de Freitas à comercialização de escravos não só para o uso da Europa, mas também nos territórios ultramarinos — uma fonte de riqueza, vindo a tornar mais apetecíveis os mercados do que os do Mar Negro e das Canárias. Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público*,... *op. cit.*, p. 177.

²³⁶⁸ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História*..., *op. cit.*, pp. 177–178.

²³⁶⁹ Nestes termos, e objectivamente, dizia o Decreto de abolição da escravatura: “[...] O infame tráfico dos negros é certamente uma nódoa indelével na história das Nações modernas [...]. Emendar pois o mal feito, impedir que mais se não faça, é dever da honra portuguesa e do interesse da Coroa de vossa majestade.” “Decreto da abolição prática e completa da escravatura, na era de D. Luís, por obra de marquês de Sá da Bandeira”, in *Diário de Notícias* e DG n.º 45, de 27 de Fevereiro de 1869, pp. 251–252. Texto: “1.ª Repartição da Direcção-Geral do Ultramar: Tomando em consideração o relatório dos ministros e secretários d’Estado das diferentes repartições, tendo sido ouvido o Conselho Ultramarino, e usando auctorisação concedida pelo art.º 15.º, § 1.º do acto adicional da Carta Constitucional da monarchia, hei por bem decretar o seguinte: Art.º 1.º: Fica abolido o estado de escravidão em todos os territórios da monarchia portugueza desde o dia da publicação do presente Decreto.”

A defesa dos indígenas contra os horrores do tráfico da escravatura consignados pela Conferência no art.º 6.º e capítulo II da sua Acta Geral, alcançou em Berlim a sanção para as disposições destinadas a efectivá-la. Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade*..., *cit.*, p. 703; *The Statesman’s Book*, 1915, p. 736.

²³⁷⁰ Cfr. Ralph Delgado, *História de Angola*..., III volume, *op. cit.*, p. 249.

²³⁷¹ No Alvará de 24 de Novembro de 1813, há descrição das condições degradantes e desumanas em que eram transportados os escravos; Carlos Mariano Manuel, *Angola*..., vol. II, *op. cit.*, pp. 693–701.

²³⁷² Vide Eduardo Correia Lopes, *A Escravatura: Subsídios*..., *op. cit.*, pp. 171, 176–180.

Escravizados pela miséria, como forma de se livrarem do sufoco em que se encontravam, recorreram não poucas vezes à automutilação, preferindo inclusive a morte a continuar a suportar o inferno de viagens que pareciam não ter fim. Quando se lhes dispensou alguma alimentação condigna ²³⁷³, nunca o fizeram por razões filantrópicas, mas tão-somente para melhorar o aspecto somático, atraindo mais facilmente a atenção dos potenciais interessados, permitindo aos donos negociar pelo melhor preço na venda.

3.2. Abolição da escravatura

Em 22 de Janeiro de 1815 ²³⁷⁴, Portugal e Reino Unido terão celebrado, porventura, o mais completo tratado proibitivo do tráfico de escravos nas colónias africanas portuguesas, excepto nos territórios a sul do Equador, para aprovisionar posições transatlânticas portuguesas no Brasil. Acordou-se um semestre de moratória para se ocuparem dos escravos em viagem a Norte daquele paralelo.

Nova discussão mereceu a questão no Congresso de Aix-la-Chapelle, de 1818. Inglaterra enjeitou a proposta russa que preconizava a criação de um Conselho Supremo ²³⁷⁵ do qual fariam parte as grandes potências com a missão de velar pela concretização de medidas adoptadas para abolir o tráfico negreiro, recorrendo a navios de guerra fundeados na costa africana, bem como à institucionalização de um tribunal. O *Bill* de lorde Palmerston, suporte da acção inglesa na perseguição aos navios infractores, foi considerada lei violadora dos princípios do DI, porquanto uma lei interna não podia, através de acto unilateral, proclamar o direito de ingerência em áreas reservadas para o exercício exclusivo da soberania de outros Estados, numa espécie de domínio reservado. Há que ressaltar, independentemente da motivação inglesa, a coincidência com normas *ius cogens* não conhecidas à época.

Em relação à posição inglesa face ao aliado Portugal, lorde Wellington recordou que tais imposições representariam a perda de independência do país, contraproducente para os próprios interesses de Inglaterra. No entanto, não se solidarizaram as restantes potências europeias, como França, Rússia, Prússia e Áustria. Em cimeira, adoptaram o direito de visita como princípio de Direito Internacional marítimo, submetido a critérios

²³⁷³ Cfr. Ralph Delgado, *História, de Angola...*, vol. III, *op. cit.*, p. 250.

²³⁷⁴ *Ibidem*, pp. 180–181.

²³⁷⁵ *Ibidem*, p. 179.

objectivos e regras claras. Afinal, não foi apenas a Inglaterra²³⁷⁶. Alargou-se a prerrogativa aos barcos de guerra das potências subscritoras do Tratado de Londres de 1841.

Em 1839, a Inglaterra aprovou uma lei que conferia aos seus navios o direito de “visitar” barcos portugueses, em qualquer lado, por suspeita de transporte de escravos. Os capitães dos navios violadores sujeitavam-se a julgamento em tribunais marítimos ingleses e à perda da carga a favor da Coroa.

Portugal teve de se conformar com a nova regra internacional de sujeitar as suas embarcações ou de outros Estados às indesejadas visitas, transformando o tráfico em acto de pirataria. Internamente, o país só conheceu sarilhos quando pretendeu aplicar o referido direito. Agindo como polícia e prevaricador, deixou historicamente registado o célebre episódio do apresamento do barco *Charles & Georges*²³⁷⁷, com bandeira de uma grande potência europeia — França.

²³⁷⁶ Assinale-se o predomínio marítimo de Inglaterra, entre 1742 e 1792, que ainda hoje tem, considerada que é a “rainha dos mares”, dispondo de uma poderosa frota mercante e de navios de guerra, e leva o *Brexit* o maior exército e a maior esquadra da Europa. Cfr. AAVV, Adriano Moreira, *Os Novos Horizontes do Constitucionalismo Global*, 1.ª edição, Barcelos, APPCDM, 2017, pp. 15–19.

²³⁷⁷ O episódio envolvendo Portugal e a França, na sequência do apresamento do navio francês “Charles & Georges”, é assim descrito pela historiografia: Entre combater o tráfico de escravos e a sua prossecução, os franceses decretaram emancipar os escravos da ilha da Reunião, substituindo-os pelos *coolies* da Índia. Estes reivindicaram salários e transportes, tornando excessivamente dispendiosa e inviável as explorações agrícolas. Os colonos da Reunião, solicitariam licença, em 1854, para contratar em Inhambane, Moçambique, a mão-de-obra dos negros necessária às roças da ilha, a que Portugal não anuiu, em virtude do tratado antiescravista em vigor e de que foi signatário com Inglaterra, em 3 de Julho de 1842. Havia o compromisso de os dois governos reprimir o tráfico de escravos, varejando os navios suspeitos, acto que ficou conhecido como “direito de visita”, e aprisionando os delinquentes. Baseando-se no pacto de 1842, e mesmo com insistência, Portugal recusou o pedido francês da ilha da Reunião. Menos onerosa ficava aos plantadores buscar negros em Moçambique do que os *coolies* em Moçambique. Sá da Bandeira foi quem defendeu a posição portuguesa e o Tratado. Em 20 de Novembro de 1857, uma barca francesa, a “Charles & Georges”, matriculada em Saint-Malô, ancorou no porto de Condúcia, perto de Moçambique, onde teriam comprado e roubado cerca de uma centena de escravos negros que se encontravam a bordo, aquando da “visita” por oficial da marinha portuguesa. A “Charles & Georges” foi apresada e entregue aos tribunais. Julgado, Rouxel, o capitão do navio, foi sentenciado a dois anos de trabalhos forçados e a multa. Inconformado, recorre da sentença para a Relação de Lisboa, aqui chegando o capitão e o navio algum tempo depois. Com minudências, o marquês de Loulé, chefe de Governo, relatou o sucedido ao embaixador francês acreditado em Lisboa. Portugal foi admoestado pelo representante francês a soltar incondicionalmente o capitão e a embarcação, chegados ao Tejo em 13 de Agosto de 1858. Neste ambiente tenso, Sá da Bandeira propôs a solução do dissídio através dos tribunais, com o arbitramento de uma potência amiga, sugerindo e solicitando Inglaterra, sua aliada, ao que a França se opôs, liminarmente. Sem delongas, fez um ultimato, mais um para Portugal: libertação imediata e incondicional do capitão e da embarcação, ou entrariam em acção, em última instância, os navios de guerra surtos no estuário do Tejo, comandados pelo vice-almirante Lavaud. Sem poder fazer face aos gauleses, o marquês de Loulé cedeu perante a ameaça de guerra iminente. Em cena a mesma França que antes nega o direito de visita ao abrigo do Quintuplo Tratado de 1841, celebrado com a Rússia, Prússia, Áustria e Grã-Bretanha, em 20 de Dezembro de 1841. Apesar da actuação nos termos do DI, Portugal foi fortemente vexado, pois as armas de Napoleão III e o abandono pela “filantrópica” Inglaterra deram razão à força que venceu, ao invés da razão do Direito. Foi uma injusta campanha, de que foi vítima Portugal, potência colonial igual às demais e no cumprimento de normativo internacional. As mais poderosas nações coloniais eram mais iguais do que as outras. Cfr. nesse sentido, Joaquim Ferreira, *História de*

A liberdade indissociável da condição humana foi defendida pelo Direito Internacional nos areópagos internacionais e convencionalmente²³⁷⁸ regulada. Entendia-se que a sua privação com a prática escravagista se mostrava incompatível com o Direito Natural do qual emanava e emulação na produção de riqueza. Não se compaginava, por isso, com o estado de privação, parcial ou total, de liberdade das pessoas.

Pressionado por Inglaterra, o Governo português, em 10 de Dezembro de 1836, após negociações prévias, decretou a abolição do tráfico de escravos nos seus navios nas colónias africanas²³⁷⁹. Diferida a aplicação do decreto, fez com que, entre 1843-1844, o negócio propiciasse ao Estado luso cerca de dois terços da receita fiscal anual imposta nos portos angolanos²³⁸⁰. A eficácia do decreto possível apenas na vigência do tratado de Julho de 1842, tipificou de pirataria no mar o tráfico de escravos em embarcações portuguesas e como tal punida. Do Congresso de Viena de 1815 à Conferência de Berlim em 1885, o flagelo do tráfico dos negros passou a ser objecto de condenação da Humanidade²³⁸¹.

Na senda da realização de muitas conferências, mais uma antiescravista realizou-se em Bruxelas, em 1889, e em agenda esteve o combate ao tráfico de escravos e protecção das populações nativas de África. Extrai-se do Acto Geral, de 2 de Julho de 1890²³⁸², que revogou disposições convencionais bilaterais contrárias, anteriormente rubricadas pela Alemanha, Áustria-Hungria, Bélgica, Dinamarca, Congo, EUA, França, Itália, Grã-Bretanha, Países Baixos, Luxemburgo, Pérsia, Portugal, Rússia, Suécia, Noruega, Turquia e Zanzibar.

Terá Portugal²³⁸³ assumido na Europa a vanguarda da luta abolicionista, é questão recorrente, à qual muitos sectores sociais responderam negativamente, sustentando inclusive relutância, em contraciclo com a postura inglesa. Houve de facto decisões políticas corajosas No século XVIII, que conduziram à ilegalização do tráfico e da

Portugal..., op. cit., pp. 785–787; Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 180–185; *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., p. 688; Pinheiro Chagas, *As Colónias Portuguesas no Século XIX...*, op. cit., pp.137–138.

²³⁷⁸ Cfr. Pedro C. de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., pp. 639–640.

²³⁷⁹ O conceito de “colónia” presta-se, por vezes, a confusões, porquanto, para a colonização portuguesa, com um sentido redutor, designava as capitánias situadas na rota de navegação atlântica, que ligava Angola à América do Sul. Nestes termos se falou também de colónias angolanas. Cfr. David Birmingham, *Breve História da Angola Moderna (século XIX-XXI)*, Lisboa, Dom Quixote, 2015, pp. 10–20.

²³⁸⁰ *Ibidem*.

²³⁸¹ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, op. cit., pp. 232–233.

²³⁸² Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 183–186.

²³⁸³ Cfr. João Pedro Marques, *Escravidão...*, op. cit., pp. 106–110.

escravidão através de dois Alvarás do marquês de Pombal (1761 e 1773), apesar de circunscrita a aplicação na Metrópole. Em 1810, numa atitude de lealdade com a Grã-Bretanha, Portugal garantiu-lhe cooperação e implementação de políticas abolicionistas, à época consideradas “causa da Humanidade”. Nos territórios administrados por Portugal, a abolição tornou-se efectiva em 1869, por Decreto de 25 de Fevereiro.

Nas colónias, o movimento abolicionista contou com a sólida e abnegada defesa de Sá da Bandeira, proponente da primeira lei para a extinção da escravatura nas possessões portuguesas, em Março de 1836, concluído décadas mais tarde, em virtude da posição minoritária dos que a defendiam no país, além da emancipação dos escravos, e de a Inglaterra o ter feito mediante indemnização aos proprietários. Processo sinuoso e convoluto que metodologicamente compreendeu “actos progressivos” iniciados na década de 1850²³⁸⁴, por duas vias: as “leis do ventre livre” e o converter os escravos existentes em libertos.

3.3. Instituições e eventos promotores da abolição

Do Congresso de Viena de 1815 à Conferência de Berlim, o percurso temporal foi assinalado com a luta pela total abolição da escravatura, do seu tráfico e da navegação marítima. Os países²³⁸⁵ promotores e que se dedicavam à prática da escravatura ao tráfico, comprometeram-se a sustentar o comércio de escravos e punir os que dele, teimosamente, continuavam a ocupar-se.

Afastando-se do tema central da Conferência — a facilitação do acesso das nações ao interior de África —, os participantes voltaram-se para uma questão lateral, não de somenos importância: a escravatura e o seu tráfico, com o compromisso consignado na redacção do artigo IX do Acto Geral. Assim, “conformemente aos princípios do Direito das Gentes como reconhecidos pelas potências signatárias, proibiu-se o tráfico dos escravos através de operações em terra ou no mar. Os Estados que exerçam ou venham

²³⁸⁴ *Ibidem*, pp. 110–112.

²³⁸⁵ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, Prelecções ao 4.º Ano Jurídico, 1906–1907, pp. 232–234. O Acto Geral de Berlim revelou-se insuficiente para implementar decisões tomadas na Conferência. Neste contexto, fora aprovado novo Acto Geral em Bruxelas (1890), determinando regras mais precisas. Vide Marnoco e Sousa, *Administração Colonial*, *op. cit.*, pp. 234–239. O Acto da conferência de Bruxelas (1890) foi mais exacto na determinação das regras precisas da aplicação dos princípios formulados pela conferência de Berlim. Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração Colonial...*, *op. cit.*, pp. 233–237; Silva Cunha, *O Trabalho Indígena — Estudo de Direito Colonial*, Agência Geral das Colónias, Lisboa, MCMXLIX, pp. 44–51; Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional...*, *op. cit.*, pp. 65 ss; José Gonçalo Santa Rita, *Estudo Sobre a Conferência de Berlim de 1885*, 1916, pp. 49–52.

a exercer soberania ou influência na bacia convencional do Congo²³⁸⁶, declaram que esses territórios não poderão servir de mercado de tráfico, qualquer que seja a raça, e fariam recurso aos meios disponíveis para porem fim ao referido comércio e punir os infractores”.

O Acto Geral revelou uma postura mais formal no combate à supressão do tráfico dos escravos, mas pouco imperativo em relação à escravidão, profundamente enraizada em sociedades tradicionais africanas. Comprometeram-se as potências signatárias a vigiar pela conservação das populações indígenas e pelo melhoramento das suas condições morais e materiais, enquanto, simultaneamente, prosseguiram o combate pela supressão da escravidão, nos termos do artigo VI²³⁸⁷.

O Acto da Conferência de Bruxelas adoptou medidas assertivas em relação à precedente Conferência no combate ao tráfico dos escravos. *Ex professo*, o artigo VI²³⁸⁸ prescreveu o princípio do dever geral das potências coloniais, reforçado pelo artigo IX, de velarem pelo bem-estar dos colonizados e realçou o dever de supressão da escravidão e do tráfico. As duas disposições assemelham-se, pela sua natureza, à declaração do Congresso de Viena, ao limitarem-se à formulação de princípios, sem previsão de medidas para a sua efectivação²³⁸⁹.

Na ciclópica luta das potências coloniais contra a escravatura e o tráfico, em África²³⁹⁰, com Inglaterra a liderar o movimento, não obstante as motivações subjectivas, várias medidas e meios se mostraram indispensáveis no combate ao flagelo, como a prestação de auxílio material e humanitário aos países que dele necessitassem, a permanente vigilância das rotas marítimas e embarcações, o controlo dos portos de embarque e zonas adjacentes do litoral, a inspecção das caravanas provenientes do interior dos territórios e a libertação dos escravos revelaram-se indispensáveis para o êxito das Conferências.

Na Conferência de Bruxelas²³⁹¹ criou-se a União para a Repressão do Tráfico, visando combater crimes relacionados com a escravatura e de que eram vítimas as populações nativas. A União repartiu-se em Ofício Central, sediado em Bruxelas, e em Comissão Internacional, em Zanzibar. Objectivo comum era a repressão do tráfico dos escravos. Como referido *supra*, em toda a extensão dos territórios da monarquia

²³⁸⁶ Cfr. Marnoco e Sousa, *op. cit.*, p. 233.

²³⁸⁷ *Ibidem*, pp. 233–234.

²³⁸⁸ Cfr. Silva e Cunha, *Administração Colonial...*, *op. cit.*, pp. 44–46.

²³⁸⁹ *Ibidem*, p. 47, nota n.º 1.

²³⁹⁰ Cfr. Marnoco e Sousa, *Administração...*, *op. cit.*, pp. 235–237.

²³⁹¹ *Ibidem*, 237.

portuguesa, foi em 25 de Fevereiro de 1869²³⁹² abolida a escravatura. Desde então, e após publicação do decreto, os escravos de ambos os sexos passaram *ipso iure* à condição de libertos, e fixado o 29 de Abril de 1878, data limite para a conclusão de tarefas pendentes.

Como é natural, a abolição repercutiu-se no sector social e económico das metrópoles, porque a transformação implicava o recurso à mão-de-obra livre, mais onerosa e de difícil recrutamento, além de pouco motivada para o trabalho e menos produtiva, conflituando com a servil, fonte de graves tensões sociais²³⁹³. Face à nova realidade, tornou-se imperiosa a regulação das condições laborais dos indígenas a quem o Regulamento de 9 de Novembro de 1889 impôs a obrigação moral e legal de encontrarem no trabalho o seu sustento e melhoria das condições sociais. O incumprimento da obrigação legitimava as autoridades públicas a recorrerem *manu militari* para a efectivação do comando legal.

Abolir sem delongas o tráfico negreiro suscitou forte oposição de países nele envolvidos, porque tal acto representaria a morte da sua “galinha dos ovos de ouro”. Foram esses os casos português e espanhol, que invocaram indispensabilidade do tráfico para o sustento das actividades económicas das colónias que ambos possuíam na América do Sul.

Entrelaçados, afirmamos com reserva, porque longe de atingir a duração e o âmbito da escravatura e o tráfico em África, na Idade Média, foi prática comum e tradição nos países mediterrânicos, no Sul da Europa²³⁹⁴ (Portugal, Grécia, Espanha, França e Itália). Os escravos eram constituídos, essencialmente, por prisioneiros de guerra, adquiridos aos países do Leste, raramente provenientes de África. Posteriormente, é na era dos Descobrimentos portugueses que se iniciou o tráfico no Continente, prática não nova, porquanto há muito que fazia parte da civilização das sociedades africanas.

A legislação pombalina propiciou um decréscimo do número de escravos, tornando a sua presença residual na Metrópole²³⁹⁵. Em territórios de Angola²³⁹⁶ — distrito de Ambriz, do rio Lifune ao rio Zaire e nos territórios de Cabinda e Molembo —,

²³⁹² *Ibidem*, p. 259.

²³⁹³ Cfr. Marcello Caetano, *Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948, pp. 46–56.

²³⁹⁴ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional Público, ...op. cit.*, pp. 177–186.

²³⁹⁵ Cfr. Margarida Seixas, *Pessoa e Trabalho no Direito Português (1750–1878: Escravo, Liberto e Serviçal*, Lisboa, AAFDL, 2016, p. 163.

²³⁹⁶ *Ibidem*, p. 474.

a abolição integral da escravatura efectivar-se-ia através da Lei de 5 de Julho de 1856. Mais segura parece ser a data de 25 de Fevereiro de 1869.

No século XIX, o tráfico de escravos tornou-se um crime de lesa-humanidade²³⁹⁷ e foi, como tal, combatido por potências europeias, com notável intervenção de Inglaterra, que institucionalizou o direito de visita, para que os Estados signatários de tratados internacionais não contornassem a proibição. A bilateralidade entre Estados tornou-se mais eficaz quanto a esse propósito, adoptando-se medidas de natureza organizacional, administrativa, judicial, religiosa e militar nos territórios africanos.

Resilientes foram muitos e sobretudo os Estados impreparados a perder uma tão privilegiada fonte de riqueza, daí as restrições impostas ao exercício do direito de visita²³⁹⁸ e ao âmbito de aplicação, regras nem sempre cumpridas e de forma pacífica. Em África, 1869²³⁹⁹ representou o ano da aparente libertação do desditoso negócio. Ainda assim, reconhece-se que essa realidade, infelizmente, se manteve encapotada nas colónias, sob a forma de trabalho forçado, apesar de mais *soft*, comparado com a realidade anterior²⁴⁰⁰. Com eufemística designação, a escravatura²⁴⁰¹, continuou a ser praticada e caucionada pelo próprio Estado português.

Rebate-se o argumento de precoce demais a abolição pombalina da escravatura em Portugal continental e na Índia, em 12 de Fevereiro de 1761. Devemos reconhecer que era outra a realidade, pois, a proibição incidiu apenas sobre a entrada de novos escravos e não a extinção da escravatura no Reino, em Portugal continental e *a fortiori* nas colónias ultramarinas, afastadas do âmbito de aplicação das referidas medidas²⁴⁰². Além dos escravos que se achavam na Metrópole, houve igualmente a situação dos filhos de mães escravas, que não perdiam a sua condição pelo facto de aí nascerem. Só em 1763, com a aprovação por Pombal de nova lei, a “Lei do Ventre Livre”, solucionou

²³⁹⁷ Pedro Caridade de Freitas, *História do Direito Internacional...*, op. cit., pp. 181–182.

²³⁹⁸ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *História...*, op. cit., pp. 184–185.

²³⁹⁹ Cfr. Arlindo Manuel Caldeira, *Escravos em Portugal* www.google.pt/search?q=abolição+da+escravatura+em+portugal, visitado em 6 de Abril de 2018.

²⁴⁰⁰ Segundo um Relatório do Observatório do Tráfico de Seres Humanos, do Ministério da Administração Interna, de 2014 e 2015, que sinalizou 193 presumíveis escravos e deu conta de 40 condenações de traficantes. Acresce o relatório da ONG Walk Free Foundation, que calculava que em 2016 viviam em todo o mundo 46 milhões de pessoas em regime de escravidão.

²⁴⁰¹ Cfr. Rui Tavares, in www.publico.pt/2017/04/14/politica/opiniao/portugal-evitando-falar-sobre-escravatura-desde-1761-1768756. Visitado em 10/04/2018.

²⁴⁰² Diversamente, Rui Tavares sustenta que, em 1761, Pombal ordenou que passassem à condição de livres os escravos que pisassem o solo do Reino de Portugal e dos Algarves, invocando como razão os inconvenientes que resultariam da existência de escravos no reino, contra as leis e costumes de outras cortes polidas. Se para os que franqueassem as fronteiras do reino/Portugal, mudavam de estatuto, mal se percebe que os que aí residiam continuassem a ser escravos, vindo a libertar da condição de escravos os nascidos de mães escravas (Lei do Ventre Livre), ou tendo bisavós escravas. Cfr., por todos, Rui Tavares, in www.arqnet.pt/portal/portugal/documento/vsb_abolicaodaescravatura.html. Visitado em 10/04/2018.

a situação de os filhos de escravos passarem, desde então, a ser considerados homens livres.

Em definitivo, em Portugal, por decisão de Pombal, não foi abolida pela primeira vez a escravatura em parte alguma do território em 1761. O que se proibiu através de Alvará nesse ano, foi o transporte de escravos para o Reino de Portugal continental, declarando-se livres todos os que doravante aí desembarcassem e ameaçando os traficantes que trouxessem escravos para o reino, para a consecução da liberdade. Com o Alvará, quis-se canalizar maior número de escravos para os territórios ultramarinos, onde eram necessários para o desenvolvimento da sociedade e da economia e não para fins abolicionistas.

Importar de Angola²⁴⁰³ escravos e de outras regiões de África, para o mercado brasileiro tornou-se actividade altamente rendosa, um dos objectivos insertos na legislação pombalina. No negócio envolveu-se a Companhia Geral do Grão-Pará e do Maranhão, instituída em 6 de Junho de 1755, que, infelizmente, reintroduziu o trabalho escravo anteriormente provido quase exclusivamente pela mão-de-obra indígena. Releva a importância do Alvará na abolição gradual²⁴⁰⁴ da escravatura no reino, com menor número de escravos, permanecendo o *statu quo* nos territórios ultramarinos africanos e na América portuguesa (Brasil), o ímpio e desumano abuso, como o designou marquês de Pombal, a mais degradante²⁴⁰⁵ instituição para o ser humano.

Quanto aos territórios ultramarinos, não se descortina uma única palavra de repúdio ou condenação nos Alvarás pombalinos. O Decreto, de 12 de Outubro de 1836, de efeitos serôdios e limitados, não aboliu o tráfico de escravos, por inexistência de condições. As autoridades não dispuseram de meios suficientes para aplicar a lei com o rigor requerido, só possível alguns decénios depois²⁴⁰⁶. Aliás, extrai-se a nossa argumentação, relativamente ao Decreto de 29 de Abril de 1858²⁴⁰⁷, de três artigos apenas, apesar de antecédidos de muitos considerandos, e nele se prescrevia a abolição diferida da escravatura, em todas as províncias portuguesas do Ultramar, transcorridos

²⁴⁰³ Cfr. Ana Margarida Pires Seixas, *Pessoa e Trabalho...*, op. cit. p. 191.

²⁴⁰⁴ Nesse sentido, cfr. Margarida Seixas alude à abolição diferida, apontando o ano de 1858, por iniciativa de Sá da Bandeira, o termo final da escravatura nas Províncias Ultramarinas portuguesas. A abolição definitiva em todos os territórios sob jurisdição portuguesa foi faseada. Num primeiro momento, o prazo foi de vinte anos, enquanto na segunda fase estava estipulada a abolição total, embora se mantivesse a obrigação de trabalhar para os anteriores escravos durante cerca de nove anos. Cfr. Ana Margarida Seixas, *Pessoa e Trabalho no Direito Português...*, op. cit., p. 480.

²⁴⁰⁵ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império. A Cidadania no Ultramar Português*, Coimbra Almedina, 2009, pp. 67 ss.

²⁴⁰⁶ Cfr. Adelino Torres, *Colonização e Capital...*, p. 7. (no prelo).

²⁴⁰⁷ Cfr. Margarida Seixas, *Pessoa e Trabalho no Direito Português...*, op. cit., p. 481.

vinde anos (29 de Abril de 1878), à luz do art.º 1.º. Assistia aos proprietários de escravos, nos termos do art.º 2.º, o direito à indemnização, e o artigo 3.º do Decreto revogava toda a legislação que o contrariasse.

A *ratio essendi* do diferimento da abolição foi, sem sombra de dúvidas, de ordem financeira:²⁴⁰⁸ incapacidade indemnizatória em acto único e simultâneo de todos os proprietários afectados pela decisão. Em vinte anos, as probabilidades de decréscimo do número de escravos e, por conseguinte, da quantia a indemnizar, eram manifestamente maiores.

3.4. Natureza jurídico-constitucional do escravo no século XIX

3.4.1. O escravo como coisa

Perscrutar através do século XIX, ainda que de forma perfunctória, o estabelecido pelas Constituições portuguesas e demais legislação, ordinária designadamente, sobre a condição jurídica do escravo nessa centúria é o que se impõe para encerrarmos o capítulo sobre a escravatura num dos maiores impérios coloniais, pluricontinental e multirracial, detido por Portugal, à semelhança de outras nações europeias.

Concebidos e criados à imagem e semelhança de Deus, nos termos do Direito Natural, todos os homens nascem livres e iguais em direitos, deveres e obrigações, dotados de personalidade própria e única, condições há muito reconhecidas, desde a Revolução Francesa de 1789, enquanto legislação ordinária de alcance universal seguida por numerosos Estados e numa conjuntura, o “Século das Luzes”, durante a qual, ainda que timidamente, começaram a emergir correntes ou movimentos a contrariar leis e práticas que haviam transformado os seres humanos em “coisas” — tal era a condição do escravo. A escravatura acabou por revelar-se um dos maiores obstáculos à acção missionária portuguesa²⁴⁰⁹.

Juridicamente, o escravo, coisificado, esteve desprovido de personalidade, insusceptível, nessa condição, ser sujeito ou titular de qualquer relação jurídica, do trabalho inclusive, atento o regime laboral associado à escravatura. Nunca existiu, *ipso facto* Direito do trabalho²⁴¹⁰ na escravatura.

Pela importância que os Regulamentos, de 1911 e 1914, tiveram em matéria laboral com fortes laivos de escravatura, indigenato, bem como a pouca evolução

²⁴⁰⁸ *Ibidem*.

²⁴⁰⁹ Vide Eduardo Correia Lopes, *A Escravatura...*, op. cit., p. 174.

²⁴¹⁰ Cfr. José Maria Gaspar, *Problemática do Trabalho em África...*, op. cit., p. 157.

sofrida, vale sempre referenciar historicamente esse período. Desde logo, em 27 de Maio de 1914, um Decreto com força de lei foi publicado, revogando o Regulamento de 1899, enquanto em 14 de Agosto desse ano foi publicado novo Decreto, o n.º 951, que aprovou o Regulamento Geral do Trabalho dos Indígenas²⁴¹¹ nas colónias portuguesas. Toda a anterior legislação de trabalho indígena ficou revogada, apesar de o diploma ter preservado o sistema fundamental do revogado Regulamento de 1899, afastando-se dele em vários aspectos e apresentando um núcleo de importantes normas de protecção dos serviçais. Mais recentemente, em 1962, publicou-se o Código de Trabalho Rural, aprovado pelo Decreto n.º 44.310, de 27 de Abril.

Qual Jano, a díptica visão da natureza jurídica do escravo, por alguns sectores sociais, oscilou entre considerá-lo mera “coisa”, enquanto outros, personalistas e jusnaturalistas, o tiveram como Homem e Pessoa. No século XIX²⁴¹², o pensamento jurídico evoluiu bastante e positivamente para que a condição da pessoa humana fosse a meta que qualquer escravo aspirava alcançar. Em Portugal, no decurso de oitocentos²⁴¹³, considerou-se o escravo incapaz de praticar actos públicos ou privados, transaccionável *inter vivos* ou *mortis causa*.

3.4.2. Âmbito do estatuto de escravo em Portugal

Não foi universal o reconhecimento, no território nacional português, da condição de escravo; era-o apenas nas colónias africanas, uma vez que na Metrópole e ilhas adjacentes, Açores e Madeira²⁴¹⁴, não se admitia à pessoa jurídica a condição de escravo, estatuto que cessava tão-logo os seus detentores escalassem a região geográfica do Império, alcançando a liberdade. Nem por isso se tornavam cidadãos. Continuavam a ser considerados *deminutio capitis*.

Houve causas²⁴¹⁵ que determinavam o fim imediato do ignominioso estatuto. Dentre outras, apontam-se a morte, a remissão pelo Estado, que se sujeitava a indemnizar o dono, como em Inglaterra com os movimentos abolicionistas que reclamaram a extinção do tráfico negreiro, pela alforria ou emancipação e ainda pela manifestação de vontade do senhor.

²⁴¹¹ *Ibidem*, pp. 172–173 e 178–192.

²⁴¹² Cfr., nesse sentido e por todos, Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional...*, op. cit., p. 705.

²⁴¹³ Cfr. Manuel Borges Carneiro, *Direito Civil Português*, vol. I, Lisboa, Typographia Eugénio Augusto, 1836, p. 65.

²⁴¹⁴ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., p. 707.

²⁴¹⁵ *Ibidem*.

3.4.3. A protecção da pessoa humana

Transcorridos séculos tenebrosos de total predomínio político e socioeconómico de elites sobre uma maioria, pondo em causa a sua condição humana e denegando-lhes a mais elementar protecção, direitos e satisfação de necessidades vitais, enquanto membros de facto da comunidade de nações civilizadas, os explorados até à exaustão da força dos seus músculos com os trabalhos de escravatura e suporte da máquina fiscal. Esse período histórico e os factos nele registados já pertencem ao passado, não obstante o cuidado a ter, a fim de se evitar no futuro novas e similares situações.

Hodiernamente, importantes *dossiers* objecto de cooperação internacional versam matérias sobre direitos humanos, cuja eficácia se pretende assegurar dentro e fora das fronteiras nacionais, no quadro bilateral ou multilateral ou através de ONGs especializadas. Neste espaço limitamo-nos a enaltecer os aspectos essenciais relativos à protecção da pessoa humana, atenta a sua subjectividade internacional²⁴¹⁶. O recurso a muitos textos normativos internacionais hoje existentes e o reconhecimento ao indivíduo a aptidão de ser portador de direitos e deveres na ordem internacional revelam-se cruciais.

Proteger o indivíduo, particularmente ao privado de liberdade, como no tráfico de escravos, constituiu preocupação e interesse do Direito Internacional²⁴¹⁷. A escravatura, suscitou numerosos problemas, *maxime* de natureza socioantropológica, económica, jurídica e teológica, que lutaram para reverter de forma objectiva quando as condições o permitissem. Ganhou a Humanidade com o fim do abjecto negócio, não obstante a existência, até hoje, em menor escala e intensidade em determinados países muçulmanos e africanos.

No início do século XIX, o Tratado de Paris de 1814²⁴¹⁸ e o Congresso de Viena, com a declaração de 2 de Fevereiro de 1815, instaram a comunidade de povos à escala planetária quanto à necessidade e obrigação internacional de abolir o tráfico de escravos, desiderato reiterado pelo segundo Tratado de Paris, de 20 de Outubro de 1815, que expressamente o condenou. Para tanto, instituiu-se o direito de visita pelos navios de guerra do Estado em actos de fiscalização no alto-mar em caso de suspeição. Por sua vez, o Acto de Berlim de 1885 e a Conferência de Bruxelas (1889-1890), reiteraram a

²⁴¹⁶ Cfr. Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, 15.^a edição, Revista e Ampliada, vol. II, RJ, São Paulo e Recife, Renovar, 2004, p. 943.

²⁴¹⁷ *Idem*, pp. 943–944.

²⁴¹⁸ *Idem*, pp. 944–945.

proibição do tráfico e trânsito de escravos na região da bacia do Congo, permitindo a visita aos navios de um Estado em alto-mar. Mais recente, a Convenção de Saint-Germain de 1919 revogou as anteriores e comprometeram-se os participantes a abolir a escravatura e o tráfico de forma efectiva.

Pelo mesmo diapasão, *mutatis mutandis* deliberou uma convenção da Sociedade das Nações de 1926 e a OIT, que proibiu o trabalho forçado, situação próxima da escravatura, bem como a DUDH, que prescreve no art.º 23.º a liberdade, reitora da relação jurídico-laboral com a correspondente remuneração adequada à dignidade humana do trabalhador e seu agregado familiar.

4. A justiça internacional e o DI Humanitário²⁴¹⁹

4.1. O Tribunal Penal Internacional

É cada vez mais relevante a posição do indivíduo no novo paradigma do Direito Internacional. Juntou-se aos sujeitos clássicos, Estados, organizações internacionais e multinacionais, e ONG.

Ideia central largamente defendida pela Doutrina jusinternacionalista²⁴²⁰ é a da ascensão do indivíduo à condição de verdadeiro *player* na esfera internacional, ao lado dos demais sujeitos de antanho, com capacidade de assunção de direitos e deveres. Deixou, assim, de ser o Estado o único actor a ser responsabilizado por conduta delituosa susceptível de violar a Lei internacional, essencialmente no domínio do Direito Internacional humanitário. Tudo se deve à existência, hoje, de abundantes instrumentos normativos internacionais convencionais os quais os Estados se vêm constritos a adoptar e escrupulosamente observar internamente, com normas de protecção dos Direitos Humanos. No rescaldo da Segunda Guerra Mundial²⁴²¹, importantes textos jurídicos foram aprovados globalmente pelas Nações Unidas e por

²⁴¹⁹ Uma vez aferida a legitimidade e justificado o recurso à força, passa a vigorar o Direito Internacional Humanitário, nascido de um sujeito internacional não estatal, a Cruz Vermelha Internacional, que actua, essencialmente, através do seu Comité Internacional. Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.ª edição, Actualizada e Ampliada, Coimbra, Almedina, 2008, pp. 790–791.

²⁴²⁰ Cfr. Rebecca M. M. Wallace, *International Law*, Fourth Edition, London, Thomson Swet & Maxwell, 2002, pp. 70–73.

²⁴²¹ Entre hesitações com o sancionamento de Napoleão I e falhanço do julgamento de Guilherme II da Alemanha, bem como a parcialidade demonstrada nos julgamentos dos crimes cometidos durante a Primeira Guerra Mundial, pelos Tribunais Internacionais Penais de Nuremberga e Tóquio, iniciou-se um novo período caracterizado pela responsabilização do indivíduo e não do Estado, como era até então, mediante cooperação deste pelos seus actos contrários ao Direito Internacional. Nesse sentido, e por todos, cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público*, vol. I, Reimpressão, Lisboa, AAFDL, 2015, p. 56.

Acordos regionais²⁴²² redigidos predominantemente em inglês, francês e espanhol, e, traduzidos os textos originários para português, as expressões *human rights*, *droits de l'homme* e *derechos humanos*, optou-se pela expressão Direitos do Homem, semântica causadora ao activismo do *género* um injustificado mal-estar, supostamente por nela se acharem excluídas as mulheres. Para quem assim pensa e defende *data venia*, não deixa de ser uma necessidade.

Cronologicamente, o TPI é uma instituição de criação recente. O seu carácter permanente diferencia-o dos precedentes tribunais *ad hoc* cuja acção foi a responsabilização de indivíduos envolvidos em crimes que chocaram a Humanidade, como em situação de guerra. O Tribunal de Nuremberga²⁴²³ fez jurisprudência quando sentenciou: “Os crimes contra o Direito Internacional eram cometidos por homens concretos e não por entidades abstractas, os Estados, e só punindo os actores podia o Direito Internacional sair reforçado”²⁴²⁴. Baseia-se a decisão no art.º 4.º da Convenção de Paris, de 9 de Dezembro de 1948, sobre a “Prevenção e Punição do Crime de Genocídio”, imputando a responsabilidade criminal também aos indivíduos. Na ex-Jugoslávia e no Ruanda, os tribunais criados adrede responsabilizaram, individualmente, os perpetradores dos actos consubstanciados em crimes contra a Humanidade. É entendimento que prevalece na actuação do TPI, e Slobodan Milosevic é disso um bom exemplo.

Esta Doutrina encontra acolhimento em sociedades democráticas onde *a priori* se garante a efectiva protecção do indivíduo por imperativo constitucional e normas integradoras do *ius cogens*²⁴²⁵ ancoradas nas regras do Direito Internacional humanitário

²⁴²² Cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional dos Direitos Humanos — Relatório: Programa, Conteúdos e Métodos de Ensino Teórico e Prático*, Coimbra, Almedina, 2013, pp. 30–31 e 82.

²⁴²³ Criado através do Acordo de Londres, de 8 de Agosto de 1945, entre os Governos dos EUA, o Governo Provisório da República Francesa, do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e da URSS para a prossecução e Punição dos Principais Criminosos de Guerra da Europa do Eixo. Assim, cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, *op. cit.*, pp. 496–506.

²⁴²⁴ Cfr. Rebecca Wallace, *International Law...*, *op. cit.*, pp. 75 e 225–229. Hoje, as normas internacionais comuns ou convencionais para uma determinada tipologia criminal, que integram o *ius cogens*, crimes contra a humanidade, crimes de guerra, crimes de genocídio, crimes contra a paz, crimes de agressão, já não aceitam como pretexto e causa da exclusão da ilicitude para o autor, material ou moral, para o cumprimento de uma ordem superior hierárquica. Presidiu este entendimento o desfecho de há mais de cinco décadas do processo de Adolfo Eichmann, condenado à morte em Telavive, Israel. Assim, André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 90.

²⁴²⁵ O *ius cogens* contrapõe-se ao *ius dispositivum*. Surge como parâmetro para aferir da validade dos Tratados internacionais no momento na sua feitura e aferidor depois de feito o Tratado, pois, surgindo nova norma imperativa incompatível com o texto até aí em vigor, este recusa a sua vigência. Assim, cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 207–210.

e muitas aceites pela natureza dos bens protegidos, axiologicamente considerados um *acquis* da Humanidade. É a responsabilização pela violação de altos valores protegidos pelo Direito Internacional²⁴²⁶, sujeitando os agentes a pesadas penas, até à prisão perpétua, em contraciclo da gizada ressocialização do condenado, para os ordenamentos jurídicos que a não aplicam.

Perante o mastodôntico desafio, prevaleceu a vontade de quase 200²⁴²⁷ Estados, soberanamente expressa pelas suas delegações presentes em negociações e diversos foros nos quais defenderam valores e princípios de um mosaico cultural heterogéneo, possibilitando, ainda assim, consensos nas deliberações de importantes matérias ou instrumentos, como o Código Penal Internacional, sua lei adjectiva e lei orgânica, mais do que um simples Estatuto. Assinala-se o pioneirismo na História da Humanidade da aprovação de um projecto similar, daí as naturais e compreensíveis dificuldades técnicas havidas, mas felizmente ultrapassadas.

Pode situar-se o termo inicial do contencioso penal internacional em 1919, com a assinatura do Tratado de Versalhes, que, à luz do art.º 227.º, instituiu um tribunal especial a fim de julgar Guilherme II²⁴²⁸, culpado de ofensa superior à moral internacional e à autoridade dos tribunais. Experiência malsucedida, porquanto os Países Baixos, onde se exilara, recusaram extraditá-lo. Os art.ºs 228.º a 230.º do referido tratado dispuseram que autores morais e materiais de crimes deveriam ser entregues pela Alemanha aos Aliados para julgamento em tribunais militares desses Estados, com expressa renúncia de competência do Tribunal alemão de Leipzig, que dos 896 criminosos reclamados havia julgado 45 e condenado apenas 9.

Em Outubro de 1943, contrariando o insucesso no final da Primeira Guerra Mundial, os Aliados, após a vitória, expressaram o desejo de lhes ser reconhecido o direito de punir os criminosos. Experiência sólida alcançou-se no final da Segunda Guerra Mundial, com a institucionalização dos Tribunais Militares Internacionais, de Nuremberga, através do Acordo de Londres, de 8 de Agosto de 1945²⁴²⁹, e de Tóquio, decisão do comandante-chefe das tropas de ocupação no Japão, em 19 de Janeiro de 1946. O Tribunal de Nuremberga era composto de 4 juízes titulares e 4 suplentes, designados pelos EUA, França, Reino Unido e URSS. A defesa dos criminosos,

²⁴²⁶ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.ª edição..., *op. cit.*, p. 801.

²⁴²⁷ Cfr. Paula Escarameia, *O Direito Internacional Público nos Princípios...*, *op. cit.*, pp. 164–165.

²⁴²⁸ Cfr. Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Victor Marques Coelho (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, p. 733.

²⁴²⁹ Cfr. Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 734.

estribada, alegadamente, no cumprimento de ordens superiores do *Führer*, como é óbvio, não vingou, por não constituir causa de exclusão da ilicitude de conduta criminosa, salvo determinado e restrito número de excepções²⁴³⁰. O cometimento de crime funciona como limite para a execução de ordem de superior hierárquico.

No desejo de prosseguir e assegurar maior eficácia na protecção do indivíduo na esfera internacional e, em casos extremos, na jurisdição interna estadual, a Assembleia Geral das Nações Unidas adoptou em 1948 a Convenção sobre o genocídio, instando a Comissão de Direito Internacional, através de resolução de 27 de Novembro de 1950²⁴³¹, a criar um tribunal criminal internacional, efectivado em 17 de Julho de 1998, através de Convenção adoptada e iniciado a vigorar em 1 de Janeiro de 2002, após ratificação de um terço de Estados. Criado o TPI²⁴³², jurisdição para crimes de guerra, genocídio, crimes contra a Humanidade e agressão, deu-se um passo seguro em termos civilizacionais, promoção e defesa dos direitos humanos, segurança e paz mundial.

Na sua acção contra a *delicta iuris gentium*, o TPI apresenta, comparativamente aos tribunais precedentes, características inovadoras: carácter permanente e independência²⁴³³ da justiça a administrar. Cronologicamente, assinalam-se experiências muito recentes de justiça penal internacional, também elas com funcionamento de tribunais *ad hoc* da ex-Jugoslávia e Arusha, este para julgar os acusados da prática do crime de genocídio no Ruanda.

²⁴³⁰ Retorquiou o tribunal para fundamentar a recusa da defesa: “As obrigações internacionais que se impõem aos indivíduos têm primado sobre o seu dever de obediência para com o Estado a que pertencem. Aquele que violou as leis da Guerra, não pode se justificar, alegar o mandato que recebeu do Estado, uma vez que o Estado, dando-lhe este mandato, ultrapassou os poderes que lhe reconhece o direito internacional.” Esta fundamentação fez jurisprudência ao processo que julgou e condenou à morte Adolf Eichmann. Cfr., por todos, Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p.734.

²⁴³¹ Vide Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 739 ss.

A Convenção para a prevenção e repressão do crime de genocídio foi aprovada em 9 de Dezembro de 1948, na sequência da Resolução n.º 96 (I), de 11 de Dezembro de 1946, da Assembleia Geral das Nações Unidas, e a versão portuguesa está publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 160/98, de 14 de Julho. Cfr. Maria da Assunção do Vale Pereira, *Textos de Direito Internacional Público*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 243–247.

²⁴³² Cfr. Mateus Kowalski, *ONU — A Reforma Para a Paz*, Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, vol. XLVI — n.º 1, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, p. 158.

²⁴³³ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público...*, *cit.*, pp. 802–808 e 829, 843.

4.2. A nacionalidade nas Constituições portuguesas

As Constituições monárquicas liberais do século XIX (1822, 1826 e 1838), quanto à nacionalidade, consagraram o princípio do *ius soli*, o direito do solo²⁴³⁴, como critério distintivo entre nacionais e estrangeiros.

No caso da Constituição de 1822²⁴³⁵, não vingou na versão final do projecto em matéria da nacionalidade. Estabeleceu o art.º 21.º o critério do *ius soli* e o local de residência, solução da qual não ficaram os escravos impossibilitados de adquirir cidadania, desde que desfrutassem de liberdade, possível através de carta de alforria ou manumissão. Do universo dos “nacionais e indivíduos ou pessoas” nunca fizeram parte os escravos, que continuavam a ostentar, juridicamente, a condição de “coisa”.

Nos termos do art.º 1.º da Carta Constitucional de 1826, os escravos jamais poderiam adquirir a cidadania portuguesa e a evolução dessa condição no âmbito do Direito Civil, de mera “coisa” para “pessoa”, não foi, infelizmente, acompanhada pelo Direito político constitucional.

Doutrina diferente apresentou o art.º 6.º da Constituição de 1838²⁴³⁶, relativamente ao cidadão português. O conceito de escravo foi omitido, atribuindo-se a cidadania apenas aos libertos. Continuavam os escravos a não ser considerados cidadãos nacionais. O constitucionalismo monárquico liberal português, pode afirmar-se, negou a nacionalidade e a cidadania ao escravo, conceitos indissociados, essenciais, e dos quais dependia a concessão de liberdade plena.

Vexatório e desumano foi o estatuto do escravo, a quem os poderes coloniais durante séculos negaram a cidadania, à semelhança dos indígenas com o seu ignominioso estatuto, sob pretexto do respeito pelas culturas, princípios e valores idiossincráticos das populações nativas, das quais se viram incólumes, os cabo-verdianos, os macaenses, os indianos, do Estado da Índia, e São Tomé e Príncipe. Aqui, tal como o Apóstolo, se calhar nem os próprios acreditaram inicialmente, enquanto não viram na lei e na prática separados dos outros colonizados abrangidos, no caso, os angolanos, guineenses e moçambicanos.

Nem a institucionalização do assimilado, “limbo” e tirocínio para os aspirantes à cidadania portuguesa, longe do desejo da maioria que integrava a multirracialidade,

²⁴³⁴ Cfr. Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império — A Cidadania no Ultramar Português*, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 243–249.

²⁴³⁵ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., p. 708; Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império...*, op. cit., pp. 243–244.

²⁴³⁶ Cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade...*, op. cit., p. 709; Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império...*, op. cit., p. 249.

mesmo após a extinção do indigenato, pois, na prática, a mudança não trouxe novidade. Aligeirou-o apenas. Tardou e muito para as populações das colónias a chegada de um Caracala²⁴³⁷ com o seu Édito pacificador e igualitário em matéria de cidadania.

Não surtiu efeito, infelizmente, o pensamento político liberal no domínio da igualdade entre Metrópole e Ultramar, com base na Constituição de 1822²⁴³⁸ e Leis posteriores. Defendeu-se o princípio da unidade legislativa e o estatuto jurídico-político entre as duas entidades, o que pressupunha, em consequência, a instauração de uma isonomia em todo o espaço português. Com a criação, em 1832, das Províncias Ultramarinas, todos os habitantes do reino, indígenas inclusive, seriam considerados nacionais portugueses, com iguais direitos e deveres, denegado pela prática e acção colonialista.

O bem-fundado desejo de igualdade da Constituição de 1822 sofreu o forte embate das políticas discriminatórias, influenciadas pela colonialística e pelas cedências ante as correntes racistas. Por terra caíram todas as esperanças e expectativas criadas pelos povos das terras de além-mar. Em plena República, segundo Vera-Cruz Pinto²⁴³⁹, a Nação Portuguesa era cada vez mais a Nação dos metropolitanos, desigual, desintegrada ou desunida, sendo os demais literalmente excluídos da *patria communis* enquanto *patria civitatis*.

²⁴³⁷ Édito de Caracala de 212, d. C., promulgado em 13 de Junho de 313 pelo imperador Constantino, também conhecido por Constituição Antonina, *Constitutio Antoniniana de Civitate*, em latim. Foi uma legislação do Império Romano nele tornada universal, uma vez que nos primeiros tempos a cidadania romana era restrita, quer durante a monarquia quer durante a república. Todos os habitantes livres do império, independentemente do local da residência, eram considerados cidadãos romanos, cuja cidadania se cobiçava, em virtude dos privilégios e oportunidades oferecidos aos detentores. Ela garantia os direitos políticos e sociais fundamentais, à propriedade, ao casamento, entre outros, aos *cives* e não aos *peregrini* tidos como estrangeiros. São estes dois estratos que constituíam o Povo romano. Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>.

²⁴³⁸ Nesse sentido, e a propósito da situação de Cabo Verde e do senador Augusto Vera-Cruz, cfr. AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “Para a História do Direito Político Cabo-Verdiano — O Contributo do Senador Augusto Vera-Cruz”, in *Estudos em Comemoração do Quinto Aniversário do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais*, 2012, p. 56, nota 36.

²⁴³⁹ Cfr. *História de Portugal*, José Mattoso (dir.), vol. VII (O Estado Novo 1926–1974), autor: Fernando Rosas, colaboradores: Fernando Martins, Luciano do Amaral e Maria Fernando Rollo, Círculo de Leitores, 1994, p. 129; AAVV, Vera-Cruz Pinto, “Para a História...”, cit. p. 59.

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO VI

A ciência do DIP e a recepção em Angola

SECÇÃO XXI

As fontes do DIP

1. A recepção em Angola

Recepção em Angola do DIP é o tema da dissertação que nos propomos dissecar de forma profícua em duas vertentes distintas: enquanto ciência, ramo de Direito Público e jovem, contraposto ao Direito Civil, e, na segunda, a análise descritiva dos mecanismos adoptados pelo constituinte angolano, para a sua recepção, e aquilatar da vigência e relacionamento com o Direito nacional, particularmente, na Constituição de 2010, com a consagração de vários preceitos, ao contrário da precedente e enxuta Lei Constitucional de 1975, objecto que foi de várias revisões.

As fontes directas e indirectas, mediatas e imediatas, formais e materiais referenciadas no art.º 38.º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça e as ausentes, cuja importância sentimos nas hodiernas sociedades tecnológicas, constituem o verdadeiro, senão mesmo o principal manancial do qual emana o Direito Internacional, elo das relações estabelecidas entre Estados soberanos e recebendo-o, de acordo com as Constituições, no vértice da pirâmide dos seus Ordenamentos jurídicos.

Existindo o DIP, enquanto ramo de Direito, com autonomia científica, pedagógica e didáctica, impõe-se descortinar os meios através dos quais o apreendemos. Referimo-nos às fontes²⁴⁴⁰ em sentido instrumental, modo de formação, produção e revelação que não obedece a qualquer lógica centralizada, unilateral e hierarquizada²⁴⁴¹, como sucede nas ordens jurídicas internas. Destas nasce outro importante ramo de Direito, o Direito

²⁴⁴⁰ No DI, a temática das fontes teve, como poucos instrumentos internacionais, tratamento no art.º 38.º do ETIJ, regime similar preceituado no anterior Estatuto do Tribunal Permanente de Justiça Internacional, apesar de não terem vigorado o art.º 7.º da Convenção relativa ao Estabelecimento de um Tribunal Internacional de Presas de Haia, de 18 de Outubro de 1907, e a posterior Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de Banjul de 1981, que também enumera diversos instrumentos internacionais no art.º 60.º, bem como a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, que se socorreu do art.º 61.º. Vide Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 81, nota 167; Raul Araújo et al., *Legislação de Direito Constitucional de Angola...*, op. cit., pp. 105–121.

²⁴⁴¹ Cfr. Jean Combacau e Serge Sur, *Droit International Public*, 12^{ème} édition, Paris, LDDJ, 2016, p. 41; André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público*, Lisboa, Edições Ática, 1964, pp. 175–177; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público*, vol. I, Lisboa, AAFDL, 2015, pp. 79–80.

Interno, a ele contraposto, pela dispersão correspondente ao eventual e elevado número de órgãos competentes para a sua elaboração.

Para os jusinternacionalistas, subsiste o equívoco resultante do carácter plurívoco, ou polissémico, quanto à determinação do sentido e das fontes do DI. A dificuldade²⁴⁴² reside em fixar o seu sentido formal, material, documental, orgânico, sociológico, ou outro ainda, sobretudo quando o próprio art.º 38.º do Estatuto do TIJ, sede da matéria, apresenta para o mesmo termo mais do que um sentido.

As fontes²⁴⁴³ do DIP não constituem temática nova no vasto mundo do Direito, além de continuarem a estar no centro das atenções dos internacionalistas, particularmente, depois da emergência de novos actores na sociedade internacional, que se juntam aos clássicos meios de que se serve o Direito Internacional. É nelas que podemos encontrar resposta de que é composto ou formado. Não sendo homogéneas, carecem de actualização permanente.

Sem análise aprofundada, chega-se rapidamente às seguintes conclusões que dele se extraem: a existência de duas espécies de fontes na mesma disposição: as primárias, ou principais, que são as convenções, os costumes e os princípios gerais de Direito; e as fontes auxiliares, ou secundárias, como a jurisprudência e a doutrina, que se confundem no modo de produção ou revelação do Direito, o *law making process*. Não é exaustiva a enumeração nem se acham hierarquizadas²⁴⁴⁴ as mencionadas fontes, requerendo *aggiornamento*, o que pressupõe uma interpretação actualista.

Patrick Daillier *et al.*, acerca do art.º 38.º do ETIJ, falam em fontes formais e materiais. A primeira categoria, “sources formelles du droit”, são definidas como “les procédés d’élaboration du droit, les diverses techniques qui autorisent à considérer

²⁴⁴² Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público*, vol. I, Lisboa, Pedro Ferreira Editor, 1995, pp. 55–59; António Augusto Cançado Trindade, *O Direito Internacional em um Mundo em Transformação*, Rio de Janeiro, Renovar, 2002, pp. 19–25; José Fontes, *Teoria Geral do Estado e do Direito*, 3.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 233–234.

²⁴⁴³ Cfr. a propósito, Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 12.ª edição, revista, actualizada e ampliada, Rio de Janeiro, 2018, p. 63.

²⁴⁴⁴ Diversamente, Paul Guggenheim sustenta a existência de uma hierarquia das fontes enumeradas na disposição, com fundamento na precedência de enumeração de uma em relação à outra: “Selon le Statut de la Cour Internationale de Justice, il existe entre le droit international coutumier et le droit international conventionnel un ordre hiérarchique. L’article 38 du Statut mentionne en premier lieu le droit conventionnel; le droit international coutumeir ne vient qu’ensuite.” Neste sentido, cfr. Paul Guggenheim, *Traité de Droit International Public...*, *op. cit.*, pp. 52 e 150–152.

O Tratado e o Costume já tiveram o mesmo valor, sem precedência de um em relação ao outro. Na Convenção que estabelecia o Tribunal Internacional das Presas, existiu hierarquia na enumeração das fontes do DI e o Tratado, norma especial em relação ao Costume, derogava-o. No art.º 38.º do ETIJ faz-se referência a que as fontes estabelecidas no preceito seriam aplicadas em “ordem sucessiva”, expressão que foi retirada pela Comissão da Assembleia da Liga das Nações. Por todos, cfr. Celso Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 298–299.

qu'une règle appartient au droit positif". Quanto às "sources matérielles", dizem os autores, "constituent les fondements sociologiques des normes internationales, leur base politique, morale ou économique plus ou moins explicitée par la doctrine ou par les sujets du droit"²⁴⁴⁵.

Enquanto as fontes materiais determinam o conteúdo, a matéria e a substância da norma jurídica, com origem em necessidades sociais, económicas, políticas, morais, culturais e religiosas, as formais resultam dos métodos ou processos da sua produção ou criação²⁴⁴⁶. O elenco originário das fontes, encontrámo-lo na Convenção da Haia, de 18 de Outubro de 1907, que instituiu o Tribunal Internacional de Presas, o primeiro instrumento cujo texto estabeleceu as fontes no seu art.º 7.º, um rol *avant la lettre* do futuro art.º 38.º do TIJ, *mutatis mutandis*, que na sua epígrafe não se refere *expressis verbis* às fontes do DIP.

É importante referir, no âmbito das fontes do DIP, a nova²⁴⁴⁷ categoria nelas surgida. Trata-se dos actos unilaterais dos Estados e as decisões das Organizações Internacionais. A primeira tipologia integra a situação de um Estado que se manifesta através de órgão seu competente, nas relações com as suas congéneres ou OI, no quadro bilateral ou multilateral, com a intenção de validamente o engajar no plano internacional, com a subsequente produção de efeitos e o conhecimento expresso destes. Têm origem num único sujeito de DIP, sem participação, mas com conhecimento da outra parte, efeitos susceptíveis de criar direitos e obrigações na ordem jurídica internacional. As decisões das OI, quase inexistentes em 1920, surgem no pós-Segunda Guerra Mundial, *v. g.* com as Resoluções, Declarações (ONU), Directivas (UE), Recomendações (OIT), de entre outras.

Constata-se na disposição a ausência de fontes que não possuem igual dignidade relativamente às citadas. São os actos unilaterais dos Estados que compreendem o protesto, a notificação, o reconhecimento, os actos e resoluções das organizações internacionais, a título meramente exemplificativo²⁴⁴⁸, e o *ius cogens*²⁴⁴⁹, tão importante hoje no DI.

²⁴⁴⁵ Cfr. Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public*, 8e edition, Paris, L.G.D.J., 2009, pp. 124–125.

²⁴⁴⁶ Vide Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito...*, *op. cit.*, pp. 64–66.

²⁴⁴⁷ *Ibidem*, pp. 93–105.

²⁴⁴⁸ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 133; Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public...*, *op. cit.*, p. 126.

²⁴⁴⁹ O ausente *ius cogens* no art.º 38.º do ETIJ, objecto de polémicas doutrinárias, poderia auxiliar a estabelecer uma hierarquia normativa em DI, desde que se empregou pela primeira vez a expressão no âmbito da CVDT de 1969. Uma das consequências concretas do seu uso seria a nulidade de Tratados que

As dificuldades hermenêuticas suscitadas pelo art.º 38.º do ETIJ não esgotam a determinação da categoria de todas as fontes possíveis. Discute-se, paralelamente, a questão da hierarquia das fontes e o conflito de normas. Requer, acima de tudo, precisão conceptual entre normas jurídicas internacionais e fontes formais de Direito Internacional. As primeiras resultam do conteúdo e substância de uma regra elaborada segundo exigências procedimentais de uma fonte formal. Há ainda o caso de uma mesma norma poder resultar de diferentes fontes — como a convencional e a costumeira. Ao contrário do art.º 7.º da Convenção XII de Haia, de 1907, em matéria de hierarquização das fontes nele elencadas, absteve-se em tomar posição, por a ter considerado desajustada na perspectiva voluntarista do DI²⁴⁵⁰.

Especulação teórica recorrentemente feita à hierarquia²⁴⁵¹ consiste em sabermos se uma norma convencional posterior, v. g., pode derogar um Costume anterior, e vice-versa. Em caso afirmativo, só se aceita se ambas as normas tiverem igual alcance ou âmbito de validade. Neste sentido, haverá equivalência do princípio da igualdade jurídica entre Tratado e Costume²⁴⁵². Ao invés, não só não é razoável, como é contraproducente, que um tratado universal derogue um Costume particular, nem que um Costume de Direito Internacional comum seja preterido por uma regra de Direito convencional particular e consuetudinário. Nos tratados entre si, vale o princípio do Direito Interno, *lex posterior derogat priori*.

Como afirmado *supra*, o primeiro instrumento contendo o rol das fontes do DI, aponta-se a Convenção de Haia, de 18 de Outubro de 1907²⁴⁵³, que instituiu o Tribunal Internacional de Presas.

O art.º 38.º do Estatuto retoma uma disposição do Tribunal Permanente de Justiça Internacional que remonta a 1920²⁴⁵⁴, com uma mais completa enumeração dos

o desrespeitassem, por força dos art.ºs 53.º e 64.º da CVDT, de 23 de Maio de 1969. Por todos, e nesse sentido, cfr. Jean Combacau et Serge Sur, *Droit...*, *op. cit.*, pp. 50–51.

²⁴⁵⁰ Cfr. Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public...*, *op. cit.*, pp. 124–128.

²⁴⁵¹ Cfr. Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico*, 4.ª edición alemana, en colaboración com Karl Zemanek, traducción de Antonio Truyol Y Serra, Madrid, Tolle-Lege, Aguilar, 1955, p. 100; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 82–88.

²⁴⁵² Cfr. Jean Combacau et Serge Sur, *Droit International Public*, 12^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2016, p. 50.

²⁴⁵³ Ficou estabelecido no art.º 7.º da referida Convenção o seguinte: “Se a questão de direito a resolver estiver prevista por uma convenção em vigor entre o beligerante captor e a Potência que for parte do litígio, ou cujo nacional for parte dele, o Tribunal decidirá conforme as estipulações da mencionada convenção. Na falta destas estipulações, a instância judiciária aplicará as regras do Direito Internacional. Inexistindo regras internacionalmente reconhecidas, o Tribunal decidirá de acordo com os princípios gerais do direito e da equidade.” Por todos, e nesse sentido, *vide* Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 9.ª edição, revista, actualizada e ampliada, Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, Revista dos Tribunais Editor, 2015, pp. 127–133.

elementos de formação do DI. São cinco as fontes, excepto a equidade, que pode ser suscitada incidentalmente: os Tratados, o Costume, a Doutrina, a Jurisprudência e os princípios gerais do Direito. Quanto ao elemento literal da disposição em análise, inexistente referência expressa ao *ius cogens*, do qual duas dimensões eventuais são passíveis de se extrair: a resultante do Costume internacional, de alcance geral, oponível aos sujeitos do DI; e a da própria Convenção de Viena²⁴⁵⁵, que se cinge aos tratados. O fundamento da aceitação pelos Estados que ratificaram a Convenção repousa em considerações de natureza convencional e não costumeira.

Parece líquido o entendimento doutrinal existente sobre o sentido a atribuir à expressão “fontes formais”²⁴⁵⁶ de Direito. Elas manifestam o carácter instrumental, o processo ou o modo de produção das normas jurídicas do Direito Internacional e interno.

Mais sóbrio, Paul Guggenheim²⁴⁵⁷ elege apenas duas fontes principais do Direito das gentes: as normas gerais criadas pelo Costume e as da convenção, válidas para uma pluralidade de situações.

1.1. Os tratados internacionais

Hodiernamente, os Tratados, de indiscutível valor jurídico, apresentam-se como uma das mais importantes fontes do ordenamento jusinternacional, sem desprimor das demais, designadamente, o Costume, por duas razões fundamentais: a antiguidade e o repositório que se tornou das regras básicas da Ordem Jurídica Internacional²⁴⁵⁸. Há muito que o tratado, fonte informal à luz do art.º 38.º do ETIJ, vem assumindo, em crescendo e na prática, a mais relevante fonte, pela pluralidade, âmbito, conteúdo e sujeitos do DI. Além de regular, é democrática, devido a participação directa de cada vez maior número de Estados na sua elaboração e aprovação²⁴⁵⁹. Resulta do acordo de vontades dos sujeitos do DIP, contraposto ao DI²⁴⁶⁰ costumeiro, com conexão ao Costume internacional.

²⁴⁵⁴ Cfr. Jean Combacau et Serge Sur, *Droit International Public...*, ob. cit., pp. 43–44.

²⁴⁵⁵ *Ibidem*, p. 51.

²⁴⁵⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.ª edição, revista e aumentada, reimpressão, Coimbra, Almedina, 2011, pp. 151–153.

²⁴⁵⁷ Cfr. Paul Guggenheim, *Traité de Droit International Public*, Tome I, Genève, Librairie de L’Université, Georg & Cie S. A., 1953, p. 45.

²⁴⁵⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 169–171.

²⁴⁵⁹ Cfr. Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, vol. I, 15.ª edição, revista e ampliada, RJ, São Paulo, Recife, Renovar, 2004, pp. 211–214.

²⁴⁶⁰ Cfr. José Fontes, *Teoria Geral do Estado e do Direito...*, op. cit., pp. 235–236.

Em qualquer análise pretendida desta temática, fica aligeirado o labor, em virtude da existência de regras devidamente codificadas do Direito comum ou geral dos tratados²⁴⁶¹, normas do DI relativas à sua conclusão, interpretação, aplicação, validade e eficácia. Desponta como instrumento codificador a CVDT, de 23 de Maio de 1969, entrado em vigor, com um assinalável hiato temporal de pouco mais de um decénio, 27 de Janeiro de 1980, quando se atingiu a 35.^a ratificação, como preceituado pelo art.º 84.º. Não obstante o início tardio de vigência, a comunidade internacional ganhou com ela importante ferramenta. Pena foi a autolimitação prevista pelo art.º 81.º, que a empobreceu, apesar da vocação universalista. Escancararam-se as portas a Estados-membros da ONU apenas, às suas agências especializadas, como a Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA), ou a Estados convidados pela Assembleia Geral a fim de fazerem parte da Convenção.

O âmbito da Convenção circunscreveu-se aos Estados: a Convenção de Viena²⁴⁶² sobre o Direito dos Tratados entre Estados. Entretanto, a dinâmica da vida internacional propiciou novos actores, com a aprovação da Convenção de 1986²⁴⁶³, abrangendo as OI, que entre si ou com os Estados passaram a dispor de legitimidade e capacidade para concluir tratados internacionais. A função e finalidade foram a complementaridade da primeira. Sem a segunda Convenção, seria difícil o tratamento de numerosos e importantes *dossiers* nos mais variados sectores do nosso quotidiano. Basta recordar o papel e a interacção assegurados hoje pelas organizações internacionais e ONG especializadas no domínio do ambiente.

Compreende-se que em 1969²⁴⁶⁴, aquando da conclusão da Convenção, era diminuto o número de Estados-membros da ONU, mesmo dos convidados a aderir, hipótese admitida na Convenção. Realidade substancialmente diferente, com a existência de cerca de duas centenas de Estados soberanos e Territórios, quase todos membros das Nações Unidas. Da interpretação actualista efectuada, nasceu novo instrumento e supriu-se a lacuna.

²⁴⁶¹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, op. cit., p. 172; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 203; Paul Guggenheim, *Traité de Droit International Public...*, op. cit., p. 53-64; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 145-146.

²⁴⁶² O texto oficial português consta da Resolução n.º 67/2003, de 7 de Agosto, que o aprovou para ratificação. Cfr. *Legislação: Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, pp. 269-297.

²⁴⁶³ Cfr. G. E. do Nascimento e Silva e Hildebrando Accioly, *Manual de Direito Internacional Público*, 15.^a edição revista e actualizada, São Paulo, Editora Saraiva, 2002, p. 29.

²⁴⁶⁴ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 146.

Mas, afinal, o que será um Tratado²⁴⁶⁵, fonte de que nos ocupamos na nossa peregrinação analítica? Responde a doutrina e a CVDT tratar-se de uma convenção internacional, ou acordo de vontades, sob a forma escrita, entre sujeitos de DI, agindo nessa qualidade, de que resulta a produção de efeitos jurídicos.

Quando validamente celebrado, constitui direitos, deveres e obrigações nas relações *inter partes*, agindo nessa condição com a potencialidade de produzir efeitos jurídico-internacionais²⁴⁶⁶ ou jurídico-internacionalmente relevantes. Requer-se, para tanto:

- i) Que haja acordo de vontades;
- ii) Que sejam as partes sujeitos de DI e ajam nessa qualidade;
- iii) Que o objecto do tratado seja susceptível de regulamentação pelo DI;
- iv) Que haja produção de efeitos com relevância nas relações internacionais.

Previo o n.º 2 do art.º 2.º do projecto da CDI que “o facto de os acordos internacionais não escritos ficarem subtraídos à aplicação dos presentes artigos não restringe em nada o valor jurídico que o direito internacional lhes reconhece”.²⁴⁶⁷ Hoje, atentos a complexidade e o carácter técnico das relações em sociedade, dificilmente deixaria de constituir uma potencial fonte de conflitualidade entre as partes, pela inaptidão ou impossibilidade que teriam em produzir prova cuja convenção não tenha sido reduzida a escrito. Este formalismo tornou-se absolutamente essencial nesse domínio.

²⁴⁶⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, *op. cit.*, p. 173.

A forma escrita é a mais comum nos Tratados. Com enormes dificuldades no domínio probatório, ainda assim, dos Acordos orais, obrigatórios para as partes signatárias. As Constituições estatais não cuidam dessa categoria de Tratados ou Acordos, pela a sua raridade. Uma conversa telefónica entre os primeiros-ministros da Dinamarca e da Finlândia sobre a ponte construída na Great Belt pôs termo à sua disputa, em 1992, em que o primeiro Estado se comprometeu a indemnizar. Nesse sentido, cfr. Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 212.

Historicamente, houve Tratados não escritos. Hoje é uma exigência absoluta, com o ónus do registo pressupor a forma escrita, assim estabelecido pelo art.º 2.º, § 1.º, al. a), da CVDT de 1969. Cfr., por todos, Jorge Miranda, *Direito Internacional Público*, vol. I, *op. cit.*, p. 77; Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 196–202. O autor fala em incompatibilidade do carácter oral do contrato, se se atender a formação histórica dos Tratados e do primeiro a nível mundial, gravado em escrita cuneiforme em barra de prata, entre o Rei dos Hititas, Hattsil III e o Faraó egípcio da XIX dinastia Ramsés II, por volta de 1272 e 1272 a.C.

²⁴⁶⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público*, vol. I, Lisboa, Pedro Ferreira — Editor, 1995, pp. 75–76.

²⁴⁶⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p.114.

Dinh²⁴⁶⁸, Daillier e Pellet, observam não existir controvérsia entre os autores na definição de tratado, excepto algumas *nuances* na redacção. É fácil constatar-se, nos nossos dias, que a vida internacional é quase toda ela regulada pelos tratados cuja relevância no DI se assemelha às leis no plano interno dos Estados, daí o surgimento da designação de “tratados normativos”²⁴⁶⁹ e de “tratados-contrato”, nomenclatura consolidada entre autores e na literatura especializada.

1.2. Terminologia e classificação dos Tratados

Historicamente, a classificação dos Tratados internacionais tem de basear-se em critérios que, por regra, atendem ao objecto, ao momento histórico da sua conclusão e à sua aplicação espacial²⁴⁷⁰. Seguem os métodos formal e material.

Na primeira classificação, atende-se ao número de partes, ao procedimento utilizado para a conclusão do tratado e à possibilidade admitida no próprio texto de futura adesão de eventuais interessados. No segundo grupo, a classificação observa a natureza jurídica e à execução no tempo e no espaço.

Outra recorrente²⁴⁷¹ classificação agrupa os Tratados em “tratados-leis” e “tratados-contratos”, gerais ou restritos, bilaterais ou multilaterais, de acordo com o número das partes celebrantes do Tratado, solenes ou não solenes, abertos ou fechados, exequíveis por si mesmos ou não, perpétuos ou temporários, principais ou acessórios, públicos ou secretos.

É habitual o uso indistinto, na vida internacional, na doutrina e textos de codificação, dos conceitos *Tratado* e *Convenção*, apesar de amplitudes diversas.²⁴⁷² Para uma mesma realidade surgem designações várias. Assim, temos:

Carta, Constituição²⁴⁷³ ou **Estatuto**, referente ao tratado institutivo de organização ou regulador de órgão internacional, v. g., *Carta* das Nações Unidas,

²⁴⁶⁸ Cfr. Nguyen Quoc Dinh *et al.*, *Direito Internacional Público*, Victor Marques Coelho (trad.), Maria Irene Gouveia e Filipe Delfim Campos (ver.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1999, pp. 107–110.

²⁴⁶⁹ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 189–190.

²⁴⁷⁰ *Ibidem*, pp. 216 ss; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 182 ss.

²⁴⁷¹ Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público*, vol. I, *op. cit.* pp. 82–85.

²⁴⁷² *Ibidem*, pp. 80–82; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, *op. cit.*, pp. 28–30.

²⁴⁷³ Mais do que *nuance*, há diferença uma substancial de regimes jurídicos entre Constituição e Tratado. Sendo este multilateral, qualquer uma das partes pode impugná-lo. Já na Constituição o Acto é unilateral, passível de questionamento em termos absolutos, podendo-se invocar um vício de vontade. Foi determinante no consentimento para a aprovação do Acto, no caso todo ele inválido em relação aos seus

Constituição da Organização Internacional de Trabalho, Estatuto do Conselho da Europa ou do Tribunal Internacional de Justiça;

Pacto, associado ao tratado de natureza política e militar, v. g., *Pacto* do Atlântico, *Pacto* de Varsóvia, *Pacto* da Sociedade das Nações, *Pacto* Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos, e o *Pacto* Internacional dos Direitos Económicos, Sociais²⁴⁷⁴ e Culturais, celebrados em 1966, em Nova Iorque, daí também a designação de *Pactos* de Nova Iorque;

Concordata, É um tratado celebrado entre a Santa Sé e um Estado sobre a situação da Igreja nele. Nem todos os Estados que celebram estes tratados são necessariamente de confissão católica, sobretudo quando actualmente a maioria dos Estados soberanos se consideram laicos, excepto os teocráticos Estados do Médio Oriente;

Acto Geral ou **Final**, Tratado conclusivo de uma conferência ou congresso internacional de Estados, v. g. O *Acto Geral* ou *Final* da Conferência de Berlim e de Bruxelas;

Convenção Técnica, Tratado sobre matérias especializadas de carácter técnico;

Protocolo Adicional. Tratado complementar ou modificativo de outro sobre matérias políticas, v. g. o *Protocolo Adicional* ao Pacto de Direitos Cíveis e Políticos;

Modus Vivendi, Acordo temporário ou provisório, normalmente de ordem económica e de importância relativa;

Acordo, é um tratado simplificado, de natureza técnica que o Executivo pode concluir, reduzido a duas fases apenas: a negociação e a assinatura, dispensando a intervenção do Legislativo;

Compromisso, Acordo tendente à solução arbitral de conflitos.

Longe de considerar-se exaurida a enumeração avançada. Face às mutações que a moderna sociedade técnica contemporânea vai conhecendo, acreditamos num eventual alargamento da tipologia. Ressalvadas as eventuais *nuances*, acrescem à anterior tipologia os acordos de cavalheiros, (*gentlemen's agreements*), os acordos por troca de

destinatários e não apenas a quem o invoca. Assim, Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 302–303.

²⁴⁷⁴ Cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem: Textos Básicos*, Coimbra, Coimbra Editora, 1984, pp. 27–41 e 43–68.

notas diplomáticas, os acordos em forma simplificada ou os acordos executivos²⁴⁷⁵ (*fast track* nos EUA), os memorandos de entendimento, as declarações, os comunicados comuns, os arranjos e demais documentos nos quais inexistem um verdadeiro *animus contrahendi*²⁴⁷⁶, não podendo tecnicamente considerá-los tratados. Há ainda os acordos *stand-by* celebrados entre o FMI e os Estados que buscam assistência técnica e financiamento da balança de pagamentos, *deficit* temporário ou cíclico.

Admite a nascente doutrina angolana a falta de consenso terminológico dos tratados, além de imprecisa na prática internacional. Define-o, assim, Tratado²⁴⁷⁷ como acordo solene e Convenção como tratado criador de normas gerais. Para exemplificar, recorre à Declaração usada para acordos de princípios jurídicos ou como afirmação de uma atitude política comum. Quanto ao Pacto, considera-o tratado solene do domínio militar, e Acordo um termo genérico usado para os tratados de cunho económico, financeiro, comercial (*avenant*) e cultural. A Concordata é tratado específico celebrado pela Santa Sé com qualquer Estado, para regular assuntos religiosos ou outros de interesse recíproco. O Protocolo surge como a transcrição de um processo verbal sobre actos obrigatórios, *modus vivendi*, acordos de carácter provisório e Troca de Notas, acto de tipo acessório.

Dela, sem novidades relevantes, regista-se data vénia, alguma precisão terminológica na vertente prática.

1.3. Estrutura dos Tratados

Qualquer tratado internacional obedece uma determinada forma e estrutura²⁴⁷⁸, mesmo quando não se apresenta estandardizada, por ser variável de um instrumento

²⁴⁷⁵ A conclusão dos *executive agreements* no sistema jurídico-constitucional revela-se de capital importância no domínio da política externa, dada a dificuldade de reunir a maioria qualificada de $\frac{2}{3}$ do Senado necessária à ratificação de um Tratado solene. Imagine-se na desproporção dos números aprovados em 1947: 183 *executive* e apenas 15 *treaties*. Discutem os constitucionalistas norte-americanos qual deve ser o âmbito dos *executive agreements*: as matérias do domínio administrativo do Executivo apenas ou se podem eles incidir sobre qualquer questão, mas abrangendo matéria legislativa ou outra da competência do Congresso, exigindo-se deste a aprovação, mas com uma maioria simples. É este último critério que tem sido seguido, apesar da sua duvidosa constitucionalidade, ao qual o próprio Supremo Tribunal não se tem oposto. Em 1954, o Senado rejeitou a aprovação da emenda Bicker, com o objectivo de submeter os *executive agreements* a idêntico regime dos Tratados solenes. O volume de *executive* aprovados lembra, *mutatis mutandis* as Medidas Provisórias do sistema brasileiro, apesar do escrutínio a que são sujeitos pelo Congresso. Por todos, vide André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 139–140.

²⁴⁷⁶ Cfr. Valério de Oliveira de Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 198; Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional*, tradução de Fernando Ruivo, Coimbra, Almedina, 1985, pp. 29–32.

²⁴⁷⁷ Cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 28–29.

²⁴⁷⁸ Cfr. Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, op. cit., pp. 214–216.

para outro, sem embargo da salvaguarda do núcleo redutor e essencial, que não o descaracterize enquanto tal.

Há um traço fisionómico caracterizador dos Tratados, que habitualmente é este: um título da matéria objecto do Tratado, um exórdio com o qual se identifica e enumera os contratantes, as razões da negociação e o acordo, o dispositivo ou articulado, a menção do testemunho (“em fé do que...” dos plenipotenciários e as cláusulas finais de natureza adjectiva. A ratificação e troca dos instrumentos, o início de vigência, denúncia ou prorrogação, a duração, adesão, quando admitida, a revisão, o fecho, local e data da celebração, o idioma usado e número de exemplares originais, são indicações necessárias, que habilitam o instrumento à assinatura dos *treaty making power* e o selo de lacre. Com esta tramitação, por vezes longa, segue-se a mais importante forma de vinculação, a ratificação²⁴⁷⁹, imediatamente precedida da negociação, assinatura e aprovação.

A vinculação internacional do Estado pressupõe o seu consentimento²⁴⁸⁰ expresso pelos órgãos competentes, que dispõem do *treaty making power*, isento de vício, quer formal quer substancial ou material, nos termos dos art.ºs 46.º a 52.º da CVDI.²⁴⁸¹ A competência e o modo de expressão do consentimento são determinados pelo Direito constitucional de cada Estado.

Podendo o consentimento expresso pela parte padecer de vícios, formais²⁴⁸² ou substanciais, por inobservância ou preterição de formalidades essenciais, é uma situação que, por regra, acarreta responsabilidade internacional em caso de incumprimento das obrigações assumidas. A ratificação imperfeita, é um desses exemplos, de entre vários. Incidindo a violação sobre regra de importância fundamental, determinará a nulidade do Tratado. Ao vício acresce o excesso de poder *ultra vires* do representante do Estado que desrespeite restrições impostas e o obrigue ao âmbito da convenção, também juridicamente sancionável com a nulidade do Tratado, quando previstas e notificadas previamente aos demais contratantes. A preocupação maior foi sempre a segurança

²⁴⁷⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 86–90; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, op. cit., pp. 196–210.

²⁴⁸⁰ Requer-se que o consentimento de todas as partes contratantes nas convenções, e os agentes signatários devidamente habilitados com plenos poderes, dispensáveis, nos termos do art.º 7.º da CVDI, para os chefes de Estado ou de Governo e dos MRE/MNE. Na carta de plenos poderes deverá ser aposta a assinatura do chefe de Estado ou do ministro dos Negócios Estrangeiros. Por todos, e neste sentido, cfr. G. E. do Nascimento e Hildebrando Accioly, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 31–32.

²⁴⁸¹ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 241; *Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, pp. 283–285.

²⁴⁸² *Ibidem*, pp. 241–242.

jurídica de quem negocie de boa-fé ou possa o Estado que invoque tais vícios pretender com artifícios defraudar dolosamente legítimas expectativas da parte ou partes contratantes. No universo dos vícios substanciais²⁴⁸³, relevam o erro, o dolo, a corrupção e a coacção.

Referida inúmeras vezes a ratificação como acto de assunção pelo Estado através da mais alta figura do Estado, o Presidente da República, o Rei, Rainha, Príncipe, ou, nas democracias populares, uma Assembleia representativa, o compromisso solene, sem reservas, de cumprimento do Tratado é formalizado cujo conteúdo, no essencial, pouco varia. Veja-se, por exemplo, o teor das Cartas de Ratificação no Brasil, Portugal e Angola:

“Nome do Presidente da República...

Faço saber aos que virem a presente Carta de Ratificação, que entre a República Federativa do Brasil e pelos respectivos plenipotenciários, foi concluído e assinado em... [local] no dia... de... de..., um tratado do teor seguinte [segue-se o teor do instrumento]. E, havendo o Parlamento [Congresso Federal] aprovado o tratado acima transcrito, o confirmo e ratifico e, pela presente, o dou por firme e valioso para produzir seus devidos efeitos, prometendo que será cumprido inviolavelmente.

Em fé do que mandei redigir esta Carta, que firmo e é selada com o selo das Armas... e subscrita pelo Ministro das Relações Exteriores²⁴⁸⁴.

Dada no Palácio, em... dias do mês de... de....”

No caso de Portugal:

“Faço saber aos que a presente Carta de Ratificação virem, que aos .../.../..., foi assinada em... [local] a Convenção [designação], cujo texto em [língua] e respectiva tradução portuguesa são do teor seguinte: [inserir o texto da Convenção]²⁴⁸⁵.

Visto, examinado e considerado tudo se contém na referida Convenção, aprovada, para ratificação, pelo D. L. n.º..., publicado no *Diário da República* n.º..., I Série, de [data], é pela presente Carta, a mesma Convenção confirmada e ratificada, assim no todo

²⁴⁸³ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 242–250.

²⁴⁸⁴ A República de Angola e a República Federativa do Brasil adoptaram ambas a designação do titular do departamento ministerial da política externa dos Estados — a designação de ministro das Relações Exteriores —, ao invés da recorrente — ministro dos Negócios Estrangeiros. Para o primeiro caso, a justificação é da pretensa incompatibilidade de identidade da sua política externa com a ideia de negócios. Não é relevante, pois os que a adoptaram seguramente não a identificaram com as duas noções avançadas.

²⁴⁸⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito...*, op. cit., p. 207.

como em parte um dos seus artigos, e dada por firme e válida para produzir os seus efeitos e ser inviolavelmente cumprida e observada.

Em testemunho do que a presente Carta vai por mim assinada e selada com o selo da República Portuguesa.

Dada nos Paços do Governo da República, aos... do mês de ... de...

O Presidente da República // O Ministro dos Negócios Estrangeiros.”

1.4. As fontes dos Tratados

1.4.1. O Costume

Não obstante a importância atribuída hodiernamente aos Tratados, iniciada no século XIX, atendendo ao crescente número de novos Estados de diferentes matizes civilizacionais e estádios de desenvolvimento, o Costume é, indiscutivelmente, a mais importante fonte do DI²⁴⁸⁶. A jurisprudência internacional que nele encontra apoio serviu-se dele enquanto parâmetro interpretativo.

Quanto ao Costume internacional, traduz a prática reiterada de conduta obrigatória, à semelhança do que sucede no plano interno dos Estados e, como tal, carecendo da verificação de dois importantes elementos: material e psicológico. Requer-se, no plano internacional²⁴⁸⁷, que seja geral e constante. Quanto ao âmbito, apresenta uma tripla tipologia: o Costume universal, v. g. a liberdade dos mares, da igualdade dos Estados, da legítima defesa, da boa-fé nas relações internacionais e da responsabilidade internacional.

O Costume de que é tributário o DI, à semelhança de outros ramos do Direito, além da importância que continua a ter, apresenta-se em zona bastante nebulosa de “difícil percepção quanto à transição de fonte material para fonte formal, com o inconveniente que apresenta em termos de incerteza, dificuldade de conhecimento e enunciação”²⁴⁸⁸.

Numa perspectiva interna, certos autores²⁴⁸⁹ encaram com reserva, a integração na noção de fontes algumas manifestações jurídicas enquanto modo de produção normativa, como sucede com o Costume, fonte de Direito face a padrões de anteriores

²⁴⁸⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, op. cit., p. 155; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 135–144.

²⁴⁸⁷ Vide José Fontes, *Teoria Geral do Estado...*, op. cit., pp. 234–235.

²⁴⁸⁸ Cfr. Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 291–299; Charles Rousseau, *Principes Généraux de Droit International Public...*, op. cit., pp. 824ss.

²⁴⁸⁹ Neste sentido, cfr. Joaquim Freitas da Rocha, *Constituição, Ordenamento e Conflitos Normativos: Esboço de uma Teoria Analítica da Ordenação Normativa*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 135–136 e 144 ss.

comportamentos. Destarte, inexistem dúvidas da relevância amplamente aceite no DI, abrangendo comportamentos repetidos e reproduzidos durante um lapso de tempo e criada na consciência colectiva a convicção da obrigatoriedade da sua estrita observância.

1.4.2. O fundamento da obrigatoriedade do Costume

O art.º 38.º, n.º 1, al. b), do Estatuto do TIJ define o Costume internacional como prova de prática geral aceite enquanto fonte de Direito. Requer um elemento *material* ou *consuetudo* (uso ou prática geral e constante)^{2490, 2491}, a repetição de forma de conduta que paulatinamente vai sendo considerada juridicamente obrigatória, e o elemento psicológico, que cria a convicção da obrigatoriedade deste uso, designado pelas expressões *opinio iuris* ou *opinio iuris vel necessitatis*. O DI discute o fundamento da obrigatoriedade do Costume, para a qual elege duas posições: o voluntarismo (pacto tácito) e o antivoluntarismo.

Acaba por revelar-se menor o papel²⁴⁹² do Costume no plano nacional do que no DI, com numerosos domínios por ele exclusivamente regulados. Exemplificativamente, temos a situação da responsabilidade internacional e as imunidades dos Estados, para só citar estes. Ele não atende nem se ocupa apenas da bilateralidade ou multilateralidade das relações entre Estados, mas inclui também as desenvolvidas pelos órgãos das OI.

Historicamente, temos o exemplo eloquente do parecer do TIJ sobre a Namíbia, de 1971²⁴⁹³, relacionado com o sentido de veto de um dos membros do Conselho de Segurança.²⁴⁹⁴ Ao abrigo do art.º 27.º, n.º 3, da Carta, as deliberações em questões não

²⁴⁹⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Público...*, op. cit., pp. 156–159; Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional*, Fernando Ruivo (trad.), Coimbra, Almedina, 1985, pp. 32–42.

²⁴⁹¹ Deve distinguir-se entre “costumbre, cortesía, *comitas gentium* e costumbre jurídica, o derecho consuetudinario, por cuanto solo alcanzan relevancia jurídica aquellos usos que se apoyan en el sentimiento jurídico o la conciencia jurídica, *opinio iuris vel necessitatis*”. Assim o define Alfred Verdross em *Derecho Internacional Público...*, op. cit., p. 89.

²⁴⁹² Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público*, vol. I, op. cit., pp. 61–65.

²⁴⁹³ *Ibidem*, p. 63.

²⁴⁹⁴ Estados Unidos da América, Rússia e China, membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, enjeitam a jurisdição obrigatória do TIJ, sob pretexto de, aceitando-a, e em cumprimento eventual de uma decisão judicial de qualquer órgão estrangeiro desfavorável, colidir com “interesse vital” do país considerado como tal. É a teoria “nacionalista” dos grandes países, anteriormente exposta por Madeleine Albright, secretária de Estado norte-americana, e que o SG da ONU, Boutros-Ghali, designava por “a arrogância do poder”. Neste sentido, e por todos, cfr. Diogo Freitas do Amaral, *Mais 35 Anos de Democracia: Um Percurso Singular — Memórias Políticas III (1982–2017)*, Lisboa, Bertrand Editora, 2019, p. 202.

Foram cinco os Estados-membros da ONU, EUA, Rússia, China, França e Reino Unido aos quais coube a áurea de integrar, desde o início, o Conselho de Segurança, de legitimidade há muito questionada, com alguma lógica. Reclama-se, reivindica-se e discute-se a integração nele de mais Estados, representando

processuais são tomadas por nove (9) votos dos quinze (15) que o compõem, incluindo a pentarquia instalada, com o estatuto de permanentes. *Prima facie*, tanto o voto contra como a abstenção equivaleriam a veto. Mas o Costume ditou outro sentido com a abstenção.

Grande continua a ser a importância do Costume²⁴⁹⁵, do qual a jurisprudência se socorre frequentemente, mesmo em domínios regulados convencionalmente, como o do Direito do Comércio, onde se aplicam igualmente normas consuetudinárias, de acordo com a previsão do artigo XVI, n.º 1, do Acordo Constitutivo da OMC. No que diz respeito ao número de Estados e aos actos identificados com o uso, o lapso de tempo a decorrer para a intervenção considerar-se necessária e valide a convicção da obrigatoriedade do Costume, devem ser respondidos casuisticamente.

Quanto ao elemento psicológico²⁴⁹⁶, o uso se acompanhado pela convicção no agente da obrigatoriedade da prática, a *opinio iuris*, estaremos, então, perante o Costume. Passa-se o mesmo com os Estados. Para estes, só actuando na esfera internacional e na convicção do exercício de um direito ou dever é que a existência do Costume pode ser invocada como modo ou processo de elaboração do Direito e não norma jurídica, fonte formal do Direito, referido pelo DI e autónomo dos outros modos, como o convencional, por exemplo²⁴⁹⁷.

Nunca foi exercício fácil nem tão-pouco pacífico aceitar-se determinada conduta como Costume, cuja aferição da existência deve estribar-se nos seus dois principais elementos constitutivos, já referidos à saciedade, o psicológico e o material. Deparou-se com esta situação o TIJ²⁴⁹⁸ no Acórdão de 20 de Novembro de 1950 (1.ª sentença)²⁴⁹⁹ e

outras regiões geográficas do globo, uma vez que se vive hoje um contexto completamente diferente do de 1945. Quanto ao número de Estados não-permanentes no Conselho de Segurança, foi aumentado de 6 para 10 no dia 1 de Janeiro de 1966, na sequência de uma emenda. Cinco lugares dos Estados não-permanentes cabem a África e à Ásia, dois a países da América-Latina, um à Europa Oriental e os dois restantes à Europa Ocidental. Assim, cfr. Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, op. cit., p. 217.

²⁴⁹⁵ Cfr. Aziz Tuffi Saliba, *Direito dos Tratados — Comentários à Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969)*, Belo Horizonte, Arraes Editores, 2011, pp. 273, nota 3 ss.

²⁴⁹⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, op. cit., pp. 165–168; Paul Guggenheim, *Traité de Droit International Public, Tome I...*, op. cit., pp. 46–52.

²⁴⁹⁷ Cfr. Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 292–315.

²⁴⁹⁸ O Tribunal Internacional de Justiça, instituído em 1945 no âmbito das Nações Unidas, foi sucedâneo indiscutível do Tribunal Permanente de Justiça Internacional, órgão judicial da SdN, sendo certo que o ETIJ reproduz quase *ipsis verbis* muitos dos seus preceitos, mantendo inclusive a própria numeração do anterior Estatuto do TPJI. Nesse sentido, cfr. Francisco Ferreira de Almeida, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 176–177.

²⁴⁹⁹ Cfr. Carlos Augusto Fernandes, *Do Asilo Diplomático*, Coimbra, Coimbra Editora, Limitada, 1961, p. 105.

no de 13 de Junho de 1951 (segunda sentença), processo Haya de la Torre²⁵⁰⁰, sendo partes o Peru²⁵⁰¹ e a Colômbia, relacionado com o asilo diplomático²⁵⁰² extraterritorial

²⁵⁰⁰ Foi o primeiro e o mais célebre processo sobre a matéria que se conhece, submetido à apreciação e decisão do TIJ. Teve que ver com o asilo diplomático concedido pela Embaixada da Colômbia, em Lima, Peru, a Víctor Raúl Haya de la Torre, líder do APRA (Alianza Popular Revolucionária Americana), Partido Aprista Peruano, na sequência da fracassada revolta de 3 de Outubro de 1948. Mesmo com o posterior golpe de Estado e um novo Governo no poder, os revoltosos foram perseguidos pela justiça e De la Torre refugiou-se na Embaixada da Colômbia, em Lima. O pedido do Governo peruano para a sua entrega foi liminarmente recusado pelo embaixador colombiano, que solicitou inclusive às autoridades peruanas que, nos termos da Convenção de Havana de 1928, lhe fosse emitido o salvo-conduto a fim de sair do país em segurança, por entender que não se estava em presença de um criminoso de direito comum. Fizeram-se as diligências nos termos do art.º 2.º da Convenção de Montevideu de 1933, sobre o asilo, assinado por ambos os países, apesar de não ratificada pelo Peru. Julgado o processo, embora de asilado político se tratasse, o Tribunal considerou ilegal o acto por inexistência de um dos requisitos, a urgência. Afinal, haviam decorrido cerca de sessenta dias desde a eclosão da rebelião, e o país não se encontrava em estado de sítio. Nos posteriores Acórdãos, de 20 de Novembro de 1950 e 13 de Julho de 1951, com base nos art.ºs 69.º do Estatuto, e 79.º e 80.º do Regulamento do TIJ, a Colômbia entendia que a Convenção de Havana não a obrigava a entregar o asilado, embora a obrigasse a pôr termo ao asilo. Foi, aliás, essa a decisão do Tribunal, ao considerar ilegal o acto, e instado as partes, com recurso aos princípios da *comitas gentium* e da boa vizinhança e pragmatismo, encontrassem uma solução prática. De la Torre permaneceu mais cinco anos refugiado na Embaixada e só em 22 de Março de 1954 foi concluído um acordo de amizade e cooperação entre os dois países, permitindo a sua saída do território peruano, reservando-se o Peru o direito de pedir a sua extradição para o país de refúgio. Haya de la Torre viria a assumir a presidência da Assembleia Constituinte de 1978, período em que a Constituição peruana de 1979 foi promulgada, pouco antes da sua morte, em 2 de Agosto do mesmo ano. Doutrinal e jurisprudencialmente, podemos reter: i) que o asilo passou a ser considerado acto unilateral do Estado soberano asilante que acolhe e concede protecção a um indivíduo na sua jurisdição; ii) que em nenhuma circunstância o asilo deveria ser matéria controvertida internacionalmente ou objecto de decisão judicial; iii) que o ingresso numa missão diplomática sujeita, exclusiva e automaticamente o asilando à jurisdição do Estado asilante, sem ofensa aos direitos e interesses do Estado territorial, do qual o asilando deve sair com as necessárias garantias; iv) e que o asilo diplomático, tem como fim único pôr o asilando a salvo. Tanto é assim que, notificada a sentença à Colômbia, a protecção concedida a De La Torre deixou de ser asilo de direito, mas sim de facto, altura a partir do qual deveria cessar, porque passava a ser injustificada a presença do asilando na Embaixada, a pretexto ou da cobertura de inviolabilidade. Finalmente, constata-se a emergência e consolidação do asilo diplomático no século XIX, de origem costumeira e convencional, em contexto das repúblicas hispano-luso-americanas. Em Portugal, o instituto ganhou expressão com a revolução republicana, de 5 de Outubro de 1910, hoje pouco praticado na Europa, em virtude da estabilidade política e justiça que caracterizam os sistemas políticos dos seus Estados. Por todos, e neste sentido, cfr. Carlos Augusto Fernandes, *Do Asilo Diplomático*, Coimbra, Coimbra Editora, Limitada, 1961, pp. 105–134; Valerio Oliveira Mazzuoli, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 825–826, nota 277.

²⁵⁰¹ O Peru é um Estado da América do Sul, na costa ocidental, com 1 285 215 km² de superfície, fazendo fronteira com o Brasil, a Colômbia, o Chile, a Bolívia e o Equador. Antropologicamente, a sua população é maioritariamente jovem (44,2% têm menos de 15 anos), essencialmente católica, religião oficial professada no país por cerca de 95% da população. O espanhol e o quechua são as línguas oficiais, esta última falada por 40% dos peruanos. É uma República regida pela Constituição de 28 de Julho de 1980, sendo o presidente da República eleito por um mandato de cinco anos, não reelegível, com um sistema multipartidário em vigor. O poder legislativo está ao cargo do Senado, com 60 membros, representativo das diversas regiões do país e de uma Câmara de Deputados, com 180 deputados eleitos por sufrágio universal. Em 1836, formou com a Bolívia uma confederação, desfeita em 1839. Nesse sentido, e por todos, cfr. L. Soares de Oliveira, “Peru”, in *Polis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado — Antropologia, Direito, Economia e Ciência Política*, n.º 4, VERBO, Tilgráfica, 1997, pp. 1175–1178.

²⁵⁰² Entendeu o Tribunal que “a prática revelava tantas incertezas, tantas contradições, tantas flutuações e discordâncias”, que não se podia tirar dela um uso constante susceptível de servir de base ao costume. Entendimento diverso teve o TIJ num outro processo, relacionado com o Estreito de Corfu. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público*, Lisboa, Edições Ática, 1964, pp. 105–106; Carlos A. Fernandes, *Do Asilo Diplomático*, Coimbra, Coimbra Editora, 1961, pp. 103–130.

ou ainda intranacional, forma provisória de asilo territorial, ambos conhecidos também por asilo político.

Data do século XIX²⁵⁰³ a emergência e consolidação do asilo diplomático de origem costumeira e convencional, em contexto das repúblicas hispano-luso-americanas, tão praticado e versado, mas doutrinariamente discutido, se se trata de prática humanitária, assistindo ao Estado impetrado a faculdade de o conceder ou não. Com a implantação da República em 1910 em Portugal, e com a prática do asilo diplomático na Europa, desde a segunda metade do século XIX, este perdera importância, em virtude da estabilidade política e justiça vigentes.

Pouco conhecido até ao século XV, o asilo diplomático ganhou expressão com a institucionalização da diplomacia permanente a partir da Paz de Westfália, em 1648.²⁵⁰⁴ Marcello Caetano²⁵⁰⁵ considerou-o prática fundada, essencialmente, em razões de ordem humanitária e não jurídica, além de as resoluções dos Estados na vida internacional não se basearem em considerações políticas ou jurídicas.

A posição eclética defendida por uma importante franja da doutrina jusinternacionalista considera extrajurídico o fundamento do Costume²⁵⁰⁶, a única fonte originária do Direito, por não carecer de ordem jurídica superior que o regule. Parece-nos uma posição aceitável.

1.5. Os princípios gerais de Direito e o fundamento de validade

Seguida do Direito convencional e do Costume na enumeração de fontes do art.º 38.º do ETIJ, surge na alínea c) do preceito: “Os princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas.” Teve origem no TPJI. Três posições distintas a destacar, relativamente ao conteúdo dos princípios gerais de Direito:²⁵⁰⁷ a dos jusnaturalistas, que os identificam com princípios do Direito Natural; a dos que os

²⁵⁰³ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso...*, op. cit., pp. 822–823; Carlos A. Fernandes, *Do Asilo Diplomático*, Coimbra, Coimbra Editora, 1961, pp. V e 39 e 42–59, nota 95. (prefácio do Professor Doutor Marcello Caetano). Com a revolução de 5 de Outubro de 1910, a Embaixada de Espanha concedeu asilo a políticos e sacerdotes perseguidos, assim como em 1925 aquando da fracassada revolução de 18 de Abril, na sequência da qual Raul Esteves, Filomeno da Câmara e Sinel de Cordes e correligionários solicitaram asilo à Embaixada espanhola, cuja entrega, a pedido das autoridades lusas, se concretizou mediante garantia de que não seriam maltratados, injusta e cruelmente. Foi similar o desfecho que teve, em 1931, o asilo naval concedido por Inglaterra a determinados políticos, no rescaldo da fracassada revolução da Madeira de 4 de Abril de 1931.

²⁵⁰⁴ Cfr. Carlos A. Fernandes, *Do Asilo Diplomático*, Coimbra, Coimbra Editora, Limitada, 1961, p. 27.

²⁵⁰⁵ *Ibidem*, pp. VIII–XI.

²⁵⁰⁶ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, op. cit., pp. 114–117, nota 254.

²⁵⁰⁷ Cfr. José Fonte, *Teoria Geral do Estado e do Direito...*, op. cit., pp. 236–238; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, op. cit., pp. 181–188.

enquadram na Nova Ordem Política Internacional e nos princípios estabelecidos no Tratado Sino-Indiano Panch-Sila, sobre o Tibete, acerca da coexistência pacífica e não-ingêrência nos assuntos internos e do domínio reservado dos Estados; e aquela que os identificam com os princípios estruturantes e comuns às diferentes ordens jurídicas internas dos Estados, *maxime*, o abuso do Direito, o princípio do contraditório, a indenização por perdas e danos, e o ónus da prova.

Tudo indica que a verdadeira razão de ser dos princípios seja de natureza jurídico-política. Procurou-se com ela, artificialmente, estender o poder do juiz internacional, restringindo o poder discricionário dos sujeitos do Direito, baseado no princípio do Direito costumeiro, que reconhece a independência dos Estados²⁵⁰⁸. Na prática, permanece o risco de determinado juiz ou árbitro recorrer a princípios retirados do sistema do seu país de origem, sem a certificação de que eles são aceites pelos demais países.

Mas, afinal, indaga-se sobre a essência dos princípios gerais de Direito: onde se localizam e quais são? A resposta pode provir de três teorias²⁵⁰⁹ possíveis:

- a) A teoria que os considera princípios do Direito natural, que não colhe, daí o seu afastamento, porquanto, ainda que o fundamento do DI fosse o Direito natural, como fonte material, não se aceita a sua implicação como Direito formal. Ele é, por natureza, independente de reconhecimento, impondo-se por si mesmo *qua tale*;
- b) Os Estados e os defensores da orientação socialista, ou soviética, consideram que tanto podem pertencer como não à sua esfera;
- c) Aqueles que os identificam, simultaneamente, com o Direito Internacional e comuns aos diversos ordenamentos jurídicos internos.

A última destas teorias parece-nos mais lógica, daí o carácter consensual de que se reveste. A *ratio*²⁵¹⁰ da inclusão dos princípios de direito²⁵¹¹ no universo das fontes de DI

²⁵⁰⁸ Cfr. Paul Guggenheim, *Traité de Droit International Public*, Genève, Librairie de l'Université, Georg & Cie S. A., 1953, p. 149–157; Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 44.

²⁵⁰⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 165–168.

²⁵¹⁰ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 257–259.

²⁵¹¹ Segundo a doutrina, existem duas categorias de princípios: os comuns aos Direitos internos, v. g. *bona fide*, o abuso do Direito, os princípios *pacta sunt servanda*, o da proporcionalidade, o *venire contra factum proprium non valet*, a cláusula *rebus sic stantibus*, a segurança jurídica e do respeito pela

teve como fito acautelar a situação do juiz ou árbitro de proferir um *non liquet*, em face de caso concreto, atendendo à fragmentação e inexistência de codificação que caracterizam o Direito Internacional.

Imensas dificuldades interpretativas suscitou a expressão quanto a saber se eles se referiam ao Direito Internacional ou ao Direito Interno dos Estados. Responsiva alguma doutrina sustenta que ambos os sentidos eram aceitáveis. Quanto mais sentidos²⁵¹², mais fácil seria para os tribunais encontrar um que os auxiliasse em casos lacunares. Os próprios tribunais internacionais já haviam recorrido num e noutro sentido antes da instituição do TPJI em 1920. O preceito normativo segue a orientação do art.º 7.º da Convenção XII de Haia, de 1907, acerca da criação de um Tribunal Internacional de Presas.

Reproduz *ipsis verbis* o art.º 38.º o anterior Estatuto do Tribunal Permanente de Justiça Internacional, de 16 de Dezembro de 1920²⁵¹³, estabelecendo como fontes formais do Direito: as convenções ou tratados, o Costume, os princípios gerais de direito, a jurisprudência, a doutrina e a equidade.

Pacífico nunca foi, como referido *supra*, considerar os princípios gerais do Direito verdadeira fonte de DI, não obstante a menção no preceito. Certos autores consideram-nos²⁵¹⁴ instrumentais, por permitirem ao aplicador do DI utilizar da melhor forma as

confiança legítima, o da propriedade privada e da “justa, prévia, efectiva e adequada indemnização por expropriação e nacionalizações”, o *qui tacet consentire videtur*, do efeito útil, o *exceptio non adimpleti contractus*, o não locupletamento à custa alheia, a regra *res nullius*, o princípio *ex injuria jus non oritur* (actos injustos não podem criar leis); contrapõe-se a *ex factis jus oritur*, a prescrição extintiva, o princípio dos juros de mora, a reparação integral do prejuízo, os princípios de caso julgado, da igualdade das partes em juízo, para citar só estes, do universo infinito da enumeração possível, com o risco escusado que iríamos incorrer em pretender exauri-los. Os da segunda categoria, próprios do Direito Internacional, surgem assim: o princípio da não-ingerência, justificado e aceite em circunstâncias restritas, o da não-agressão, do não-reconhecimento da aquisição de territórios ou direitos com recurso à violência, da autodeterminação dos povos, a proibição do genocídio, da condenação do excesso ou desproporcionalidade da resposta face à eventual agressão. *Vide*, de entre outros, André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, ob. cit., pp. 262–264; Antonio Truyol Y Serra, *Noções Fundamentais de Direito Internacional Público*, 2.ª edição, refundida e aumentada, tradução de R. Ehrhardt Soares, Coimbra, Arménio Amado Editor, Suc., 1962, pp. 135–137; Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, 1983, p. 63.

²⁵¹² Michael Akehurst, *Introdução ao Direito Internacional...*, op. cit., p. 43; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito...*, op. cit., p. 257.

²⁵¹³ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição..., op. cit., pp. 132–133.

²⁵¹⁴ Doutrinariamente são considerados proposições que exprimem um vector presente num considerável número de regras jurídicas. Tratando-se de uma noção formal, ganha conteúdo com algumas distinções. Assim, podem ser expressos ou implícitos, injuntivos ou supletivos, prescritivos ou indicativos, determinados ou indeterminados, impositivos ou integrativos, e constitucionais, públicos ou privados, segundo a disciplina a que respeitarem. Como vectores gerais, não valem sem excepção, podendo ser afastados, em concreto, por outros factores jurídicos. Não têm a veleidade de exclusividade, pois admitem um mesmo efeito por eles preconizado seja com consequências similares alcançado por factores diferentes, sem que se perigue a sua identidade. Neste sentido, cfr. António Menezes Cordeiro,

fontes existentes. Ou seja, efectua uma analogia a partir das normas existentes, com recurso a um raciocínio indutivo.

Não se recomenda, hodiernamente, a negação da sua importância no Direito Internacional. Em situações de lacuna, o recurso aos princípios gerais de Direito tem sido importante e frequente.²⁵¹⁵ Uma destrição impõe-se efectuar entre princípios gerais do Direito e princípios do DI *stricto sensu*. Estes são directamente reconhecidos pelo Direito Internacional²⁵¹⁶ convencional e consuetudinário, o que não sucede com aqueles.

Exauridas não ficaram as questões com a análise e que o preceito pode suscitar. A começar pela locução constante na sua parte final, referente a “princípios gerais reconhecidos pelas nações civilizadas”. Acredita-se que no pensamento dos redactores do Estatuto estivesse uma clara discriminação com origem no século XIX²⁵¹⁷, com a marginalização dos Estados não europeus e a demonstração de grau de superioridade de poucas e complexadas nações, que tinham a natural e indeclinável missão civilizadora dos povos da Terra.

Adriano Moreira²⁵¹⁸ considera a referência às nações civilizadas e o condicionalismo imposto ao reconhecimento dos Estados depender da capacidade de cumprirem os deveres e obrigações do Direito Internacional que soçobrou com a aprovação da Resolução n.º 1514 (XV) da Assembleia Geral da ONU, de 14 de Agosto de 1960, conhecida também como a Declaração sobre a Outorga da Independência aos Países e Povos Coloniais.

À semelhança da Carta das Nações Unidas, cuja urgente e imperiosa revisão advogamos, o Estatuto do TIJ carece, também ele, de uma interpretação e revisão actualista, com incidência maior no art.º 38.º. Dificilmente se descortina, hoje, com que critérios se pode sustentar estar-se ou não em presença de uma nação civilizada.

“Os Princípios Gerais de Direito”, in *Polis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado — Antropologia, Direito, Economia e Ciência Política*, n.º 4, VERBO, 1997, pp. 1490–1493.

²⁵¹⁵ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 44–45; Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico...*, ob. cit., pp. 101–102.

²⁵¹⁶ Cfr. Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico*, 4.ª edición..., op. cit., p. 93.

²⁵¹⁷ Cfr. Valerio de O. Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, ob. cit., pp. 148–150.

A doutrina francesa procurou apaziguar os espíritos, considerando o preceito bastante envelhecido, por carecer de novos elementos e actuais, nos seguintes termos: “L’art.º 38.º a beaucoup vieilli et au-delà de l’absence d’éléments nouveaux récents, une notion comme celle des principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, utilise une terminologie aujourd’hui contestable.” Neste sentido, vide Jean Combacau et Serge Sur, *Droit International Public...*, op. cit., p. 44.

²⁵¹⁸ Cfr. Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Universidade Técnica, 1983, pp. 165–167.

1.6. A Doutrina

Tão importante é a Doutrina²⁵¹⁹ enquanto fonte de Direito Interno dos Estados quanto do Direito Internacional. Consta no enunciado do art.º 38.º, n.º 1, al. d), do Estatuto. O Tribunal pode socorrer-se da ciência dimanada de renomados especialistas em Direito Internacional Público. É um precioso instrumento na determinação das regras. Compreende lições, tratados, publicações e pareceres dos mais destacados académicos jusinternacionalistas. Ela é, tal como a jurisprudência²⁵²⁰, fonte mediata de Direito²⁵²¹, uma ideia concretizada de justiça²⁵²², assim a considera Maria Luísa Duarte. As características que apresenta, *mutatis mutandis*, não diferem das do ordenamento interno dos Estados²⁵²³.

Recordamos aqui a importância assumida, a título de exemplo, pelos estudos do *Recueil des Cours* da Academia de Direito Internacional de Haia. São ensinamentos dos mais qualificados publicistas das várias nações, sem que as suas opiniões vinculem os sujeitos de DI²⁵²⁴, *maxime*, os Estados ou OI. Ela constitui meio auxiliar de determinação das regras de Direito, considerada não criadora de Direito positivo, por mais iminentes que sejam. Limitam-se a constatar, criticar²⁵²⁵, comentar, interpretar e apreciar uma regra que pode ser válida, quer interna quer internacionalmente.

²⁵¹⁹ Vide André Oraison, “Le Rôle de la Doctrine Académique dans l’Ordonnement Juridique International Contemporain”, 79, *Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques*, 2001, pp. 91 ss.

²⁵²⁰ A jurisprudência, “as decisões judiciais”, é fonte de DI, nos termos da al. d) do art.º 38.º do ETIJ, devendo ser entendida *lato sensu*, pois compreende as decisões dos tribunais arbitrais, dos tribunais internacionais de justiça, dos tribunais nacionais e dos tribunais de determinadas organizações internacionais. Pela importância de que se reveste hoje a justiça arbitral, apesar de não institucionalizada e *ad hoc*, auxiliou a dirimir dissídios entre Estados, de cuja vontade e funcionamento dependem. Foi recorrente na Idade Média, reganhando no século XIX o vigor que perdera. Que Direito material aplica o tribunal arbitral? O compromisso remete para as fontes do DI, devendo, em caso de silêncio, aplicar-se automaticamente o DI ou, se aposta cláusula especial no compromisso de arbitragem, decidir *ex aequo et bono* e a sentença torna-se definitiva, a menos que as partes hajam decidido expressamente em contrário. O TPA criado pela Convenção de Haia em 1899, revista em 1907, nem por isso é permanente, muito menos um verdadeiro tribunal. Dispõe apenas de uma lista internacional de juizes-árbitros outorgados pelos Estados-membros das Convenções, que designam quatro árbitros por um período de seis anos. Em caso de litígio e que dois Estados, por exemplo, decidam submeter o caso ao Tribunal, indicam dois árbitros, um deles não nacional, e os quatro designados pelos pleiteantes cooptam o juiz do desempate. Neste sentido, de entre outros, cfr. G. E. do Nascimento e Silva *et. al.*, *Manual de Direito...*, *op. cit.*, pp. 369–372.

²⁵²¹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, *op. cit.*, pp. 273–276.

²⁵²² Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público — A Ordem Jurídica Global do Século XXI*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 137; Maria Luísa Duarte, *Introdução ao Estudo do Direito — Sumários Desenvolvidos*, Lisboa, AAFDL, 2003, p. 188.

²⁵²³ Cfr. José Fonte, *Teoria Geral do Direito...*, *op. cit.*, p. 238.

²⁵²⁴ Cfr. Francisco Ferreira de Almeida, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2003, pp. 195–196.

²⁵²⁵ Cfr. Charles Rousseau, *Principes Généraux du Droit International Public*, Tome I: *Introduction — Sources*, Paris, Éditions A. Pedone, 1944, pp. 816–820.

Sua importância como meio auxiliar na determinação das regras de direito advém também do circunstancialismo histórico com conexão à acção desenvolvida pelos grandes tratadistas clássicos e ao seu valioso contributo para o DI, fundamentalmente, na fase embrionária. Uma espécie de réplica da notoriedade e autoridade reconhecidas aos grandes mestres da ciência jurídica²⁵²⁶ em Roma, apesar de autores privados²⁵²⁷ que receberam consagração generalizada.

Sob reserva do art.º 59.º do Estatuto²⁵²⁸, ombreando a Doutrina, o preceito refere-se à jurisprudência, que também não é fonte formal do Direito Internacional. Na ausência da regra do precedente, ou *stare decisis* no Direito continental, contribuirá primorosamente para a formação do Costume.

1.7. A Equidade

Contrariamente às precedentes fontes formais de DI analisadas, a equidade²⁵²⁹, que não se identifica com a decisão *aequo et bono*, por força do art.º 38.º, n.º 2, do ETIJ, interna e externamente, não é fonte criadora de Direito, nem de forma mediata. Aplica-se aos princípios da justiça a um caso concreto, devendo considerar-se fonte material. Radica no Direito Romano, na Lei *Aebutia*. O Direito pretoriano pugnava contra formalismo jurídico excessivo, concedendo margem lata ao pretor de criar Direito civil novo ajustado à novas situações ou realidades. O juiz podia preferir o *ius aequum* ao *ius strictum*.

Considera-se forma de apreciação de situação individual, valorada na perspectiva de justiça e do caso concreto, do qual se podem retirar quatro funções internacionais:²⁵³⁰

- i) A atenuação do recurso à normas escritas e demais fontes do Direito;
- ii) Garante da completude do Direito escrito e demais fontes, além de possibilitar a aplicação de regras jurídicas à concreta situação da vida internacional;

²⁵²⁶ Cfr. Antonio Truyol Y Serra, *Noções Fundamentais de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 139–140.

²⁵²⁷ Cfr. Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, 1983, p. 64.

²⁵²⁸ *Ibidem*, p. 168; José Fontes, *Teoria Geral do Direito...*, op. cit., p. 238.

²⁵²⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, ob. cit., p. 275; Celso de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público...*, ob. cit., pp. 330–331; Antonio Truyol Y Serra, *Noções Fundamentais de Direito Internacional...*, ob. cit. p. 140; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 88–89.

²⁵³⁰ Por todos, e neste sentido, cfr. José Fontes, *Teoria Geral do Direito...*, op. cit., pp. 238–239.

- iii) Afasta o Direito, equidade *contra legem*, quando colida com a norma e valoradas as circunstâncias concretas, e,
- iv) É função essencialmente interpretativa dos tratados, considerando circunstâncias casuísticas específicas.

Diferente do sentido técnico usado no Direito inglês, a equidade confunde-se com o Direito natural, por vezes fonte privilegiada nos séculos XIX e XX para os árbitros autorizados a aplicá-la a fim de fazer justiça. No fundo, era o recurso directo à “razão natural” num litígio²⁵³¹.

Fora da jurisdição dos tribunais comuns, o recurso à equidade tem igualmente importância na resolução de processos de arbitragem, como o demonstra o art.º 28.º do Acto Geral de Arbitragem, de 1928, da SdN, revisto pela ONU em 1949²⁵³², que estabelecia a regra do art.º 38.º do ETIJ, isto é, “na medida em que não existem regras de direito aplicáveis às questões, o tribunal decidirá *ex aequo et bono*”. Ela propõe-se aplicar o sentimento ideal de justiça aos casos concretos. Prossegue três²⁵³³ objectivos:

1. Atenuar a aplicação do Direito, porque o excesso ou a obsessão em aplicar o Direito pode conduzir, por vezes, a verdadeiras situações de injustiça, traduzidas no brocardo latino *summum jus, summa injuria*. É a equidade *secundum legem*;
2. Complementar o Direito e a aplicação subsidiária nos casos em que, inexistindo, as partes solicitem ao juiz a solucionar o caso através da equidade *praeter legem* ou juízo do Direito;
3. Afastar o Direito, possível se as partes decidirem e o requererem ao juiz. É caso admitido pelo art.º 38.º. Tratando-se de decisão *contra legem*.

Acresce às circunstâncias atrás descritas a valência da equidade em casos de interpretação dos tratados, afastando, assim, situações que não tenham estado no pensamento das partes contratantes.

²⁵³¹ Cfr. Antonio Truyol Y Serra, *Noções Fundamentais de Direito Internacional...*, op. cit., p. 140.

²⁵³² Cfr. Adriano Moreira, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, 1983, pp. 64–65; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, op. cit., pp. 90–92.

²⁵³³ Cfr. Francisco Ferreira de Almeida, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 196–197.

1.8. O *Soft Law*

De natureza filosófica²⁵³⁴, o seu primeiro argumento, quase exclusivamente de raiz e concepção hegelianas da História, considera o Estado uma encarnação absoluta sua, que não pode, sem se negar, submeter-se a uma autoridade superior — a disciplina jurídica. Seria um pouco na senda, *mutatis mutandis*, da inexistência de legislador, juiz e polícia na comunidade internacional. Inexistindo estes órgãos, para a definição formal da norma, interpretar ou aplicá-la coercivamente é realidade que não se compagina com o DIP. São as ditas *normes à autorité atténuée*²⁵³⁵, Direito “suave”, actos jurídicos ou recomendações de OI desprovidos de efeitos jurídicos, cuja violação não implicaria responsabilidade internacional, a menos que fosse reiterada e grave.

Contrariando esta visão, temos de admitir que, mesmo no domínio interno dos Estados, a lei não se apresenta como única fonte do Direito e no plano internacional já apontamos o Costume e o Tratado, fontes produtoras de normas jurídicas obrigatórias e a inexistência de órgão legislativo²⁵³⁶ central não impede o fenómeno da produção jurídica. A questão não se coloca a nível da existência ou não de sanções, nem o problema na sua aplicação prática, desmentida pela realidade da vida internacional, que assiste não ao cumprimento da norma jurídica, mas ao triunfo da vontade do mais forte. Aplicam-se sanções aos Estados pequenos ou fracos, mas nunca às grandes potências.

Se excluía a sanção como nota essencial do Direito, temos de convir que ela existe no DI²⁵³⁷, de forma multifacetada, tais como as circunstâncias que vão do corte de relações diplomáticas entre Estados às restrições aduaneiras e, em última instância, à declaração de guerra. Não é, por isso, justo falar-se apenas em retorsão²⁵³⁸, forma mais *soft* de autotutela, traduzida por um acto lícito inamistoso, contestando outro de igual modo.

²⁵³⁴ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 48–49.

²⁵³⁵ Cfr. Jean Combacau et Serge Sur, *Droit International Public...*, op. cit., p. 53.

²⁵³⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 52–56; Nguyen Quoc Dinh et al., *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 77–78. Os autores que negam a existência do Direito Internacional fundamentam e comparam-no ao Direito Interno, onde existem legislador, juiz e polícia, entidades acima dos Estados que produzem normas jurídicas, que, quando violadas, são os órgãos competentes para aplicar a sanção aos infractores.

²⁵³⁷ Cfr. Antonio Truyol Y Serra, *Noções Fundamentais de Direito Internacional Público*, 2.^a edição refundida e aumentada, tradução de R. Ehrhardt Soares, Coimbra, Arménio Amado Editor, Suc., 1962, 61–64.

²⁵³⁸ Cfr. Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico...*, op. cit., pp. 344–345.

Negar a natureza ontológica do DI²⁵³⁹ como direito por carecer de coerção, como no plano interno dos Estados, segundo certos autores, daí a designação de *lex imperfecta*, não nos parece razoável, nem devem, por isso, os filósofos do Direito e os jusinternacionalistas deixarem de se debruçar sobre este ramo jurídico *in fieri*. Considerar “a coerção elemento essencial do direito, nega-lhe a capacidade de fundamentar deveres e não saberá distinguir o direito do mero poder através duma característica material. Objectivamente, onde há direito pode, por regra, ser exercida coerção, mas nem sempre que há direito, há coerção”. Que não se fundamente a validade do Direito a partir da coerção.

Se é certo, como sustenta alguma doutrina, que *le primat de la force* nas relações internacionais constitui o elemento dominante da via internacional, crê-se *qu’il n’y a rien là de antinomique avec l’existence d’un ordre juridique*²⁵⁴⁰.

Quanto à falta de órgãos centrais, como sucede no plano nacional, *maxime* o legislador, o juiz, representante do poder judicial e o polícia que efectiva a aplicação da sanção, Alfred Verdross²⁵⁴¹ relativiza-a, alegando a existência de muitos conflitos para cuja solução bastou o recurso às OI como a SdN e a ONU, dois belíssimos exemplos. Mais do que juridicidade, o problema deve situar-se no plano político. A norma jurídica internacional dispõe de coercibilidade e possui sanção. Falha apenas a aplicação. A situação das sanções em DI, retratou-a Carnelutti na sua metáfora: “São como uma espingarda apontada ao infractor, ainda que descarregada; mesmo assim ela inspira sempre um certo temor e evita-se ser por ela alvejado.”

Após as considerações feitas, nesta fase propomo-nos analisar o instituto do *soft law*, com o auxílio da Doutrina, que dele fala²⁵⁴² a propósito das resoluções-declarações, que possuem efeito declaratório. Contrapõem-se às resoluções-incitações, que traçam

²⁵³⁹ Vide Arthur Kaufmann, *Filosofia do Direito*, 4.ª edição, António Ulisses Cortês (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2010, pp. 221–222 e 371.

²⁵⁴⁰ Patrick Daillier *et al.*, *Droit International...*, *op. cit.*, pp. 102–104.

²⁵⁴¹ Cfr. Alfred Verdross, *Derecho Internacional Público*, 4.ª edición en colaboración con Karl Zemanek (edição alemã), Antonio Truyol Y Serra (trad.), Madrid, Tolle Lege Aguilar, 1955, p. 75.

²⁵⁴² *Soft law* é expressão que terá surgido na década de 1970. Traduz a ideia de restrição no que concerne a criação de responsabilidade branda, ou *soft*, em que a única sanção possível será a retorsão. Cfr. Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, vol. I, 15.ª edição, revista e ampliada, Rio de Janeiro, São Paulo e Recife, Renovar, 2004, pp. 315–317.

Retorsão é um meio coercitivo brando de resolução de conflitos internacionais. Através dela, o Estado vítima retribui a outro, com os mesmos meios, medida e proporção os actos inamistosos praticados e que lhe causaram prejuízos. É uma resposta com ilicitude de igual teor, numa quase réplica da secular Lei de Talião: olho por olho, dente por dente. Na base do dissídio pode estar uma questão bizantina que afecte moderadamente a imagem do Estado vítima, numa situação de pura *comitas gentium*. Neste sentido, e por todos, cfr. Valério de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público*, 9.ª edição, Revista, Actualizada e Ampliada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 1181; G. E. do Nascimento *et al.*, *Manual de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, *op. cit.*, pp. 463–464.

princípios futuros, usadas para normas *de lege ferenda*, e apresenta-se com maior ductilidade do que o *hard law*, que requer precisão, nem sempre existente. Não obstante o cada vez mais intenso e crescente desejo da sociedade internacional de se dotar de um Direito com razoável grau de coercibilidade das suas normas, longe está de atingir o desiderato.

Existem sectores que continuam a denegar a realidade ontológica do DI, por inexistência de *ni legislateur, ni juge ni gendarme*²⁵⁴³ criador e aplicador de normas jurídicas e que torne efectiva a sanção. Cremos dever afastar este entendimento, pois a estrutura do DI está em busca permanente de órgãos com funções coercitivas jurisdicionais susceptíveis de garantir paz e segurança internacionais. O papel desempenhado pelo Conselho de Segurança surge como exemplo eloquente.

A centralidade do *soft law* reside em descortinar nele a potencialidade, a existir, da aplicação de sanção no normativo internacional. São cada vez mais fortes as correntes que, sem rebuços, a admitem, não obstante continuarem a atribuir maior importância aos já mencionados, Costume e Tratado enquanto principais fontes do DI e não da lei. Dispensabilidade que se aceita, ainda que tacitamente, dos clássicos órgãos produtores da lei, seus aplicadores e vigias.

Persistindo dificuldades em aceitar-se a existência de normas internacionais dissociadas de sanção, mais o será em relação ao *soft law* merecer o acolhimento de verdadeira fonte de Direito. Na ausência de sanção na primeira categoria, a situação agrava-se nesta última, onde o “carácter mole” nem sequer há-de funcionar como dissuasor.

1.9. Os actos jurídicos unilaterais e as decisões das OI

Da enumeração das fontes do art.º 38.º do ETIJ²⁵⁴⁴ não constam os actos jurídicos unilaterais dos Estados e as decisões das OI. Os primeiros são definidos como actos pelos quais uma parte, sujeito do DIP, desencadeia normas geradoras de direitos e obrigações nas relações jusinternacionais com consequências para os demais sujeitos, daí postularem três requisitos:

- a) Serem manifestações de vontade de sujeitos do DIP;

²⁵⁴³ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pp. 103–104.

²⁵⁴⁴ Vide José Fonte, *Teoria Geral...*, op. cit., p. 239.

- b) Serem actos independentes e autónomos;
- c) Serem susceptíveis de produzir efeitos jurídicos.

Quanto às decisões das organizações internacionais, actos originários de órgãos próprios, podem repercutir-se na ordem interna de um determinado Estado, independentemente da sua vontade, quando se é membro dela. Bastará recordar as deliberações das várias instâncias das Nações Unidas que vinculam os seus Estados-membros, abstraindo-se de qualquer acto de aceitação.

O excurso teórico-investigativo acabado feito, relativamente às fontes do DIP, bem como a organização, funcionamento e reforma urgente da mais importante organização internacional multilateral a nível do globo, a ONU, que desde a criação, pelo Conselho de Segurança e Assembleia Geral, essencialmente, têm dimanado um manancial de Direito Internacional sob forma de Resoluções, muitas portadoras de deveres e obrigações *iuris cogentis*, que dispensam qualquer elemento volitivo dos Estados-membros para não só as receber, mas sobretudo aplica-las incondicionalmente nos Ordenamentos jurídicos nacionais, numa vertente convencional, bilateral ou multilateral.

Só por estas razões justificou-se, sem detença, porventura necessária, para conhecermos por dentro, primeiro a instituição ONU com o seu quadro orgânico, pesado e desajustado nos dias de hoje, onde por justiça crescem numerosos serviços especializados, com destaque para a OIT e UNESCO, a título de mero exemplo.

Hodiernamente, alguém em sã consciência poderá questionar as relações estabelecidas entre Estados ou entre estes e as Organizações Internacionais de relevante objecto social, especializadas nos mais diversos domínios, *maxime* no ambiental em que está em jogo a sobrevivência futura da espécie humana no planeta Terra? Acreditamos que não, porquanto, elas surgem e continuarão a desempenhar o papel de cimento na consolidação da teia e máquina que torna o mundo cada vez mais aldeia global.

SECÇÃO XXII

Metodologia comparatística da recepção do DI

1. Enquadramento e técnica

Sem preciosismo linguístico-doutrinário, há publicistas que se referem à infelicidade terminológica românica e inglesa da designação do Direito Comparado: *Derecho Comparado*, *Droit Comparé*, *Diritto Comparato*, *Comparative Law*, por ser incorrecta, no cotejo com a alemã, que fala em comparação de Direitos (*Rechtsvergleichung*)²⁵⁴⁵. Mas entendemos pacífica a clássica designação, por tratar-se de produto final, isto é, o Direito resultante após confronto dos Direitos com aptidão para solucionar um caso concreto. Quando muito, teoricamente, apontar a metodologia a seguir para atingir determinado resultado com especulações linguísticas apenas, sem grande efeito prático.

Estas preocupações suscitam o estabelecimento de segurança, nem sempre fácil entre constitucionalistas e jusinternacionalistas, e leva Fernando Loureiro Bastos²⁵⁴⁶ a falar na existência de uma “espécie de terra doutrinal de ninguém”, tudo a propósito da recepção do DI pelos Estados, cuja competência, não sendo deste ordenamento jurídico nem do Direito Interno, fica em terra de ninguém, uma espécie de “limbo”.

Pretendemos, em abstracto enquadrar a questão, precedendo a análise com detença da dialéctica estabelecida entre dois importantes ramos de Direito, com objecto, sujeitos e âmbito diferentes — o Direito Internacional e o Direito Constitucional, que incidirá no universo da comunidade dos países africanos de língua portuguesa.

Nesta secção pretendemos escrutinar nos PALOP e Brasil, as teorias e os mecanismos constitucionalmente estabelecidos, que asseguram a interacção entre os supracitados ramos jurídicos, internacional e interno estadual, onde se opera a recepção ou transformação do DIP, consoante o caso, com recurso às teorias doutrinárias do

²⁵⁴⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Coimbra, Almedina, 2011, *op. cit.*, p. 39.

²⁵⁴⁶ Cfr. Fernando Loureiro Bastos, *O Direito Internacional Público na Constituição da República de Moçambique*, Conferência proferida na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, em Maputo, e na Delegação da Faculdade de Direito Eduardo Mondlane, na Beira, Moçambique, em 9 e 15 de Outubro de 2007, respectivamente, p. 2.

dualismo e monismo, matéria da competência de cada Estado. Destacamos a República de Angola, cuja recepção do Direito Internacional pelo seu constitucionalismo, constitui o “epicentro” da dissertação. No âmbito dessa matéria, José Ferro²⁵⁴⁷ chama a atenção da confusão a evitar entre a existência e a validade do Direito Internacional Público. Se for o caso, que a solução passe em ignorar ou rejeitar, pura e simplesmente, desembocando na designada teoria monista do Direito Interno.

Não obstante a condição de receptor do Direito Internacional²⁵⁴⁸, o Direito Constitucional dispõe de sede, instrumentos e conceitos, mas, ainda assim, a pretensão de uma abordagem quase exclusiva da temática pode não resultar, em virtude das naturais e até compreensíveis divergências. As alterações entre constitucionalistas e jusinternacionalistas são saudáveis, por a ciência sair com elas beneficiada. A integração das normas jurídicas do DI transcendem também a vontade solitária de um Estado, independentemente do seu posicionamento interno, onde é criador e destinatário das suas normas.

Constituições existem com poucas normas do DI, para além de, não poucas vezes, apresentarem lacunas, cuja interpretação e integração se revela penosa. São as insuficiências com que se debatem as normas jusinternacionais²⁵⁴⁹. Esta foi uma das constatações feitas nas diversas Leis Constitucionais anteriores à Constituição angolana de 2010.

O método de incorporação das fontes do DI no Direito Interno dos Estados, o procedimento de vinculação internacional, a intervenção dos órgãos de soberania *maxime* para as competências reservadas ao órgão representativo, assim como a determinação da posição hierárquica interna do Estado reservada ao DI, face às suas inúmeras fontes *ius cogens*, o Costume internacional, os Tratados e os Acordos internacionais, em forma simplificada, são questões omissas nas Constituições²⁵⁵⁰, para só citar estas. Analisemos a opção constituinte nos diversos Estados dos PALOP. Como é óbvio, comecemos com a prata da casa, a República de Angola.

²⁵⁴⁷ Cfr. José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 115.

²⁵⁴⁸ Neste sentido, cfr. Fernando Loureiro Bastos, *O Direito Internacional...*, cit., pp. 4–8.

²⁵⁴⁹ Cfr. Loureiro Bastos, *O Direito Internacional*, op. cit., pp. 9–10.

²⁵⁵⁰ *Ibidem*.

2. O Direito Internacional e o Direito Interno

2.1. Os dados do problema

Aponta-se, frequentemente, a justiça penal internacional como estando na base da garantia internacional da eficácia dos direitos e mecanismos protectores da pessoa humana, hoje sujeito de Direito Internacional. Com ela, a questão ganhou visibilidade e relevância em diversos foros. Sendo portadores de normas cogentes os instrumentos aprovados, *a priori* é dispensável a manifestação de vontade dos Estados, constrictos a acatá-las. Dependendo da natureza da Convenção, é importante conhecer o procedimento, as vias que conduzem ao Direito Interno e as técnicas a que se recorre para o pretendido fim. É matéria complexa e iminentemente técnica. Inexistindo hoje Estados-ilhas, habitados por um ou poucos Robinsons Crusóes, o jovem marinheiro inglês do clássico romance de Daniel Defoe, todos se esforçam, como actores da comunidade internacional, a cooperar nos diversos domínios²⁵⁵¹, *maxime* no Direito Constitucional.

Doutrina²⁵⁵² e jurisprudência distinguem o Direito Internacional Público Geral ou Comum, Regional ou Local do Particular. Sendo Direito Internacional Público, aplica-se, holisticamente, sem excepção à Comunidade Internacional. Por isso é que se considera universal, integrando o Costume Geral, os Princípios Gerais de Direito das nações civilizadas e as Convenções Universais. O art.º 53.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados reconhece o carácter imperativo das normas decorrentes do Direito Internacional Público.

A dogmática jurídica aponta, tradicionalmente, duas vias ou técnicas de acolhimento do DI²⁵⁵³, conferindo-lhes eficácia interna. São os sistemas de transformação e de recepção — o primeiro, próximo do dualismo, e o segundo, do monismo, apesar de ambos se compatibilizarem com o dualismo e dispensáveis no monismo, onde nem sequer faz sentido suscitar tal questão.

²⁵⁵¹ Neste sentido, e de forma explícita, cfr. Cristina Queiroz, *Direito Constitucional Internacional...*, op. cit., p. 147–149. Quanto à aplicação de sanções à UNITA, várias resoluções foram aprovadas: resolução n.º 1237 (1999), de 7 de Maio de 1999, reafirmando a Resolução n.º 696 (1991), de 30 de Maio de 1991, e todas as posteriores, *maxime* as resoluções n.ºs 864 (1993), 1127 (1997), de 28 de Agosto de 1997, e 1173 (1998), de 12 de Junho de 1998, e a Resolução n.º 1229 (1999), de 26 de Fevereiro de 1999. Vide José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 839–843.

²⁵⁵² Cfr. José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 113–115.

²⁵⁵³ Por todos, cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 564 nota 1280 e 565–566.

A abertura e vinculação do Estado Constitucional²⁵⁵⁴ ao exterior tornou-se uma exigência imperativa incontornável. Nesta perspectiva, cada vez mais se fala em princípios de abertura e amizade, flexibilidade ou rigidez constitucionais, consubstanciados na cooperação do Direito Constitucional com seus congêneres, que propiciaram na Doutrina a emergência de numerosas obras com o título que traduzem esta noção.

Habilitada uma norma de DI a regular qualquer matéria, que solução a admitir, se no plano interno houver, sobre a mesma questão, norma ou normas a regular de forma distinta?²⁵⁵⁵ A pergunta tem interesse doutrinário e, sobretudo, relevância prática.²⁵⁵⁶ Concorrem para a sua solução duas teorias essenciais supracitadas:²⁵⁵⁷ a doutrina dualista²⁵⁵⁸, ou pluralista, e a monista, não voluntarista, que admite a existência de uma única ordem jurídica e apresenta duas cambiantes: uma que sugere dois ordenamentos jurídicos distintos e independentes, e uma segunda cuja preocupação é saber se os dois sistemas descendem um do outro.

²⁵⁵⁴ É a sugestiva obra de Cristina Queiroz, “Direito Constitucional Internacional”, uma espécie de Direito Internacional Comum, cuja normatividade se circunscreve à cooperação entre os Estados. Assim, Cristina Queiroz, *Direito Constitucional Internacional*, Lisboa, Petrony Editora, 2016, pp. 150–151.

²⁵⁵⁵ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição Revista e Aumentada, Coimbra, Almedina, 1993, pp. 81–82.

²⁵⁵⁶ É cada vez mais escassa a relevância prática do conflito entre monismo e dualismo. Eles convergem, no Estado, do dever conformar a ordem interna às obrigações internacionais, a forma de o conseguir, o incumprimento que não dita a aplicação coactiva do DI na ordem interna e a não invalidação da norma, que os juízes serão obrigados a aplicar, e, em última instância, a consequência será apenas a responsabilização internacional do Estado. Por todos, e nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 87.

²⁵⁵⁷ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito...*, *op. cit.*, pp. 90–93; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 544–546.

²⁵⁵⁸ A expressão dualismo data de 1914 e é da autoria de Alfred von Verdross, aceite e adoptada por Carl Heinrich Triepel em 1923, seguido por Strupp, Walz, Listz, Anzilotti, Balladore Pallieri e Alf Ross. Cfr. Valerio, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 92. Essencialmente são dois autores associados à tese dualista do voluntarismo pluriestadual: Triepel e Anzilotti. Neste sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 70; Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público*, Maria Manuela Farrajota (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, pp. 43 ss.; no Direito anglo-saxónico são designados por *monist* com uma visão unitária do Direito, incluindo o Direito Internacional, fazendo parte do mesmo sistema e *dualist* que o considera *domestic law* e o *international law* independentes um do outro. Nesse sentido, cfr. Rebecca M. M. Wallace, *International Law...*, *op. cit.*, pp. 34–38; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Revista e Aumentada, Coimbra, Almedina, 1993, pp. 58–73 e 83–84; Luís Serradas Tavares, *A Aplicação Interna das Convenções Internacionais Face ao Controlo do Tribunal Constitucional: Tese de Mestrado*, Lisboa, Edições da Universidade Lusíada, 1997, pp. 24 ss; em duas Ordens Jurídicas, internacional e nacionais, se refere Ana Maria G. Martins ao dualismo e monismo com o primado do Direito Internacional, contrário às teses voluntaristas, defensoras da soberania indivisível dos Estados e ao dualismo entre o DI e o Direito Interno, este que, pela cláusula de transformação do DI, o integra no Direito Nacional. A tese voluntarista perdeu sustentabilidade nos nossos dias. Nesse sentido, cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional dos Direitos Humanos...*, *op. cit.*, pp. 109–110; Claude Sciotti-Lam, *L'Applicabilité des Traités Internationaux Relatifs aux Droits de l'Homme en Droit Interne...*, *op. cit.*, pp. 118–119.

Para o monismo, havendo conflito de normas internas com as internacionais, afere-se pela precedência da norma interna ou da internacional. Existe, por isso, o monismo com primado do Direito Interno e o monismo com primado do Direito Internacional. Às duas concepções, para responder à questão inicial, acresce uma outra, de natureza epistemológica, sobre o fundamento do DIP (voluntarista, normativista, sociológico ou jusnaturalista), que reconduz à Filosofia do Direito. Os dois tipos de monismo²⁵⁵⁹ têm, de facto, uma relação directa com a teoria do conhecimento.

Longe está estabelecida a destrição entre as concepções, dualista e monista, assente em especulações teóricas, pese embora o facto de constituírem fonte de inspiração para os Estados²⁵⁶⁰, quando confrontados a solucionar problemas concretos entre os ordenamentos interno e internacional.

Se as relações entre os dois ramos do Direito são reguladas por normas jurídicas, estas são internacionais ou internas? E se ambos regularem de forma diferente e simultânea a mesma situação jurídica, qual delas prevalece? Um Tratado regularmente ratificado tem aplicação imediata na ordem interna ou requer transposição (adopção ou transformação), também designada mediatização, através de instrumento determinado? Para os dualistas, o primado é da lei interna de cada Estado e a norma do DI carece de recepção, afastando-se a mera ratificação.

Na recorrente contraposição entre os dois sistemas, dualismo e monismo, há quem prefira o conceito no plural²⁵⁶¹, em consideração pelos vários ramos do Direito doméstico nele compreendidos, apesar de implícita a noção. Ideia básica é determinar a eficácia das normas produzidas por um perante outro ordenamento jurídico.

Afora a teoria da remissão e do complemento sustentada quanto ao relacionamento dos dois direitos, ressalta a primeira concepção, o dualismo, assente no carácter voluntarista do Direito Internacional, em contradição com a realidade do Costume internacional. Sustenta as relações entre os ordenamentos jurídicos, que partem do pressuposto básico de considerar ou identificar o sistema jurídico internacional com cada um dos sistemas nacionais²⁵⁶², serem distintos e autónomos,

²⁵⁵⁹ Cfr. Estêvão Ferreira Couto, *A Relação entre o Interno e o Internacional...*, op. cit., pp. 43–44.

²⁵⁶⁰ Vide Claudia Sciotti-LAM, *L'Applicabilité des Traités Internationaux Relatifs aux Droits de l'Homme en Droit Interne*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 115 ss.

²⁵⁶¹ Neste sentido, cfr. Armando Marques Guedes, *Direito Internacional Público — Lições do 4.º Ano Jurídico do ano 1981–1982*, Lisboa, 1982, 131.

²⁵⁶² Cfr. Julio D. Gonzalez Campos et. al., *Curso de Derecho Internacional Publico*, vol. I, op. cit., pp. 194–196; Armando Marques Guedes, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 132 ss; Antonio Cassese, *International Law*, Second Edition, New York, Oxford University Press, 2005, pp. 213–217;

transparecendo a ideia da intangibilidade da soberania do Estado, e valem os sistemas apenas como factos. Justifica-se por três razões:

- i) Um processo distinto da formação das normas internacionais das do Direito nacional;
- ii) A distinção justifica-se pela natureza da matéria regulada pelas suas normas, situados em dois círculos concêntricos, íntimos, sem se sobreporem ou admitir-se concorrência, e
- iii) Considera-se o fundamento da criação do Direito em ambos os sistemas. Num caso, no plano nacional, é relevante a noção do *ius imperii*. Ao invés, no domínio externo, em virtude de a descentralização do poder na estrutura internacional não vigorar, nem tão-pouco se aplicar soberana e coactivamente a *law without force*²⁵⁶³. Os Estados são os *players* da sociedade internacional e com Direito eficaz.

Consensual revela-se a teoria dualista²⁵⁶⁴, a única que se adequa às consequências práticas, insusceptíveis de se explicar com teorias diversas. Desde o princípio da separação dos dois ordenamentos, surge antes a norma interna que não pode conter mais preceitos de Direito Internacional e este sustentar fontes de Direito Interno. Se é a nível dos efeitos internos do DIP que se situam as soluções, temos de realçar também que, mau grado a proscrição dos art.^{os} 27.º e 46.º da CVDT de 1969 e 1986²⁵⁶⁵ estabelecer que nenhum Estado invoque norma interna como pretexto para incumprir uma obrigação internacional, não é menos verdade que são hoje majoritários os Estados que

Claudia Sciotti-LAM, *L'Applicabilité des Traités Internationaux Relatifs aux Droits de l'Homme en Droit Interne...*, op. cit., p. 117.

²⁵⁶³ Nunca foi pacífica a ideia, para uma corrente doutrinal, a concepção de um Direito positivo desprovido do poder sancionatório destinado a fazer valer coactivamente as suas normas jurídicas, havendo quem fale, a propósito, de uma *contrainte* material que não deve fazer depender a validade do DIP. Neste sentido, vide Louis Cavaré, *Le Droit International Public Positif*, Tome I: *La Notion de Droit International Public — Structure de la Société Internationale*, 2^{ème} Édition, Paris, 1961, pp. 110–114; é o DI um *ius imperfectum*, cuja noção radica na contraposição feita no Direito romano entre *leges perfectae* e *leges imperfectae*, dependendo da possibilidade do uso ou não da força em situações de violação, insuficiência ou, em casos extremos, da inexistência de mecanismos para lançá-la mão. Por todos, cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 87–88; Jean Combacau et Serge Sur, *Droit International Public...*, op. cit., pp. 26–29.

²⁵⁶⁴ Cfr. Riccardo Monaco, *Manuale di Diritto Internazionale Pubblico*, Torino, Unione Tipografica — Editrice Torinese, 1960, pp. 127–129.

²⁵⁶⁵ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 546–547; Cristina Queiroz, *Direito Constitucional Internacional*, Lisboa, Petrony Editora, 2016, p. 152; *Direito Constitucional e Relações Internacionais*, Coimbra, Wolters, 2009, pp. 247 ss; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., p. 290.

adoptam internamente a solução de nenhuma disposição do DIP preceder a sua Lei Fundamental. A Constituição da República de Moçambique é disso um exemplo, apesar dos riscos de incongruência que comportam algumas disposições do texto e da responsabilidade internacional que pode acarretar com a actuação do Governo.

Persiste a controvérsia entre os dois direitos. Ao fim e ao cabo, tudo reconduz ao conceito de soberania²⁵⁶⁶ dos Estados, atenta a impenetrabilidade, ou os “muros jurídicos” erguidos pelos sistemas estaduais. As grandes formulações sobre a questão remontam ao final do século XIX, e, entre as duas Guerras Mundiais, destacaram-se dois jusinternacionalistas: Triepel, dualista, na principal obra sobre a temática, *Volkerrecht und Landesrecht* (1899), e Hans Kelsen, que expôs e desenvolveu o monismo em *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre* (1911) e *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts* (1920).

Contrariamente ao que sucede com o Direito da União Europeia, uma organização internacional, por exemplo, o DI²⁵⁶⁷ não impõe regras ao Direito nacional dos Estados em matéria de recepção. Limita-se a sancionar o incumprimento dos deveres e obrigações jurídico-internacionais assumidos. Outro traço diferenciador²⁵⁶⁸, na perspectiva dualista, foi enaltecido por Triepel e Anzilotti, dois eminentes autores cujos argumentos se resumem da seguinte forma:

- i) Entendem na sua teoria estar-se em presença de sujeitos distintos, o indivíduo (no Direito Interno) e o Estado (no plano externo com o DI);
- ii) Relevam a vontade na formulação das fontes do Direito, sendo essencial para o Estado internamente e o desejo colectivo dos Estados na vertente externa. Apontam ainda a divergência das relações de domínios diferentes entre ambos os direitos, sem hipótese de haver conflito;
- iii) Entre os direitos, destacam as peculiaridades de um e outro relativamente ao objecto, à forma e à sanção.

²⁵⁶⁶ Cfr. Estêvão Ferreira Couto, *A Relação entre o Interno e o Internacional — Concepções Cambiantes de Soberania, Doutrina e Jurisprudência dos Tribunais Superiores do Brasil*, Rio de Janeiro e São Paulo, Renovar, 2003, pp. 5–9 e 151–152.

²⁵⁶⁷ Cfr. Cristina Queiroz, *Direito Constitucional Internacional...*, op. cit., p. 151.

²⁵⁶⁸ Cfr. Louis Cavaré, *Le Droit International Public Positif*, Tome I: *La Notion de Droit International Public — Structure de la Société Internationale*, deuxième édition, revue et augmentée, Paris, Éditions A. Padone, 1961, pp. 153–167.

A concepção monista parte de pressuposto diferente da dualista, considerando crucial a unidade do sistema internacional e as respectivas ordens jurídicas. Baseia-se na construção ou concepção normativista, defendida por Kelsen²⁵⁶⁹ e outros autores da Escola de Viena. Contudo, assinala-se a coincidência entre ambos os ordenamentos em resultados finais. Quer um quer outro constituem sistemas únicos de normas, apesar de se admitir a construção monista do Direito Internacional como a única que poderia garantir-lhe as características de uma verdadeira ordem jurídica.

Na argumentação kelseniana expressava-se preocupação em garantir a unidade epistemológica²⁵⁷⁰, essencial à ciência do Direito, cujo entrosamento de juízos podia considerar-se o seu fim teleológico, evitando situações antinómicas. O conhecimento normativo implicaria convergência de todas as normas e a operacionalização da ordem jurídica internacional na óptica monista, em situação conflitual de normas dos dois ordenamentos, seria solucionada com recurso à doutrina da estrutura escalonada da ordem jurídica, ou seja, à hierarquização normativa no interior da mesma norma.

Carece o monismo de Kelsen²⁵⁷¹ de análise e contextualização. A epistemologia e os pressupostos estavam no ideário de cosmopolitismo liberal assente na normatização das relações internacionais que via na SdN a sua expressão mais relevante, apesar de parte significativa da doutrina germânica a encarar como instrumento sob a alçada dos impérios centrais que visavam a subalternização da Alemanha derrotada na Guerra. Defensor dessa posição, de entre outros, foi Carl Schmitt (1885-1985).

No monismo, ainda segundo Kelsen, o primado do DI²⁵⁷² enquanto Direito Positivo, indicava duas ideias antinómicas: a ideia da vontade soberana do Estado e a da comunidade internacional resultante da coexistência das nações. Para o primeiro caso, designou-o de *subjectivo*, de construção de Direito Internacional, e de *objectivo* no segundo. É concepção que não vingou na Alemanha e na Áustria, nos anos 1920. A Doutrina e o estudo do DI estavam ao serviço do objectivo central da política externa alemã, tendente a modificar as condições de paz de Versalhes de 1919, que não lhe foram favoráveis.

²⁵⁶⁹ Cfr. Julio D. Gonzalez Campos *et al.*,..., *op. cit.*, p. 197; José Lamego, *A Teoria Pura do Direito de Kelsen*, Lisboa, AAFDL, 2019, pp. 150–154.

²⁵⁷⁰ Cfr. José Lamego, *A Teoria Pura do Direito de Kelsen*..., *op. cit.*, p. 151.

²⁵⁷¹ *Ibidem*, pp. 151–152.

²⁵⁷² *Ibidem*, pp. 152–154.

Da análise efectuada, conclui-se que não sobreviveu a corrente dualista, excepto em Itália, onde predomina o monismo, auxiliado pela CVDT, de 1969²⁵⁷³, ancorado no art.º 27.º, da não invocação pelo Estado de leis internas suas como pretexto de incumprimento de Tratado. Entre as leis nacionais passíveis de serem invocadas acha-se a própria Constituição. Tendencialmente, existe hoje uma cada vez maior número de Estados que atribuem ao DI nas Constituições, privilegiado posicionamento hierárquico normativo superior às leis internas, que seriam infraconstitucionais, mas *supra leges*.

Serviu de prelúdio o excursus precedente, por nele se encontrarem sintetizadas as teorias ou mecanismos considerados úteis à solução de questões técnicas e, sobretudo, práticas que a interacção entre o Direito Internacional e o Direito Interno pode suscitar.

2.2. As técnicas de incorporação do DI no Direito Interno

É numa dupla vertente que procuraremos analisar e enquadrar a conexão do DI com o Direito Interno: por um lado, importa descortinar o relacionamento entre ambos os ordenamentos e, por outro, determinar as técnicas ou instrumentos susceptíveis de possibilitar a incorporação²⁵⁷⁴ no ordenamento nacional e o posicionamento hierárquico atribuído. Há quem desvalorize e não atribua importância, sustentando não justificar-se a distinção rigorosa entre actos do DI e do Direito Interno. Partem do pressuposto de que qualquer acto praticado internamente por um Estado nas suas relações internacionais tornar-se-á, forçosa e simultaneamente, acto de DI²⁵⁷⁵ e do Direito Interno. Outros ainda²⁵⁷⁶ há que entendem que o problema deve ser analisado sob o ponto de vista formal e de conteúdo, ou material, este último com interesse prático. A solução de todas as eventuais questões suscitadas acerca da abertura, recepção e posicionamento do DI na ordem jurídica estatal, far-se-á com recurso às doutrinas dualista e monista.

O antigo presidente²⁵⁷⁷ do TPJI enfatizou a importância atribuída à temática, socorrendo-se da literatura jurídica moderna após a publicação da obra de Triepel, em 1899. Nela manifestou oposição absoluta à separação dos dois ordenamentos. O mais

²⁵⁷³ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 107.

²⁵⁷⁴ Cfr. Antonio Cassese, *International Law*, Second Edition, New York, Oxford University Press, 2005, pp. 220–234.

²⁵⁷⁵ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público*, vol. I, Reimpressão, Lisboa, AAFDL, 2015, p. 543.

²⁵⁷⁶ Cfr. Jean Spiropoulos, *Théorie Générale du Droit International*, Paris, LGDJ, 1930, pp. 70–72

²⁵⁷⁷ Cfr. Dionisio Anzilotti, *Cours de Droit International — Introduction et Théories Générales*, Traduction française, par Gilbert Gidel, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1929, p. 50; Dionisio Anzilotti, *Corso di Diritto Internazionale*, Roma, Athenaeum, MCMXII, pp. 33 e ss.

importante é o conhecimento e a determinação dos mecanismos através dos quais seja possível o DI ingressar no Direito Interno e aferir da sua validade a partir daí. Trata-se, basicamente, da dimensão técnico-positiva²⁵⁷⁸ e não de mera especulação filosófica-doutrinal. São seus principais mecanismos a transformação e a recepção.

Opera-se na transformação uma transmutação ou absorção do DI pelo Direito pátrio, com perda de autonomia, constituindo fonte do Direito estadual e não internacional. Ao invés, a recepção automática, global e plena preserva *a priori* a autonomia do DI, passando a fazer parte do Direito receptor²⁵⁷⁹, mas salvaguardada a sua natureza e autonomia, sem necessidade de recurso à técnica a fim de lhe conferir título de validade.

A recepção apresenta algumas modalidades, podendo ser automática, condicionada, material ou formal. Na primeira situação, não carece de acto interno para validar o DI, tal como sucede no segundo caso, em que um acto de transformação condiciona a sua vigência, mantendo inalterável a sua natureza. Material será a recepção se esta se referir a um determinado conteúdo, e formal, se a fonte for abstracta. A aplicação em concreto de um ou outro tipo de recepção caberá ao Direito Constitucional²⁵⁸⁰, em última instância, devendo reconhecer-se situações excepcionais da existência simultânea, num ordenamento, do modelo da recepção e do da transformação, configurando um sistema misto.

2.3. Abertura internacional da Constituição

2.3.1. Dados do problema

A adopção habitualmente seguida por diversas Constituições na abertura ao DI, nos termos enunciados, traz à colação a obra *Völkerrecht und Landesrecht*, de 1889, do alemão Heinrich Triepel (1868–1946)²⁵⁸¹, que se traduz por Direito Internacional e Direito Interno, que aborda a conexão entre o ordenamento internacional e os nacionais. A resposta às inúmeras questões que coloca, ontem e hoje, depende da opção por um dos sistemas — monista ou dualista.

²⁵⁷⁸ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, actualizada e ampliada, Coimbra, Almedina, 2008, pp. 415–418.

²⁵⁷⁹ *Ibidem*, p. 417; Armando Marques Guedes, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 136.

²⁵⁸⁰ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 417–418.

²⁵⁸¹ Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*, 1.^a Reimpressão, Lisboa, AAFDL, 2017, pp. 287–288.

O primeiro admite a coexistência de dois — dual(ismo) — sistemas, designação proposta por Alfred Verdross²⁵⁸² em 1914 e aceite por Triepel, anos depois, ordenamentos distintos que não se interceptam, dispondo cada um de preceitos próprios. Por o primeiro apresentar variantes, do primado do Direito Interno e primado do DI, sugere-se, por isso, que se fale em monistas.

Diferem igualmente as técnicas²⁵⁸³ ou sistemas de *incorporação* ou *inserção* da norma internacional no Direito Interno: a *transformação* ou *transposição* e a *recepção*, pressupondo na primeira situação um *facere* dos órgãos estatais para a vigência da norma na plenitude enquanto tal. Ao invés, o outro sistema requer inércia ou omissão para a sua plena vigência. A recepção automática plena e a recepção automática semiplena ou parcial, para esta última, pressupõe definição e delimitação do sector material, no qual se aplica a norma internacional.

A abertura internacional da Constituição é tema complexo²⁵⁸⁴ e apaixonante. Pressupõe abraçar o DIP, essencialmente, as RI e o próprio Direito Internacional Privado²⁵⁸⁵, apresentado hoje como “um conjunto de dados²⁵⁸⁶, termos, conceitos, regras, normas, princípios, instituições, instrumentos e sujeitos ao permanente desafio que tanto causa arrepio de insegurança quanto um deslumbramento. Por isso é, simultaneamente, o melhor e o pior dos tempos”.

Discute-se em DI²⁵⁸⁷, há muito, se há eficácia e aplicabilidade nas suas normas no Direito Interno dos Estados, em virtude de a aptidão das suas normas regular qualquer matéria²⁵⁸⁸. É na vertente prática, que importa explorar, que será encontrada a melhor

²⁵⁸² *Ibidem*, pp. 288–289, notas 6 e 292 ss.

²⁵⁸³ *Ibidem*, p. 294.

²⁵⁸⁴ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 408.

²⁵⁸⁵ Indiscutivelmente existem pontos de contacto entre o Direito Internacional público e o Direito Internacional privado. As regras relativas à fixação da jurisdição, evitando eventual conflito positivo ou negativo de leis, é um dos que apontamos a título exemplificativo. Cfr., por todos, Paula Escarameia, *O Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 288; Não é, todavia, Direito Internacional o Direito Internacional privado, mas Direito nacional ou interno, pelo que, se não fosse a clássica designação, e para dissipar quaisquer dúvidas, preferível seria chamar-lhe exclusivamente “direito dos conflitos de leis” ou “normas de conflitos de leis” ou ainda “normas de colisão”. Por todos, cfr. Afonso Rodrigues Queiró, *Direito Internacional Público* — 2.º Ano Jurídico, de 1959–1960, Lisboa, 1960, pp. 3–4. O DIP distingue-se nitidamente do DI privado. Tem o primeiro, como sujeitos, os Estados, enquanto o segundo é de carácter essencialmente instrumental, na medida em que dele se socorrem os particulares no plano internacional para solucionar casos concretos, depois de determinada a competência em confronto com os demais ordenamentos estrangeiros. Neste sentido, cfr. J.-Maurice Arbour, *Droit International Public*, 4^{ème} Édition, Éditions Yvon Blais, Québec, Canada, 2002, pp. 4–5.

²⁵⁸⁶ Cfr. Paula Escarameia, *O Direito Internacional Público nos Princípios do Século XXI*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 223.

²⁵⁸⁷ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 90 ss.

²⁵⁸⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público*, Lisboa, Edições Ática 26, s.d., pp. 67–68.

solução para casos específicos. Havendo discrepância na aplicação de normas pertencentes aos dois ordenamentos jurídicos, um deles deve ter precedência ante o outro.

3. A Recepção do DI na Constituição da República Portuguesa

3.1. Aprovação e influência sofrida

Derrubado em Portugal o Governo do Estado Novo em 25 de Abril de 1974, através da “Revolução dos Cravos”, tiveram lugar eleições livres e universais, e a Assembleia Constituinte que dela resultasse deveria ocupar-se da elaboração e aprovação de nova Constituição da República, em substituição da de 1933, com um restrito número de preceitos em vigor até 2 de Abril de 1976, data do início de vigência da actual Constituição.

Sucede com qualquer Constituição que a sua elaboração e adopção se sujeitem-se a influências externas, em que regras e princípios estruturantes obedecem a cânones de um moderno Estado democrático e de direito, como se afirmou no contexto europeu e universal. Ela serviu de modelo e influenciou, sem excepção, Constituições dos PALOP, no final das ditaduras monopartidárias em 1991/1992, até então sob a órbita soviética, e num quadro mais vasto, Constituições de outros Estados, como a República Federativa do Brasil, de 1988, e da República Democrática de Timor-Leste, de 2002.

Em matéria de abertura internacional da Constituição, o legislador constituinte considerou algumas experiências estrangeiras, sem desprimor de institutos inovadores do Direito Constitucional após Abril de 1974. Ressalta, *prima facie* de entre vários textos, a influência²⁵⁸⁹ directa da *Grunddgesetz*, abreviadamente GG, designação da Constituição Alemã redigida em Bona em 1949. Na recepção operada pela Constituição

²⁵⁸⁹ Diferentemente, se bem que de forma parcial, contrariam Fausto de Quadros os constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira, que assinalam a influência constitucional estrangeira no constitucionalismo português, anterior ao 25 de Abril, sem a excluir, no entanto, mas em menor grau na CRP de 1976. Destacam-se algumas soluções encontradas com a experiência de contextos similares pós-Abril de 1974 e a entrada em vigor da Lei Fundamental em 2 de Abril de 1976. Menção da assinalável influência da Constituição italiana de 1948, a Constituição de Bona de 1949 e a Constituição francesa da V República, de 1958, no domínio da autonomia regional, dos direitos fundamentais e do sistema de governo, respectivamente. Não de somenos importância, nos direitos económicos, sociais e na Constituição económica, reporta-se à experiência das leis fundamentais de alguns Estados do Leste Europeu, *maxime*, a Jugoslávia e a República Democrática Alemã, a influência, por vezes, literal de algumas Declarações e Convenções internacionais em matéria de direitos fundamentais, v. g. a DUDH, *ex vi* do art.º 16.º, n.º 2. Contudo, que não se sobrestime a influência estrangeira e internacional, se tivermos em atenção a natureza, em muitos aspectos específica, original e inovadora da CRP de 1976, no contexto do Direito comparado. Neste sentido, e por todos, cfr. José Joaquim Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, 4.ª edição revista, Coimbra, Almedina, 2007, pp. 24–25.

de 1976, de entre outras matérias, destacam-se os direitos fundamentais, fortemente marcados pela Constituição da República de Weimar (1919-1933) e pelo rescaldo da Segunda Guerra Mundial, para a Alemanha, e a deposição do Governo do Estado Novo em 1974²⁵⁹⁰ em Portugal. Inexistem, por isso, dúvidas acerca da preponderância da GG no ADN da Constituição Portuguesa de 1976, texto moderno em muitos domínios, no dos direitos fundamentais, designadamente, bem sistematizada, sobretudo, tecnicamente bem conseguida, mercê da solidez da formação dos legisladores, excelentes juristas, frutos de duas grandes Escolas em Portugal — Lisboa e Coimbra.

A influência directa da Constituição de Bona²⁵⁹¹ na Constituição Portuguesa de 1976 foi realçada aquando da comemoração dos 60 anos da GG, na comunicação apresentada por Fausto de Quadros intitulada “A influência da Lei Fundamental de Bona na Constituição Portuguesa”, cujo ponto III, “A abertura internacional da Constituição”, nos pareceu oportuno evidenciar.

Em Portugal vigora o primado do DIP²⁵⁹² sobre o Direito Interno, tanto com normas internacionais costumeiras como convencionais sobre actos unilaterais, salvo disposições em contrário. O art.º 8.º da CRP teve na versão inicial dois números apenas. Contém um monismo com primado do DI e distingue entre o DI costumeiro geral ou comum, e os princípios gerais de Direito²⁵⁹³ (n.º 1). No n.º 2²⁵⁹⁴, o DI Convencional relativo às normas regularmente aprovadas, ratificadas e publicadas enquanto vincularem internacionalmente o Estado português, acto sem o qual suscita inconstitucionalidade formal, não impeditivo da produção de efeitos. O n.º 3, aditado na revisão constitucional de 1982²⁵⁹⁵, atendeu ao DI derivado das OI em vigor directamente na ordem interna, se resultar dos tratados constitutivos. Na 6.ª revisão²⁵⁹⁶,

²⁵⁹⁰ *Ibidem*, p. 596.

²⁵⁹¹ Cfr. Fausto de Quadros, *A Influência da Lei Fundamental de Bona na Constituição Portuguesa...*, *op. cit.*, pp. 587 e 596.

²⁵⁹² Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, *op. cit.*, p. 563; Carlos Blanco de Moraes, *Direito Internacional: As Funções do Estado e o Poder Legislativo*, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, p. 128.

²⁵⁹³ Cfr. Rui Miguel Marrama, “A Articulação Entre o Direito Internacional e o Direito Interno: Enquadramento Teórico e Regime Geral”, AAVV, in *Lusíada*, n.º 4 — 2.º Semestre (2011) Nova Série, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011, pp. 142–146.

²⁵⁹⁴ Não sendo objecto de previsão expressa na Constituição as regras consuetudinárias especiais, regionais ou locais, ainda assim, autores há que admitem a sua aplicação nos termos do n.º 1, Direito Consuetudinário geral, “por identidade de razão”. Neste sentido, vide Carlos Blanco de Moraes, *Curso de Direito Constitucional...*, *op. cit.*, p. 128.

²⁵⁹⁵ O n.º 3 do art.º 8.º foi aditado pelo art.º 7.º da Lei Constitucional 1/82, primeira revisão constitucional, publicado no *Diário da República*, I Série, n.º 227, de 30 de Julho de 1982.

²⁵⁹⁶ Cfr. “Lei de Revisão Constitucional”, in *Diário da Assembleia da República*, I Série n.º 78 e 79/IX/2 de 23 e 24 de Abril de 2004; Blanco de Moraes, *Curso de Direito Constitucional...*, *op. cit.*, p. 131, nota 162.

de 2004, surgiu o n.º 4.º, de aplicação directa no ordenamento interno do Direito originário e derivado da União Europeia, de que é Estado-membro desde 1 de Janeiro de 1986. Em perspectiva estava a aplicação do art.º 1.6 do Tratado Constitucional Europeu, que previa o primado do Direito da União Europeia sobre as Constituições dos Estados-membros.

Decompondo a regra do preceito em matéria de recepção do DI²⁵⁹⁷, ficou claro em todos os números do art.º 8.º o estabelecimento do sistema da recepção plena e automática e não o da transformação, implícita ou explícita. Se problemas não suscitam as normas do Direito costumeiro quanto à sua precedência ante as normas constitucionais, explicita-se que as convencionais, os Tratados e os Acordos, dispõem de valor infraconstitucional, mas supralegal, prevalecendo sobre acto legislativo anterior ou posterior.

Prescreve o art.º 8.º, n.º 1, da CRP que as normas e os princípios do DI geral ou comum fazem parte integrante e *ipso jure* vigoram *pro foro domestico*²⁵⁹⁸. Integram estas normas os princípios gerais de Direito comuns às nações civilizadas e ainda as que assumem a forma de costumes internacionais aplicáveis no plano interno. É a recepção automática. Toda a legislação ordinária interna posterior ao DIP recebido, à luz do art.º 8.º, n.º 1²⁵⁹⁹, e que o contrarie obsta aos tribunais portugueses aplicá-la, por violar esse comando constitucional, podendo declarar a inconstitucionalidade das referidas normas, ao abrigo dos art.ºs 207.º e 282.º, ambos da Constituição.

Mau grado a clareza sobre a temática dos art.ºs 7.º, 8.º e 16.º, n.º 2, da CRP, autores há que consideram, ainda assim, juridicamente objectável²⁶⁰⁰ a opção do constituinte pelo art.º 8.º, n.º 1, considerando-o politicamente inconveniente ou

²⁵⁹⁷ Cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional dos Direitos Humanos...*, op. cit., p. 110; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, op. cit., pp. 566 ss.

²⁵⁹⁸ Cfr. Afonso Rodrigues Queiró, *Lições de Direito Administrativo*, vol. I, Coimbra, 1976, p. 321.

²⁵⁹⁹ *Ibidem*, pp. 321–322.

²⁶⁰⁰ Refere-se, expressamente, a preocupação de normas do DI passado, presente ou futuro poderem integrar-se no Direito português, com o risco de bolir com normas estruturantes e que reflectem a idiossincricidade da nação portuguesa, o que, em última instância, faz sentido e lhe dá, aliás, razão o art.º 277.º, n.º 2 *in fine*, da CRP, em sede de fiscalização da constitucionalidade, ao estabelecer: “Salvo se tal inconstitucionalidade resultar de violação de uma disposição fundamental.” Aqui está o aspecto acautelatório expresso quer pelo legislador constituinte quer pelos autores que demonstram discordância com a referida opção e que ainda se valem do Direito comparado para se justificarem. Cfr., por todos, Pedro Soares Martinez, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1978, p. 22, nota 1. Com *nuances*, refere-se à eventual “contradição e choque entre o maior reconhecimento ao DI e ao princípio da independência nacional. É que quanto mais importante for o DI, de forma assimétrica, menor será a soberania externa”. Neste sentido, cfr. AAVV, Jorge Bacelar Gouveia, “Constituição Global”, in *Os Novos Horizontes do Constitucionalismo Global...*, op. cit., pp. 55–57.

incorrecto. O risco reside, na sua perspectiva, de poderem estar em dessintonia com valores e princípios idiossincráticos estruturantes da matriz nacional lusa.

Ainda sobre a recepção, com uma análise um pouco mais profunda procuraremos descortinar a regra do art.º 18.º, cujo conteúdo incide sobre a directa aplicação dos preceitos constitucionais dos direitos fundamentais, vinculando quer o Estado quer os particulares. O n.º 1²⁶⁰¹ parece resultar de tradução literal do art.º 1.º da GG. Elemento de entre vários que desmentem a clara influência que a CRP de 1976 sofreu da Lei Fundamental alemã. “Os direitos fundamentais vinculam o legislador, a Administração e o poder judicial como direito de validade imediata.” Assemelha-se o preceito à primeira parte do art.º 25.º da GG. Refere-se à “normas e princípios de Direito Internacional geral ou comum”. O conteúdo da expressão²⁶⁰² cabe, segundo a Doutrina, no “conceito actual de ‘Direito Constitucional Internacional’, normas cogentes e princípios básicos do DI de aceites pela generalizada da comunidade internacional”, que não toleram derrogação através de Direito convencional, em virtude do carácter obrigatório anterior a todo o Direito positivo. Funciona o mecanismo da recepção plena e automática do Direito Internacional geral ou comum, que não carece de acto para a validade na ordem interna do Estado.

3.2. A hierarquia das normas recebidas

Como sucede em quase tudo em Direito, há controvérsia doutrinária²⁶⁰³ relativamente à hierarquização do DI geral ou comum nas fontes do Direito português. Será supraconstitucional? Líquido é pelo menos o entendimento acerca da sua superioridade ante as leis ordinárias.

²⁶⁰¹ Cfr. José Carlos Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição...*, op. cit., p. 193, nota 3.

²⁶⁰² Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 108 ss; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 112–113; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 433–436. Contrapõe-se ao Direito Internacional particular. O DIP comum ou geral, de origem jurisprudencial, TPJI, criado no âmbito do processo da Alta Silésia polaca, integra o *ius cogens*, vinculando todos os Estados e tendo natureza consuetudinária. Ao invés, o DIP particular possui normas, algumas vinculativas outras não, e tem como destinatários alguns Estados e outros que as não aceitam, tendo origem consuetudinária ou convencional. Nesse sentido, e por todos, cfr. Armando Marques Guedes, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 54. A expressão abarca todas as normas de DI Consuetudinário universal, incluindo, apesar de não referido no n.º 1, o regional, de difícil verificação, com a participação ou não de Portugal, na sua formação. Vigoram mais a nível regional as regras convencionais de protecção dos direitos humanos. Neste sentido, cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 110–112.

²⁶⁰³ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 116.

Ainda que com argumentação diversa, pende a maioria da Doutrina pela precedência do DI comum ou geral à Constituição, pelas seguintes razões: i) por a sua natureza *ius cogens* obrigar todos os Estados, entendimento que se extrai do art.º 16.º, n.º 1²⁶⁰⁴, que admite, implicitamente, em caso de conflito, a aplicação do DI de fonte consuetudinária ou convencional, com primazia da Constituição. A própria interpretação e integração das normas relativas aos direitos fundamentais, n.º 2, desse artigo, como preceitua o art.º 8.º, n.º 1, CRP, dever proceder-se segundo a DUDH. Explicitamente, no plano hierárquico das fontes internas lhe confere superioridade constitucional.

Recebido automática e plenamente pela Constituição, o Direito Internacional²⁶⁰⁵ comum ou geral de natureza consuetudinária, preclui a hipótese de transmutação no Direito estadual, conservando o carácter internacional *qua tale* e as normas constitucionais que consagrem a fiscalização da constitucionalidade dos tratados internacionais sem distinção, colidem com os art.ºs 8.º, n.º 1 e 16.º, n.ºs 1 e 2, ambos da CRP. Acresce, assim, o número de autores que perfilham esse entendimento. É matéria integrante do *ius cogens*, que exprime a consciência jurídica universal, estruturante da própria comunidade internacional²⁶⁰⁶. Subalternizar as suas normas à Constituição de um Estado, por mais poderoso que seja, é o que não se recomenda, em nome de uma sã e pacífica convivência universal.

Ultrapassado o entendimento sobre o Direito Internacional geral ou comum, há que buscar luz e resposta à pergunta do posicionamento que deve assumir o DI convencional face à Constituição. O Parecer do TPJI de 1925²⁶⁰⁷ pode auxiliar-nos, ele que foi elaborado acerca das populações turca e grega, em 1932, e pelo mesmo tribunal

²⁶⁰⁴ Cfr. Albino de Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional Público*, 2.ª edição actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 1985, pp. 94–97; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 117–118. Apesar da referência de muitas disposições constitucionais aos direitos fundamentais, como realça Luísa Duarte, é o art.º 8.º que assume a verdadeira função de pórtico da Constituição e garante da entrada e eficácia das normas internacionais em Portugal, por uma cláusula geral de recepção plena, assim entendido por uma maioria significativa da doutrina portuguesa. Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 317–323.

²⁶⁰⁵ Vide André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 118–119.

²⁶⁰⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público I*, Lisboa, 1995, pp. 187–188.

²⁶⁰⁷ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 119–121. Admite-se, hesitantemente, a sanção da inconstitucionalidade em caso de desconformidade do DI particular com a lei interna, por se entender não fazer sentido que *alguns princípios ou normas* do Direito particular se imponham a todos, quando se admite poderem ser contrariados pela Constituição, o que não sucede com o DI geral ou comum, que constitui um limite ao próprio poder constituinte originário do Estado. Por todos, e neste sentido, cfr. Albino de Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 96–97 e 99.

julgado a propósito do tratamento dispensado aos cidadãos polacos em Dantzig²⁶⁰⁸. Decidiu que nenhum “Estado podia invocar a sua Constituição perante outro Estado a fim de furtar-se ao cumprimento das obrigações impostas pelo Direito Internacional ou tratados em vigor”. Foi a doutrina acolhida pela CVDT ao consagrar o princípio da boa-fé e do *pacta sunt servanda*, à luz do 3.º considerando do Preâmbulo da Convenção e dos seus art.ºs 26.º e 27.º. Conclui-se, deste modo, que qualquer DI, incluindo o convencional geral que verse sobre Direitos do Homem e que obriga o Estado, deve prevalecer sobre a Constituição.

Já não são líquidas as situações de Direito Internacional²⁶⁰⁹ convencional particular, no qual predomina o entendimento contrário, ou seja, o da sua não precedência à Constituição, devendo considerar-se infraconstitucional, mas supralegal em relação às demais leis internas. A lei anterior ou posterior que o contrarie gera responsabilidade internacional, além de ser ineficaz. De inconstitucionalidade material²⁶¹⁰ falam determinados autores, mas a propósito do Direito Internacional geral ou comum, apenas em virtude de uma norma do legislador ordinário afrontar o princípio da superioridade daquele Direito. Destrinchado o posicionamento interno de um e outro Direito face à Constituição, meio caminho se percorreu na análise e entendimento do legislador constituinte nos PALOP, particularmente face ao seu mimetismo em relação à CRP de 1976.

Atendendo à importância reflectida na própria sistematização do texto constitucional, à precedência dos direitos fundamentais, políticos e sociais em relação a outra matéria, a Constituição de 1976²⁶¹¹ não hesitou em estabelecer o primado do DI sobre o Direito Interno nos tratados de direitos humanos: “Os direitos fundamentais

²⁶⁰⁸ O Tratado de Versalhes, celebrado em 1920 entre a Polónia e a Cidade Livre de Dantzig, cidade alemã e actual Gdansk, na Polónia, reconheceu estatuto especial à Cidade, sob protecção da SdN, sendo a sua população maioritariamente de origem alemã. Emergiu, desde então, a proibição de não discriminação das minorias, de língua e origem polaca, em situação similar às minorias em território polaco. No seu parecer de 1932, o TPJI, na decorrência de controvérsias entre o Governo polaco e autoridades alemãs sobre o Tratado de 1920, reconheceu o princípio geral impeditivo para que um Estado invoque perante outro Estado a sua Constituição, para incumprir obrigações internacionais. Assim, e por todos, cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., pp. 299–300.

²⁶⁰⁹ *Ibidem*, p. 121.

²⁶¹⁰ Neste sentido, cfr. Albino de Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional Público*, 2.ª edição actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 1985, p. 95. Diversamente, a inconstitucionalidade enquanto sanção em situação de desconformidade da lei com normas internacionais continua a não ser pacífica, pela doutrina e pela jurisprudência. Uns preferem-na e outros optam pela ilegalidade *sui generis*. Mas, na situação que se vem analisando, a sanção parece a ser a da ineficácia jurídica da norma legal. Neste sentido, e por todos, vide Jorge Miranda, *Direito Internacional Público — I...*, op. cit. pp. 205–209.

²⁶¹¹ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito...*, op. cit., p. 113; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 436–438.

consagrados na Constituição *não excluem* quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional, nos termos do art.º 16.º, n.º 1. O art.º 8.º, n.ºs 1, 2 e 3, e o art.º 16.º, n.º 1, estabelecem a *recepção plena* do DI geral e convencional, vigorando automaticamente no ordenamento português, sem perderem o carácter internacional e com total abstracção de recurso à *transformação* em normas de Direito Interno.”

A hermenêutica e doutrina jurídica do n.º 2 do art.º 8.º da CRP²⁶¹² convergem quanto às condições requeridas para a validade do Direito das convenções regularmente ratificadas ou aprovadas. Essencialmente são três os requisitos:

- i) Que as convenções, nos termos da CVDT, tenham sido regularmente ratificadas ou aprovadas e estejam em conformidade com as normas constitucionais internas do Estado;
- ii) Que se proceda à sua publicação antecipada no jornal oficial, o *Diário da República*; e
- iii) Que as normas convencionais já vinculem internacionalmente o Estado português, não coincidindo, necessária e temporalmente, a vigência interna e internacional. Na dúvida, presume-se que o constituinte usou o conceito “convenções internacionais” em sentido lato, integrando nele várias espécies: Tratados solenes e Acordos simplificados, DI geral e DI particular, DI objectivo e DI subjectivo.

Sem distinção, difere o n.º 2 do art.º 8.º, entre o DI convencional universal e o regional. Prevalece o entendimento que as normas convencionais de direitos humanos, DUDH, CEDH²⁶¹³, v. g. são recebidas em Portugal nos termos do n.º 1 do preceito em análise. Os Tratados e Acordos internacionais que cumpriram o processo de vinculação de Portugal vigoram aqui e enquanto vigorarem na ordem jurídica internacional.

3.3. A fiscalização de DIDH convencional

Hierarquicamente, o DI Convencional e o Consuetudinário, posicionam-se diferentemente no ordenamento jurídico português como referido *supra*. Do art.º 8.º, n.º

²⁶¹² Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito...*, op. cit., p. 437.

²⁶¹³ Cfr. Ana Maria G. Martins, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 112.

2, e dos art.º 277.^{o2614} e seguintes da CRP sobre a fiscalização da constitucionalidade, escurupulosamente analisados, extrai-se o entendimento segundo o qual não conferiu o legislador constituinte precedência do DI Convencional às normas constitucionais, condicionando a recepção à perfeição da Convenção, passível de fiscalização preventiva e sucessiva da constitucionalidade. Excepção única é a que admite o DI convencional de tratados feridos de inconstitucionalidade orgânica e formal e nunca material, se o vício não provier da violação de uma disposição fundamental, ou estruturante, *id est*, não muito grave, à luz do art.º 277.º, n.º 2, da CRP. Se for aplicável este regime às convenções que integram a DUDH²⁶¹⁵, responde a Doutrina, positivamente, para convenções de normas consuetudinárias ou outras que adquiriram tal estatuto.

Temos de enfatizar que o art.º 16.º, n.º 1,²⁶¹⁶ não distingue o DI consuetudinário e do convencional. A Constituição admite a supremacia de todo o DI de Direitos Humanos, se for mais protector do que o Direito Constitucional e não o contrário. Resulta da aplicação do princípio constitucional do grau mais elevado de protecção. Assim, em definitivo, as convenções internacionais de Direitos Humanos, universais ou regionais têm precedência ante todas as normas de Direito Interno, incluindo as constitucionais, a menos que sejam de eficácia mais redutora na protecção do que os direitos fundamentais vigentes em Portugal, nelas se incluído as normas constitucionais²⁶¹⁷.

Não terminaremos a análise da interacção entre o DI e o Direito Interno, particularmente, em matéria de recepção dos direitos fundamentais em Portugal sem antes procedermos o escrutínio doutrinário do regime consagrado no art.º 16.º, n.º 2, CRP, “preceito original e dos mais revolucionários do direito constitucional português”²⁶¹⁸. Ele vai mais além²⁶¹⁹ do que estabelece a própria Constituição, cujos preceitos em matéria de direitos fundamentais devem harmonizar-se com a DUDH, na sua interpretação e integração.

Há que reter duas alterações contrárias às clássicas regras de interpretação dos actos jurídicos e dos preceitos legais sobre direitos fundamentais. Elas carecerem de:

²⁶¹⁴ *Ibidem*, p. 120.

²⁶¹⁵ *Ibidem*, p. 119

²⁶¹⁶ *Ibidem*, p. 120.

²⁶¹⁷ Cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional dos Direitos Humanitários...*, *op. cit.*, p. 120.

²⁶¹⁸ Cfr. AAVV, Paulo Otero, “Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição: A Inconstitucionalidade de Normas Constitucionais?”, in *O Direito*, Ano 122.º, 1990 III-IV (Julho-Dezembro), Lisboa, Associação Promotora de “O Direito”, p. 603.

²⁶¹⁹ Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 140–142.

- i) Conformidade interpretativa e integrativa, segundo a DUDH, e
- ii) As próprias regras constitucionais dos direitos fundamentais deverem ser interpretadas e integradas segundo aquela Declaração. A singularidade e a inovação assentam no facto de a Constituição “abdicar” a favor dela no parâmetro aferidor da validade dos preceitos dos direitos fundamentais. Colocou-se sob a alçada da DUDH²⁶²⁰. Escusado será dizer que, uma vez recebida formalmente no ordenamento português, assume *ipso iure* valor supraconstitucional.

Ainda a propósito do art.º 16.º, n.º 2, da CRP²⁶²¹, pela importância de que se reveste na protecção dos Direitos Humanos e cuja força jurídica radica na DUDH, justifica-se um esforço hermenêutico adicional. Outra não foi a intenção do legislador constituinte, ao considerá-lo polarizador de princípios do DIP. Ao invés, teria recorrido ao art.º 8.º, n.º 1, da Constituição. O preceito com dupla função condicional e subordina a interpretação e integração de todos os preceitos dos direitos fundamentais com força jurídica especial. Outra função do preceito quando confrontado com o art.º 8.º, n.º 1²⁶²², reside no facto de as normas e princípios de DI geral ou comum, recebidas por esta última disposição, poderem ser sindicadas através da apreciação jurisdicional da inconstitucionalidade. Não sucede o mesmo com as regras do art.º 16.º, n.º 2, cujo instituto da fiscalização da constitucionalidade se encontra *a priori* afastado. Acresce outra diferença ainda relativa à hierarquia assumida pelas duas disposições nas fontes do Direito nacional. Uma é supraconstitucional, enquanto a segunda, inferior, é infraconstitucional mas supralegal.

No plano internacional, reconhece-se hoje cada vez maior importância ao DUDH, especialmente no término da Segunda Guerra Mundial, cujos instrumentos reguladores procuram assegurar eficácia normativa do estado ou condição de uma componente social da comunidade internacional, que são os direitos humanos. Internamente, numerosíssimos Estados se inspiram neles enquanto fonte material das suas Constituições, subordinando e condicionando a sua elaboração. Resolvida a questão da

²⁶²⁰ Cfr. AAVV, Paulo Otero, “Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição: A Inconstitucionalidade de Normas Constitucionais?”, in *O Direito...*, *op. cit.*, pp. 604–605.

²⁶²¹ *Ibidem*, p. 608.

²⁶²² *Ibidem*.

primazia do DI geral ou comum, sobre a Constituição, particularmente quando as suas normas garantam maior protecção.

Ora, se o DI geral ou comum, no domínio da protecção dos Direitos Humanos, se sobrepõe à própria Constituição e serve de parâmetro axiológico para a interpretação, integração e conceitos indeterminados, devendo, em princípio, todas as acções e atitudes do Estado conformar-se-lhe, que posição adoptar, se as normas constitucionais conformes à DUDH forem menos protectoras do que as resultantes da Constituição formal ou instrumental?

A resposta natural seria socorrer-se do princípio *pro homine*²⁶²³, ou *pro hominis*, que prescreve que, existindo várias normas incidentes sobre o mesmo direito humano, se deva optar pela regulação mais favorável ao titular do direito. Os constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira são de opinião, neste caso, que se deve afastar a DUDH. Mas não é solução consentânea com ²⁶²⁴ o art.º 16.º, n.º 2. Neste sentido, está a posição²⁶²⁵ de outro constitucionalista, Jorge Miranda.

Prevalecendo a interpretação de a DUDH se apresentar menos favorável do que as da Constituição em sentido instrumental, que validade deve ser atendida conforme a DUDH *contra constitutionem*? Não avançou qualquer solução o art.º 16.º, n.º 2, em situação de conflito. A resposta parece continuar a ser a mesma da questão anterior.

E havendo contradição entre um preceito da Constituição e uma regra estabelecida na DUDH? Inexistindo consenso doutrinário, algumas possíveis soluções se apontam:

1. Negando a relevância da interpretação da DUDH *contra constitutionem*, por raciocínio indutivo, prevalecerá sempre a Constituição, se esta estiver em desacordo com aquela. Esta posição pode estribar-se no art.º 3.º, n.º 3, que

²⁶²³ Cfr. AAVV, Christian Courtis, “La Eficacia de los Derechos Humanos en las Relaciones entre Particulares”, in *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, Ingo Wolfgang Sarlet (org.), 3.ª edição Revista e Ampliada..., *op. cit.*, p. 360.

²⁶²⁴ Contra está Paulo Otero, que, com recurso à metáfora, se refere a um verdadeiro casamento “para o bem e para o mal”, pois, independentemente do resultado da interpretação, deve continuar a prevalecer a DUDH e não deixá-la à mercê da Constituição, porque apresentar uma maior protecção seria uma fraude à referida disposição. Não pode ser de modo diferente. Continuam válidos todos os limites ao exercício dos direitos fundamentais resultantes da DUDH. Por exemplo, os resultantes da restrição, além do fundamento que se pode estribar na salvaguarda de outros direitos ou interesses protegidos pela Constituição, *ex vi* art.º 18.º, n.º 2, ainda se justifica com o “fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática, por força do art.º 29, n.º 2, da DUDH. Pretende-se uma interpretação não restritiva do preceito. Cfr. Paulo Otero, *Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição: A Inconstitucionalidade de Normas Constitucionais?*, *op. cit.* p. 610; José Carlos Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição de 1976*..., *op. cit.*, p. 232.

²⁶²⁵ Cfr. Jorge Miranda, “O regime dos direitos, liberdades e garantias”, in *Estudos sobre a Constituição*, III, Lisboa, 1979, pp. 67 e ss; e *Manual de Direito Constitucional*..., vol. IV, *op. cit.* p. 272.

deve associar-se ao n.º 2 deste preceito da CRP. A propósito dos actos do DI²⁶²⁶, já se admite a ineficácia ou a suspensão de efeitos, por a validade das suas normas não se ancorar na Constituição, mesmo quando se admite o instituto da inconstitucionalidade, à luz dos art.^{os} 277.º, n.º 2, 278.º, n.º 1, 279.º, n.º 4, e 280.º, n.º 3, todos da CRP.

2. Dar primazia à DUDH se for mais aberta, generosa e liberal do que a Constituição;
3. Distinguir se a contradição da DUDH envolve uma norma constitucional originária ou derivada, resultante de revisão constitucional. No primeiro caso, a norma constitucional retrai-se do alcance da Declaração.²⁶²⁷ Na segunda situação, a contradição com a DUDH gera inconstitucionalidade.²⁶²⁸ Paulo Otero perfilha a segunda tese. Todas as regras sobre direitos fundamentais na Constituição, nos termos do art.º 16, n.º 2, têm valor supraconstitucional.

Cómodo seria, para solucionar a controvérsia doutrinária, que se optasse pela interpretação conforme²⁶²⁹ à Constituição, (*Verfassungskonforme Auslegung*), segundo a Doutrina germânica, diversa da tradicional, que atende a aspectos gramaticais, históricos, lógicos, sistemáticos e teleológicos. Mas não é o que se persegue na interpretação conforme, através da hermenêutica que estabelece uma hierarquia na ordem jurídica, cuja consequência é de a norma inferior, mesmo criadora de direitos, se considerar ter em si os germes da norma hierarquicamente superior. A opção do art.º 16.º, n.º 2, deixa precluída a hipótese da inversão axiológica, no tocante à precedência desse universo do DIP dos Direitos Humanos, de origem consuetudinária, integrando normas *ius cogens*, da sua insindicabilidade e de situações de uma DUDH *contra constitutionem*. Na ausência de unanimidade doutrinária, releva para a escolha a filiação ideológica dos autores.

Duas disposições da CRP, os art.^{os} 29.º e 294.º, confrontadas entre si, produzem importantes subsídios da avaliação da inconstitucionalidade, esta como pressuposto de

²⁶²⁶ Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I..., *op. cit.*, p. 68.

²⁶²⁷ *Ibidem*, p. 142.

²⁶²⁸ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. IV, *op. cit.*, p. 151; *Constituição...*, *op. cit.* p. 94; Paulo Otero, *Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição...*, *op. cit.* pp. 612–613.

²⁶²⁹ Cfr. AAVV, Eugénio Facchini Neto, *Reflexões Histórico-Evolutivas sobre a Constitucionalização do Direito Privado*, in *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, Ingo Wolfgang Sarlet (org.), 3.ª edição Revista e Actualizada, Porto Alegre, Livraria do Advogado editora, 2010, p. 57, nota 47.

um juízo de desvalor ou desconformidade entre duas normas de valor hierárquico diferente. A primeira não tem valor supraconstitucional face à segunda, carecendo ambas de interpretação segundo o art.º 16.º, n.º 2. O art.º 11.º, n.º 2, da DUDH proíbe, sem excepção, a retroactividade da lei penal incriminadora. A contradição entre os preceitos não tem igual alcance entre o art.º 294.º e este da DUDH. A desconformidade entre os art.ºs 294.º e 29.º não gera inconstitucionalidade. Inconstitucional será se a contradição for entre o art.º 294.º e a DUDH. O valor supraconstitucional da DUDH, em matéria de direitos fundamentais, permite aferir a inconstitucionalidade de norma originária da Constituição, como o art.º 294.º. Ainda que inconstitucional, os tribunais comuns e o TC não têm competência para declarar directamente inconstitucional uma norma constitucional originária.²⁶³⁰ Têm, sim, o dever de recusa da sua aplicação, uma vez que as leis contrárias à DUDH ofendem o princípio constitucional da interpretação conforme à Declaração Universal, dotado de valor jurídico supraconstitucional.

3.4. A influência da CRP no constitucionalismo da lusofonia sobre a matéria

O estudo sobre o sistema da recepção do Direito Internacional no Direito Interno português ficaria incompleto se não atendessem às regras estabelecidas na Constituição Política de 1933, cronologicamente precedente da Constituição de 2 de Abril de 1976, largamente debatida antes da derradeira revisão constitucional de 1971, na Faculdade de Direito de Lisboa.²⁶³¹ Não obstante a doutrina do “orgulhosamente só”, nem por isso se admite um Portugal colocado numa redoma, alheio ao resto da vida internacional.

Cingimos a análise à versão da Constituição de 1933 resultante da derradeira revisão através da Lei n.º 3/71, de 16 de Agosto²⁶³². Nos termos do § 1.º do art.º 4.º da Lei, as normas de Direito Internacional vinculativas do Estado português vigoram em Portugal desde que constantes em Tratado ou outro aprovado pela Assembleia Nacional ou pelo Governo, e tenha o texto sido regularmente publicado.

²⁶³⁰ Cfr. Paulo Otero, *A Declaração Universal...*, op. cit., pp. 618–619.

²⁶³¹ Cfr. Silva Cunha, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Tomo I, 1967, pp. 27 ss; André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público*, 1964, pp. 82 ss; Miguel Galvão Teles, *Eficácia dos Tratados na Ordem Interna Portuguesa*, 1967, pp. ss; André Gonçalves Pereira, “Relevância do Direito Internacional na Ordem Interna Portuguesa”, in *Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*, vol. XVIII, p. 219; André Gonçalves Pereira, *Novas Considerações sobre a relevância do Direito Internacional na Ordem Interna Portuguesa*, Lisboa, 1969; *A Revisão Constitucional de 1971 e as Fontes do Direito Internacional*, Lisboa, 1972; Afonso Queiró, *Relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno entre la ultima revisión Constitucional Portuguesa*, Madrid, 1972.

²⁶³² Vide Marcello Caetano, *Manual...*, vol. I, op. cit., p. 93; Jorge Miranda, *As Constituições Portuguesas de 1822...*, op. cit., p. 266.

Três vertentes essenciais a reter na análise do tema, quais sejam, o âmbito da recepção do Direito Internacional, o tipo e a natureza.

Quanto ao *âmbito da recepção*, o legislador²⁶³³ refere-se *expressis verbis* apenas às normas internacionais de Tratados ou outros actos. As demais *maxime* o Costume, para vigorarem em Portugal, sujeitavam-se aos princípios da integração das lacunas da lei. No tocante ao *tipo de recepção*, a solução passou pela cláusula geral plena, isto é, no país vigorariam todas as normas jusinternacionais a que o Estado aderisse sem carecer de acto de recepção para cada norma nem restrição a certas matérias. Para tanto, bastava a satisfação de dois requisitos: aprovação do acto normativo internacional, pela Assembleia Nacional ou pelo Governo, e a publicação do texto. E a *natureza da recepção*, será ela material ou formal? Sendo material, o DI recebido é transformado e vigorará como Direito pátrio. Já assim não será no segundo caso, o da recepção formal, em que as normas internacionais não perdem a sua condição jusinternacional.

Quid iuris, e se a lei interna portuguesa contradisser um Tratado ou Convenção anteriormente entrados em vigor? Ocorre derrogação ou não? Em causa está a hierarquia das fontes de Direito e a sua vertente prática. Defendem uns a lei revogatória ou derogatória privilegiando a soberania do legislador estatal. Sustenta-se que uma hipotética violação de compromisso internacional seja dirimida pelos Estados interessados nesse domínio. Solução oposta é a do art.º 4.º da Constituição, que considera dever a soberania do Estado autolimitar-se, interna e externamente, pelo Direito e Convenções. Das posições divergentes, a solução adviria do art.º 123.º da Constituição, em que a lei contraditória com acto internacional anteriormente recebido no país seria por via da inconstitucionalidade, quedando na competência dos tribunais quando a matéria contradissesse a doutrina do Direito Constitucional. Recebida internamente a norma jusinternacional, só não é revogável por acto unilateral do Estado português por constar do Tratado ou Convenção. Questiona-se se o órgão que praticou o acto era competente ou se a limitação da soberania, à luz do art.º 4.º da Constituição, lhe retira essa competência. Passa a ser a inconstitucionalidade orgânica ou formal apenas cognoscível pela Assembleia Nacional e subtraída à jurisdição dos tribunais, à luz do art.º 123.º, § 2.º²⁶³⁴.

Cremos com este excursus constitucional introdutório e doutrinal estar em condições de nos entrarmos nas Constituições dos Estados das antigas colónias

²⁶³³ Cfr. Marcello Caetano, *Manual...*, op. cit., pp. 93–95.

²⁶³⁴ Por todos, cfr. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo...*, vol. I, op. cit., pp. 94–95.

lusas, que muito se inspiraram na matéria das duas últimas Constituições imediatamente anteriores a 1974.

Com total abstracção dos primitivos textos constitucionais dos PALOP, em 1975, ano das independências, os adoptados após a queda do Muro de Berlim, em 9 de Novembro de 1989, simbolizando o fim da Guerra Fria e da lógica bipolar, sofreram forte influência da Constituição da República, de 2 de Abril de 1976, com alternância do poder e fim do monopartidarismo nos arquipelágicos Estados de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe.

Com anteriores referências e citações dos art.^{os} 7.º, 8.º e 16.º, da CRP²⁶³⁵, importa trazer à colação os relativos à fiscalização da constitucionalidade das normas dos art.^{os} 277.º e seguintes, complementados pelos art.^{os} 70.º e 71.º, da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro. O tema enquadra-se nas relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno.

3.5. As vias e os sistemas

Vamos sindicar o tratamento reservado pelos ordenamentos, e os resultados alcançados²⁶³⁶, observando, como é natural, a metodologia da comparação jurídica que não resulte “numa simples recolha e justaposição de informações desses Direitos”.

Admitida uma multiplicidade de métodos²⁶³⁷, que não se auto-excluem, optamos pela *análise funcional dos institutos jurídicos*, elegendo antes o *objecto da comparação* e os desejados resultados vertidos numa síntese cujos dados, confrontados entre si, permitirão extrair as semelhanças e dissemelhanças, o que mais importa nesta fase.

Já foram referenciados e objecto de análise das duas teorias conflituantes²⁶³⁸ na relação entre Direito Interno e DI: dualismo (ou pluralismo) e monismo. As duas pressupõem a existência de campo comum no qual a ordem jurídica internacional e a ordem interna podem actuar sobre uma mesma matéria, sem saber que ordenamento tem precedência. Segundo o dualismo, nenhuma das ordens jurídicas, internacional ou interna, tem poderes de criar ou de modificar as regras da outra. Afastando a unicidade,

²⁶³⁵ Cfr. Luís Serradas Tavares, *A Aplicação Interna das Convenções Internacionais Face ao Controlo do Tribunal Constitucional*: Tese de Mestrado, Lisboa, Edições da Universidade Lusíada, 1997, p. 1.

²⁶³⁶ Cfr. Dário Moura Vicente, *Direito Comparado...*, op. cit., p. 37 ss.

²⁶³⁷ *Ibidem*, pp. 37–39.

²⁶³⁸ Cfr. Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 44; José Juste Ruiz e Mireya Castillo Daudí, *Derecho Internacional Público...*, op. cit., pp. 339–358.

admite a unidade. Ao estabelecer o Direito Interno que o DI²⁶³⁹ seja aplicado total ou parcialmente na sua jurisdição, enquadra-se no normal exercício de soberania, adoptando ou transformando as regras do Direito Internacional. O tribunal nacional aplicará o Direito Interno, para o dualismo, em caso de conflito.

No sistema monista ou dualista, quando suscitamos e estiver em causa a análise da situação do Direito convencional e não do Direito geral, Costume e princípios gerais do Direito, uma vez que estes adoptam quase sempre o monismo, permitindo a aplicação directa na ordem interna dos Estados. Nestes, após ratificação e publicação da Convenção, sem interposição de qualquer acto estatal, ela aplica-se na jurisdição nacional. Fala-se tanto de *aplicabilidade* como de *validade* imediata (*unmittelbare Geltung*)²⁶⁴⁰ de um Tratado.

Nos antípodas e com soluções variáveis está a teoria monista, cujos defensores divergem em aspectos essenciais. Há correntes nelas que advogam a superioridade do DI a partir do momento em que o indivíduo se torna sujeito do Direito Internacional²⁶⁴¹

²⁶³⁹ *Ibidem*, p. 44.

²⁶⁴⁰ Cfr. Claudia Sciotti-Lam, *L'Applicabilité des Traités Internationaux Relatifs aux Droits de l'Homme en Droit Interne...*, *op. cit.*, pp.120–122.

²⁶⁴¹ Desde o funcionamento do Tribunal Militar Internacional de Nuremberga, criado através do Acordo de Londres (1945–1946) no pós-Segunda Guerra Mundial, e, em 1946, em Tóquio, Japão, o Tribunal Temporário, “Estatuto da Jugoslávia”, criado em 22 de Fevereiro de 1993, através da Resolução 808 do Conselho de Segurança e seu Estatuto aprovado pela Resolução 827 a fim de julgar os crimes praticados na antiga Jugoslávia, com um mandato temporal virtualmente ilimitado, e com jurisdição sobre os crimes mais recentes cometidos no Kosovo. Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, *op. cit.*, pp. 782–784. O outro para julgar os crimes relacionados com o genocídio no Ruanda, através do Tribunal criado em 8 de Junho de 1994 pela Resolução do Conselho de Segurança da ONU n.º 995, NU-Doc. S/Res/995, de 8 de Novembro de 1994, com sede em Arusha, Tanzânia. 955 é o número da Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas referida por José A. A. Lopes, cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos do Direito e das Relações Internacionais...*, *op. cit.*, pp. 786–792. Em Portugal, conferir, a propósito, a Lei n.º 102/2001, de 25 de Agosto, que estabelece normas sobre a cooperação entre Portugal e os tribunais penais internacionais especiais *ad hoc* e constituídos *ex post facto* para a ex-Jugoslávia e para o Ruanda. Embora de duvidosa garantia de independência e imparcialidade, em antinomia com princípios e normas constitucionais da constituição judicial penal dos seus países. Sendo questionável a legitimidade constitutiva, não por Tratado, como no TPI, acredita-se que tenha funcionado como dissuasores e das penas aplicadas. O genocídio perpetrado pelos Hutus teve um saldo final oficial de cerca de 1 074 017 mortos Tutsis. Já não é aceitável a posição de indivíduos que pretendem furtar-se às consequências dos seus actos, sob pretexto de os terem praticado sob as leis do Direito Interno dos Estados, entendimento que não colhe, hodiernamente. O indivíduo, além da protecção de que passou a beneficiar, assume, igualmente, deveres, cuja violação é passível de responsabilização criminal internacional quando se “recortam as condutas criminosas mais ostensivamente violadoras dos direitos humanos”, como os crimes contra a paz, crimes de guerra, crimes de genocídio, crimes contra a Humanidade, para só citar estes, que caem na jurisdição do Tribunal Penal Internacional, instituído através do Estatuto de Roma, de 17 de Julho de 1998, em vigor desde 1 de Julho de 2002. Em Portugal, o texto oficial português consta da Resolução n.º 3/2002, de 18 de Janeiro, ratificado pelo Decreto do PR n.º 2/2002, de 18 de Janeiro. Cfr. *Legislação, Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, p. 83. Ao conceito de responsabilidade, a sanção aplica-se ao indivíduo cuja conduta é pressuposto do acto de coerção próprio do Direito Criminal, contrariamente ao Direito Civil e Direito Comercial, nos quais, ao abrigo do poder paternal, *v. g.*, pode ser assumida e exercida por actos praticados pelos menores, a responsabilidade de indemnização a terceiros para uma

e beneficia de protecção dos Direitos Humanos. É doutrina incompatível com a existência de Estados soberanos. Ante a dicotomia dualismo/monismo, defende-se hoje um *tertio genus*, a teoria de coordenação. Ela separa o campo de actuação de um e de outro ordenamento e situa o problema a nível das obrigações dos Estados. Não se valem os Estados do seu Direito Interno, deficiências ou meras irregularidades para responder a questões do foro do DI, como estabelecem, aliás, os art.^{os} 27.º e 46.º, da CVDI²⁶⁴².

Mas predomina o postulado da supremacia do Direito Internacional, que expressa “o facto de as obrigações estatais internacionais prevalecerem sobre o Direito Interno”²⁶⁴³. “Contraído validamente obrigações internacionais, o Estado vê-se na contingência de adoptar e adequar sua legislação como meio de garantir execução de compromissos externos assumidos.” Se a violação ocorrer em virtude da legislação interna vigente, comete um ilícito internacional, devendo em consequência, arcar a responsabilidade decorrente perante os demais Estados.

A propósito do DI, questiona-se amiúde se não é lógico falar-se em vários Direitos Internacionais Públicos, ao invés de um apenas²⁶⁴⁴, considerando a sua incidência, pulverização ou manifestação em numerosos textos normativos

seguradora, a responsabilidade solidária dos sócios numa sociedade comercial, particularmente em actuação *ultra vires*. Nestas e nas demais situações, admite-se a transferência de responsabilidade para uma entidade terceira. Cfr., neste sentido, Dominique Gaurier, *Histoire de Droit International...*, op. cit., pp. 1087–1088; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, cit., pp. 1039–1043, notas 401 e 402; Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 48 e 585–587; José Juste Ruiz e Mireya Castillo Daudí, *Derecho Internacional Público*, Valencia, Punto y Coma, 2002, pp. 186–187, 424 e 425; José Joaquim Gomes Canotilho, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª edição revista, Coimbra, Almedina, 2007, pp. 50, 238 e 249–250; José Lamago, *A Teoria Pura do Direito de Kelsen*, Lisboa, AAFDL, 2019, p. 132–134; O indivíduo é hoje, efectivamente, sujeito de DI. Diversamente, alguma doutrina diminui a amplitude deste alcance, afirmando e fazendo dos “indivíduos em limitada medida, un sujeito do direito internacional”. Neste sentido, cfr. Josef L. Kunz, *Del Derecho Internacional Clasico al Derecho Internacional Nuevo*, Imprenta Universitaria, Mexico, 1953, p. 42; Paula Escameia, *O Direito Internacional Público nos Princípios do Século XXI*, Coimbra, Almedina, 2003, pp. 24–25; Deixou, há muito, o homem de se encontrar “exilado na sociedade dos Estados” e excluído do DIP, nem o seu diálogo com ele se estabelece apenas *intra muros*. No plano dos deveres, a sua responsabilidade não está excluída a nível da lei penal internacional. Cfr., por todos, René-Jean Dupuy, *O Direito Internacional*, Coimbra, Almedina, 1993, pp. 47–48; Inicialmente assim entendido também por alguma doutrina, considerando os indivíduos se situarem sob a exclusiva responsabilidade do Estado, hoje tratado de modo diferente. Assim, Antonio Cassese, *International Law*, Second Edition, New York, Oxford University Press, 2005, pp. 142–150; À justiça internacional aponta-se grande debilidade, assente no seu carácter facultativo, ao contrário do que sucede no plano nacional dos Estados. Negada a sua jurisdição, por via da não ratificação dos Tratados constitutivos dos referidos tribunais internacionais, fica precluída a hipótese de responsabilização dos cidadãos dos países em causa. Os EUA, em relação ao TPI, são disso um exemplo frisante. Nesse sentido, cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., pp. 49–50.

²⁶⁴² Cfr. Ian Brownlie, *Princípios de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 45–47.

²⁶⁴³ Cfr. Julio D. Gonzalez Campos et al., *Curso de Derecho Internacional Publico*, vol. I, Oviedo, Servicio de Obligaciones, 1983, pp. 193–195.

²⁶⁴⁴ Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*, 1.ª Reimpressão, Lisboa, AAFDL, 2007, pp. 51–52.

internacionais, incluindo convenções internacionais reguladoras de situações diversas. Independentemente da pertinência da questão, releva o reconhecimento do DIP e a sua epistemologia, bem a como a unidade que hoje representa enquanto corpo único do ordenamento jurídico-internacional.

Prevaleceu durante muito tempo no DI clássico a ideia de só os Estados deterem monopólio e capacidade de actuação nas relações internacionais e, por eles, a garantia da protecção diplomática do indivíduo, ou ser extraditado, orientação contrariada pela escola sociológica francesa, que qualificou o Estado como uma mera ficção. Para ela, só releva o indivíduo em toda a organização social. Ignoravam-no até então as práticas internacionais e a jurisprudência (*la persona humana individual*)²⁶⁴⁵. “A mediatização do homem pelo Estado sofreu uma acentuada atenuação nos últimos tempos, a partir do momento em que passou a titular direitos e deveres no plano internacional.”²⁶⁴⁶ Apesar da escassa efectividade jurídico-normativa do ordenamento internacional, a possibilidade de sancionar comportamentos individuais tornou-se potencialmente realidade, com a institucionalização de tribunais internacionais”²⁶⁴⁷.

Acerca da justiça internacional e protecção do indivíduo muito se fala de sociedade mais global²⁶⁴⁸ e de “Constituição multinível ou interconstitucional”²⁶⁴⁹, indispensável na promoção e asseguramento de eficácia dos Direitos Humanos. Em Portugal, a pretensão manifestada de adesão ao Estatuto e jurisdição do TPI determinou a revisão extraordinária da Constituição, efectuada em 2001. Adicionou-se um n.º 7 ao art.º 7.º, designado “cláusula TPI”, cláusula genérica de recepção, carreando várias dimensões: de remissão global para o Estatuto, que implicou a constitucionalização das demais soluções, por vezes divergentes da Constituição. É uma cláusula aberta, por remeter, formalmente, para o Estatuto e garantir complementaridade ou subsidiariedade.

²⁶⁴⁵ José Juste Ruiz e Mireya Castillo Daudí, *Derecho Internacional Público...*, op. cit., p. 184.

²⁶⁴⁶ “Protección internacional de la persona humana nel Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, entendida como “conjunto de normas que tienden a proteger los derechos y libertades fundamentales del ser humano en el ámbito internacional”. Do ponto de vista normativo, o “DI de los Derechos Humanos es derivado de los derechos nacionales y por consiguiente ideológico sobre todo en sus comienzos”. Neste sentido, cfr. Julio D. Gonzalez Campos et. al., *Curso de Derecho Internacional Publico*, vol. I, Oviedo, Servicio de Publicaciones, 1983, p. 561.

²⁶⁴⁷ *Ibidem*, pp. 184.

²⁶⁴⁸ A tendência para a total universalização, hoje, de todos os domínios da vida social dos Povos é por demais evidente, uma vez que “deixou de haver zonas marginais ou periféricas no globo, tudo humanizado do fundo dos mares ao exterior. Tudo está em processo acelerado da interdependência e da internacionalização”. Deixaram de existir os povos *mudos do mundo*. Nesse sentido, cfr. Adriano Moreira, *A Comunidade Internacional em Mudança*, 2.ª edição, Lisboa, ISCSP, 1982, pp. 9–10 e 33.

²⁶⁴⁹ Cfr. J. J. Gomes Canotilho, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª edição revista, vol. I, Coimbra, Almedina, pp. 48–49 e 248 e 250.

3.6. A recepção em Angola do DI na Constituição de 2010

Numa análise circunstancial à Lei Constitucional de 1975 e suas múltiplas revisões, com particular destaque para as de 1991 e 1992, melhor nestas do que nas precedentes, há referências meteóricas em matéria de DI e Relações Internacionais. Não desabrochou nelas, como seria desejável, a temática da recepção do Direito Internacional no País, com uma tímida abordagem do legislador constituinte nas duas últimas revisões, com postura totalmente diferente e inovadora no seu itinerário, em Fevereiro de 2010, ano da aprovação da Constituição actualmente em vigor.

O enfoque recai sobre a CRA de 5 de Fevereiro de 2010. Nela, de forma satisfatória, o legislador constituinte traçou a parametricidade e o filtro, metodologicamente indispensáveis na aferição da interacção e validade da recepção do Direito Internacional no ordenamento jurídico-constitucional da República de Angola. Fixa-se nesse período o termo inicial de uma abordagem mais profunda do Direito Internacional no País, âmbito material dos direitos fundamentais, que não será compreendida, se dissociada do Direito Internacional público²⁶⁵⁰.

4. Sede da matéria das RI e do DI

A Constituição de 2010, extensa, com 244 artigos, comparada com anteriores textos, está bastante desenvolvida no domínio dos direitos fundamentais, apesar da eficácia, que muito se questiona. O engalanamento técnico-jurídico que conheceu na elaboração e aprovação pouco releva, porquanto muito aquém está da garantia aos cidadãos do pleno usufruto dos numerosos direitos nela consagrados, numa quase perfeita hipertrofia, universo do qual não se enjeita importância que merecem os direitos sociais, parentes pobres, e do não despiendo preâmbulo constitucional com as suas traves-mestras, suporte da estrutura dispositiva.

Num plano mais global, os direitos humanos contrapostos aos direitos fundamentais de âmbito estatal, constituem um *dossier* e preocupação da sociedade internacional, como tivemos ocasião de afirmar *supra*, e requer dos actores públicos e particulares uma franca cooperação para a sua promoção e salvaguarda. Eles constituem “objecto de normas imperativas de direito internacional geral, *ius cogens*, segundo a noção extraída do art.º 64.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre

²⁶⁵⁰ Cfr. Martinho Nombo, *História das Relações Internacionais no Constitucionalismo Angolano*, Relatório da Cadeira de História das Relações Internacionais, Lisboa, FDL, Ano Académico 2015/2016, pp. 5–6.

Estados, de 23 de Maio de 1969²⁶⁵¹. Acresce a Carta da ONU, cuja violação sistémica pode perigar a paz e segurança internacionais.

No art.º 12.º da CRA são elencados a matéria e os princípios de relações internacionais, com referência a OI, como as Nações Unidas e a União Africana, cujas doutrinas encontramos nas suas Cartas constitutivas. Há menção expressa à igualdade dos Estados, ao direito à autodeterminação²⁶⁵² e à independência dos povos, ao respeito dos direitos humanos e à não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados, de entre outros. Provém, em parte, esta matéria dos art.ºs 1.º, n.º 2, da Carta da ONU e 2.º da OUA.

4.1. Órgãos competentes

Nos termos do art.º 105.º da CRA, apenas o Presidente da República²⁶⁵³, a Assembleia Nacional e os Tribunais são órgãos de soberania. Deixou de o ser o Governo. Tal é a exacerbação dos poderes presidenciais, pois, em sistemas presidencialistas, a coabitação com os clássicos órgãos de soberania é pacífica. O poder e peso institucional do Governo nas negociações e conclusão de tratados internacionais, transferiu-se para a esfera do titular do Poder Executivo excepto aos de objecto da exclusiva competência da Assembleia Nacional. O PR é o Governo e o Conselho de Ministros é seu mero órgão auxiliar, à luz do art.º 134.º, n.º 1, da Constituição. Polarizou a competência exclusiva²⁶⁵⁴ nas RI. Define e dirige a política externa, assina e ratifica, consoante os casos, após aprovação parlamentar dos tratados, convenções, acordos e outros normativos internacionais, nomeia e exonera os embaixadores e designa os enviados extraordinários, bem como acredita os representantes diplomáticos estrangeiros. Estabelece-o o art.º 121.º da CRA.

²⁶⁵¹ Cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem: Textos Básicos...*, op. cit., p. 13.

²⁶⁵² De boas intenções, segundo o rifão popular, está o Inferno cheio, pois existe um grande fosso entre o que estabelece a Constituição de Angola e a prática política do Governo sustentado por um partido político no poder há quase meio século desde que o território ascendeu à independência nacional em Novembro de 1975. O Poder Constituído invoca textos normativos internacionais, das Nações Unidas e da Organização de Unidade Africana, designadamente, e da sua própria Constituição, para defender a autodeterminação dos povos, reconhecendo, numa total incongruência, a proclamada República Árabe Saaraui Democrática, sem, todavia, jamais ter aceitado a realização de referendo em Cabinda, apesar das promessas feitas nesse sentido, como meio de resolução do problema do território.

²⁶⁵³ Cfr. E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, op. cit., p. 507.

²⁶⁵⁴ *Ibidem*, p. 493.

Surge a Assembleia Nacional²⁶⁵⁵ como órgão competente em matéria política e legislativa, à luz dos art.^{os} 141.º, n.º 1, e 161.º, als. k) e l), ambos da CRA, para aprovar tratados sujeitos a ratificação e adesão, convenções, acordos e outros instrumentos da sua competência legislativa absoluta, tratados de participação de Angola em OI, de rectificação de fronteiras, recorrente em África, de amizade, cooperação e defesa respeitantes a assuntos militares. Cabe-lhe, igualmente, aprovar a desvinculação de tratados, convenções, acordos e outros instrumentos internacionais.

4.2. O DI em Angola

Incumpridos os Acordos de Mombaça, Quénia, de 2 a 5 de Janeiro de 1975, e Alvor²⁶⁵⁶, de 15 de Janeiro do mesmo ano, e outros posteriores, a proclamação da independência nacional, em 11 de Novembro de 1975, sem eleições, na ausência de uma Assembleia Constituinte, foi adoptada por um único partido. A Lei Constitucional em vigor até 1991/1992 sofreu uma revisão profunda, ao contrário das precedentes. Na Lei Constitucional, registamos um total mutismo em matéria de cláusulas internacionais.

Foi essa Lei que antecedeu a Constituição de 2010, no centro da análise. Proibido o juiz de proferir *non liquet* sob pretexto da obscuridade ou falta de lei, na ausência de normas constitucionais reguladoras de situação que se reporte às cláusulas internacionais, nunca poderia inibir-se de decidir. Acredita-se que a ausência não resulta da falta de relevância do DI. A solução proviria, quiçá, da interpretação sistemática ou analógica e da própria existência de normas constitucionais atinentes ao processo de conclusão interna das convenções internacionais²⁶⁵⁷.

Presentemente, qualquer análise pretendida em matéria de DI no constitucionalismo em Angola terá sempre como referencial o que estabelece a Constituição de 2010, no art.º 13.º, n.º 1, preceito que não descortinamos nas leis

²⁶⁵⁵ *Ibidem*, p. 503.

²⁶⁵⁶ Assinado entre o Estado português e a FNLA, o MPLA e a UNITA em 15 de Janeiro de 1975, publicado no *Diário do Governo*, Suplemento, I Série, n.º 23, de 28 de Janeiro de 1975, *Suplemento*, pp. 116– (1) ss. Cfr. José Alberto Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais...*, op. cit., pp. 673–679. Este Acordo foi suspenso através do Decreto-Lei n.º 458–A/75, de 22 de Agosto, e a única eficácia produzida foi apenas em relação ao art.º 3.º, que integrou unilateralmente Cabinda em Angola. Concebido secretamente o Acordo em Argel, por elementos do MPLA e do MFA, António de Almeida Santos, ministro da Coordenação Interterritorial, peremptoriamente, desqualificou-o, realçando que “[...] a participação dos responsáveis políticos nas negociações de Alvor — os ministros Melo Antunes, Mário Soares e eu próprio, foi uma participação chancelar. Pessoalmente, limitei-me a pôr em bom português o texto que de Alvor nos veio.” Assim, cfr. António de Almeida Santos, *Por Favor, Preocupem-se!*, 1.ª edição, Lisboa, Editorial Notícias, 1990, p. 399. O Acordo suspenso foi publicado no *Diário do Governo*, Suplemento, I Série, n.º 193, de 22 de Agosto de 1975.

²⁶⁵⁷ Cfr., por todos, Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 475.

constitucionais precedentes. “O DI Geral ou Comum, recebido nos termos da Constituição, faz parte integrante da ordem jurídica angolana”. O n.º 2 prescreve que “os tratados e acordos internacionais regularmente aprovados ou ratificados vigoram na ordem jurídica angolana após publicação oficial no ‘Diário da República’ e entrada em vigor na ordem jurídica internacional enquanto vincularem internacionalmente o Estado angolano”.

Funciona o art.º 13.º da Constituição como âncora e parâmetro das regras da recepção e posicionamento do DI no Direito positivo angolano. Estabelece o n.º 1 que o Direito Internacional geral ou comum, recebido nos termos da Constituição, faz parte integrante da ordem jurídica angolana. O n.º 2 não assume *expressis verbis* a posição do Direito convencional, se supra ou infraconstitucional.

Por situação similar passou Portugal na actual Constituição de Abril de 1976, não corrigida mesmo na revisão de 1982. Ela não dispôs de nenhuma norma que expressamente se referisse ao posicionamento do Direito Internacional na hierarquia das fontes, matéria que vinha estabelecida no art.º 8.^{o2658}.

Na Constituição angolana, fala-se do DI resultante dos tratados validamente aprovados e ratificados, que passam a vigorar no ordenamento jurídico angolano após publicação no jornal oficial e a vigorar na ordem internacional e enquanto vincularem internacionalmente o Estado angolano. Outra conclusão não existe que não seja garantir *a priori* a conformidade da Constituição com as suas opções e princípios, para se evitar incongruência. Sustentam Campos e Campinos que “uma lei não pode enjeitar ou expelir do Direito nacional normas e princípios do DI Geral ou Comum que a Constituição determine, como fazendo parte integrante do direito²⁶⁵⁹, sendo materialmente inconstitucional a lei interna que ofenda norma ou princípio do DI Geral ou Comum”. Correu risco o legislador constituinte em Moçambique, por exemplo, ao assumir na Constituição de 2004 o risco susceptível de tornar incongruentes os princípios e opções face aos internacionais nele feitos.

²⁶⁵⁸ A redacção do art.º 8.º da CRP de 1976 coincide, no essencial, com o art.º n.º 13.º da CRA de 2010. Era este o texto: “N.º 1: as normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português”; e o seu n.º 2: “As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português.” Por todos, cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 18.

²⁶⁵⁹ Neste sentido, cfr. J. Mota de Campos, *Direito Comunitário: O Ordenamento Jurídico Comunitário*, vol. II, Lisboa, Edição Fundação Calouste Gulbenkian, 1983, p. 315, n.º 737; Jorge Campinos, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 19.

Homenageando princípios clássicos do direito das gentes²⁶⁶⁰ assentes na doutrina e praxis jusinternacional, temos de concordar pela necessidade do estabelecimento de precedência do DI geral ou comum, e o convencional sobre a lei nacional, anterior ou posterior, também aplicável, com maior premência, ao Direito Internacional dos direitos do Homem, atento o manifesto interesse da comunidade internacional em assegurar protecção efectiva à pessoa humana que não passe pela mera adopção de copiosa e inócua legislação nacional e internacional.

A Constituição de Angola, de Fevereiro de 2010, considerada atípica por alguns autores, em virtude das opções político-constitucionais feitas, pretensamente inovadoras, mas que em muitos aspectos, regrediu em relação à Lei Constitucional anterior, pelas suas incongruências e desvirtuamento da essência do incipiente sistema democrático no país.

No cômputo geral, Angola seguiu, com *nuances*, as opções dos demais Ordenamentos jurídicos analisados relativos à recepção do DIP no Direito pátrio. Por adquirido damos a consagração do sistema da incorporação ou recepção plena e automática do DIP Geral ou Comum, as normas e Princípios Costumeiros Gerais e Princípios Gerais de Direito reconhecidos pelas nações civilizadas e condicionado o DI Convencional. Neste, as normas são infraconstitucionais, mas com precedência sobre a legislação ordinária. A vigência interna precede na esfera internacional, após aprovação pelos órgãos competentes e publicação no Diário da República. Acredita-se ser posição doutrinária²⁶⁶¹ maioritária. Todavia, consagrado o monismo, não absoluto, como observa José Ferro²⁶⁶², apoiado na existência de preceitos constitucionais que alinham tanto pelo monismo quanto pelo dualismo - incorporação monista mista ou eclética — e aqueles que realçam a supremacia do texto sobre o DI e outras ainda da igualdade de ambos os Ordenamentos e, a terceira vertente, atende a grandeza do DIP sobre o Direito angolano.

Situado o DI Convencional na hierarquia das fontes do Direito Interno, que posição terá o DI Geral ou Comum? Aqui, *data vénia*, discordamos de José Ferro que nega a posição supraconstitucional, também defendida por Paulino Lukamba²⁶⁶³, com base no argumento de o DIP Geral ou Comum dever ser recebido nos termos da CRA. Ora, a questão que se coloca é esta: nos termos da Constituição pressupõe

²⁶⁶⁰ Por todos, e nesse sentido, cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 20.

²⁶⁶¹ Cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 443.

²⁶⁶² Cfr. José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 152–156 e 164.

²⁶⁶³ *Ibidem*, p. 156.

subalternização do DIP à Constituição, ou a recepção é que deve observar os seus preceitos, *tout court*? Somos por esta última posição. É, aliás, o que o Autor refere a propósito dos direitos humanos que reforçam os direitos fundamentais, ao incluir na hierarquia das Fontes do DI angolano, o Direito Internacional Público no zénite, secundado pelo Direito Constitucional. “[...] é lógico, claro e razoável, se o DIP se sobrepõe aos Estados, esteja acima de qualquer Direito Interno estadual”.

5. Sistema da recepção do DI na CRP de 1976

Dos textos estrangeiros que influenciaram²⁶⁶⁴ a CRP de 1976, sobressai a *Grundgesetz*, abreviadamente GG, designação da Constituição de Bona de 1949, com recepção operada por via dos direitos fundamentais da Constituição da República de Weimar (1919-1933), no rescaldo da Segunda Guerra Mundial, para a Alemanha, e a deposição do Governo do Estado Novo em 1974²⁶⁶⁵ em Portugal. Inexistem, por isso, dúvidas sobre a presença da GG no ADN da Constituição lusa.

O Direito Constitucional alemão consagrou o princípio da amizade ou harmonia da Constituição com o Direito Internacional, o “*Die Völkerrechtsfreundlichkeit der Verfassung*”. O fim teleológico prosseguido é o asseguramento da eficácia dos direitos fundamentais, além de garantir recepção de toda ou parte dos direitos fundamentais em conformidade com o DI, ou pelo menos interpretados e aplicados segundo as regras desse ordenamento jurídico do que com a própria Constituição do respectivo Estado. É o princípio germânico²⁶⁶⁶ da amizade ou harmonia da Constituição com os direitos fundamentais os “*die Menschenrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes*”.

Em Portugal, assenta em princípio estruturante o relacionamento entre a Constituição e o Direito Internacional. O poder político emergente em 1974 rompeu a redoma do quase isolamento institucional total do Estado Novo. Pôs-se termo ao “orgulhosamente sós” de nação secular e fortes tradições. No art.º 7.º da CRP²⁶⁶⁷, ficou consagrado o princípio das relações internacionais ou internacionalista, que implicava

²⁶⁶⁴ Diferentemente, se bem que de forma parcial, contrariam Fausto de Quadros os constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira, que assinalam a influência constitucional estrangeira no constitucionalismo português, anterior ao 25 de Abril, sem a excluir, no entanto, mas em menor grau na CRP de 1976, como já aqui se afirmou.

²⁶⁶⁵ *Ibidem*, p. 596.

²⁶⁶⁶ *Ibidem*, p. 598.

²⁶⁶⁷ Cfr. José Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição, Coimbra, Almedina, 2003, pp. 369–370.

inserção do Estado na comunidade internacional, com as interdependências dela decorrentes e impostas.

Inevitável é a interacção do Estado, concorrendo para a solução de numerosos problemas internacionais, que se prendem com a defesa da paz e segurança internacionais e da defesa dos direitos humanos. Base antropológica²⁶⁶⁸, assim designada por alguma doutrina, amiga de todos os homens e povos assente na dignidade da pessoa humana e dos direitos inerentes, daí o princípio do tratamento nacional aos estrangeiros e uma equilibrada política de asilo.

A abertura internacional da Constituição do Estado democrático de Direito, cuja *sedes materiae* se acha estribada no art.º 7.º da CRP²⁶⁶⁹, conhece limites assentes em princípios justos e democráticos, dos quais ressaltam a independência nacional, o respeito dos direitos humanos, dos direitos dos povos, da igualdade entre os Estados, a solução pacífica dos conflitos internacionais, a não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com os demais para a emancipação e progresso da Humanidade.

A obsessão do constituinte em blindar a Constituição da RFA de 1949²⁶⁷⁰ levou-o a consagrar os direitos fundamentais logo no art.º 1.º, segundo o qual “A dignidade do ser humano é intangível e todos os poderes públicos têm obrigação de a respeitar e proteger”. A precedência do preceito à democracia e pluralismo tem justificação histórica, e a experiência das duas Grandes Guerras mostra quão paradoxal foi assistir no início à emergência de um poder legitimado pelo voto livre e popular, ser o actor dos piores atentados à dignidade do Homem de que há memória. Ela surge, assim, como um verdadeiro *prius* axiomático.

Nesse texto constitucional²⁶⁷¹ encontramos evidenciada, no art.º 25.º, a supremacia do DIP sobre o Direito Interno, assim expressa: “As regras gerais do Direito Internacional fazem parte do Direito Federal e prevalecem sobre as leis e produzem direitos e obrigações para os habitantes do território federal.” Acrescentou o art.º 100.º

²⁶⁶⁸ *Ibidem*.

²⁶⁶⁹ *Ibidem*, p. 370.

²⁶⁷⁰ Cfr. AAVV, Mário Reis Marques, *A Dignidade Humana: Minimum Invulnerável...*, op. cit., pp. 412–415.

²⁶⁷¹ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 78–79. A *Grundgesetz* aceita a cláusula da adopção global do DI pelo Direito interno, atribuindo primazia supralegal, como regra, às normas emanadas do DI, que se sobrepõem às leis e passam a constituir fonte directa para os habitantes do território federal. Cfr., neste sentido, Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 113–114.

que, numa eventual contradição de normas dos dois ordenamentos, compete ao Tribunal Constitucional Federal solucionar, em incidente similar ao de inconstitucionalidade.

Provavelmente duas ideias centrais estiveram no pensamento e atitude dos constituintes alemão, em 1949, e português, em 1976, na elaboração das suas Constituições, o segundo fortemente influenciado pelo primeiro. Não podendo falar-se em verdadeira sinonímia das situações vividas pelos dois povos na Europa e Alemanha, em particular, de 1914 a 1945, e o longo Estado Novo, sopesados, determinaram as opções constituintes estruturantes no domínio dos direitos, liberdades e garantias. O desenvolvimento e a precedência na sistematização adoptada pelo texto formal, bem como a aplicação da justiça constitucional, quase sem paralelo nos direitos fundamentais, demonstram bem o que sustentamos.

Preside no Direito português o princípio do primado total do DIP²⁶⁷² geral sobre o Direito Interno, como sucede com as normas internacionais costumeiras, caso em que a recepção será automática e plena. O mesmo se dirá para as normas convencionais sobre os actos unilaterais, salvo disposições em contrário. As convenções internacionais que vinculem o Estado português, a recepção automática fica condicionada à publicação em *Diário da República*, à luz do art.º 8.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição. Melindrosa é a hierarquização das normas recebidas internamente. As convenções internacionais subordinam-se à Constituição, mas prevalecem sobre actos legislativos e regulamentos nacionais. Ao invés, as normas *ius cogens* internacionais, não isentas de controvérsia, terão valor supraconstitucional²⁶⁷³.

Entre as mais importantes disposições da Constituição, entre várias que estabelecem regras de recepção do Direito Internacional, destacamos os art.ºs 7.º, 8.º e 16.º, n.º 2, todos da Constituição. Havendo concordância de muitos autores acerca da

²⁶⁷² Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 563; Manuel Afonso Vaz, “Direito Internacional; Direito da União Europeia; Regulamentos. Remissão”, AAVV, in *Direito Constitucional: O Sistema Constitucional Português*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 89–91; Manuel Afonso Vaz, *Teoria da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 124 ss.

²⁶⁷³ Apesar de alguma divergência, é posição doutrinária que se considera maioritária, porquanto existem sistemas constitucionais a suscitar exigências ou limitações na regulação de situações jurídicas nacionais com a ordem internacional. A justificação da supraconstitucionalidade baseia-se no facto de o DI geral ou comum ser essencialmente direito *ius cogens*, apesar de nem todo o Direito geral ou comum ser *ius cogens*. Este, sim, é todo ele Direito Internacional geral ou comum. A posição em causa tem outro argumento de peso no reconhecimento da hierarquia de alguns corpos normativos internacionais, estribado no art.º 16.º, n.º 2 da CRP a propósito dos direitos fundamentais. Vide Rui Miguel Marrama, “A Articulação do Direito Internacional e o Direito Interno...”, AAVV, in *Lusíada*, cit., pp. 148–150.

opção do art.º 8.º, n.º 1, da CRP, outros consideram-no juridicamente objectável²⁶⁷⁴ e politicamente inconveniente ou incorrecto.

Decompondo a regra do preceito em matéria de recepção do DI²⁶⁷⁵, constata-se o seguinte: no n.º 1, ficou enunciado o Direito costumeiro, ou consuetudinário; no n.º 2, o direito convencional, resultante do direito das organizações internacionais; no n.º 3, introduzido na revisão constitucional de 1982, e, finalmente, aditado o n.º 4.º, o direito da União Europeia, da qual o país é membro desde 1986. Para esta OI, cuja natureza institucional permanece inexaurível a argumentação para além de controvertida, não de tipo confederal nem Estado federal, de construção original sem precedentes, metaforicamente referido por Vital Moreira²⁶⁷⁶, como “objecto institucional não identificado”, um *tertium genus*, enquadra-se no fenómeno de *multilevel government* do tipo pós-westfaliano à qual Estados-membros transferem clássicos poderes soberanos, ao serviço de objectivos comuns. Assim, dificilmente haverá posições para não escorar o sistema da recepção e aplicação directa do seu direito derivado, no universo dos Estados.

Ainda na recepção, destacamos a regra consagrada pelo art.º 18.º da CRP. O seu conteúdo incide sobre a directa aplicação dos preceitos constitucionais dos direitos fundamentais, vinculando tanto o Estado como os particulares. O n.º 1²⁶⁷⁷ parece resultar da tradução literal do art.º 1.º da GG. Por mais este elemento, esgotam-se as dúvidas da influência alemã dessa disposição constitucional específica: “Os direitos fundamentais vinculam o legislador, a Administração e o poder judicial como direito de validade imediata”. Outras similitudes do preceito português estendem-se à primeira

²⁶⁷⁴ Refere-se, expressamente, preocupação de normas do DI, passado, presente ou futuro poderem integrar-se no Direito português, com o risco de bolirem com normas estruturantes e que reflectem a idiossincricidade da nação portuguesa, o que, em última instância, faz sentido e lhe dá, aliás, razão o art.º 277.º, n.º 2 *in fine*, da CRP, em sede de fiscalização da constitucionalidade, ao estabelecer: “Salvo se tal inconstitucionalidade resultar de violação de uma disposição fundamental.” Aqui está o aspecto acautelatório expresso, quer pelo legislador constituinte, quer dos autores que demonstram discordância com a referida opção e que ainda se valem do Direito comparado para se justificarem. Cfr., por todos, Pedro Soares Martinez, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1978, p. 22, nota 1. Com *nuances*, refere-se à eventual “contradição e choque entre o maior reconhecimento ao DI e ao princípio da independência nacional. É que quanto mais importante for o DI, de forma assimétrica, menor será a soberania externa. Nesse sentido, cfr. AAVV, Jorge Bacelar Gouveia, “Constituição Global”, in *Os Novos Horizontes do Constitucionalismo Global...*, *op. cit.*, pp. 55–57.

²⁶⁷⁵ Cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional dos Direitos Humanos...*, *op. cit.*, p. 110; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 566 ss.

²⁶⁷⁶ Cfr. Vital Moreira, “Constitucionalismo Supranacional: A União Europeia Depois do Tratado de Lisboa”, AAVV, in *Boletim da Faculdade de Direito, Stvdia Iuridica*, n.º 103, *ad honorem* 6, *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. II, Constituição e Estado — Entre Teoria e Dogmática, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp.503–505.

²⁶⁷⁷ Cfr. José Carlos Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição...*, *op. cit.*, p. 193, nota 3.

parte do art.º 25.º da GG. Refere-se às “normas e princípios de DI Geral ou Comum”. O conteúdo da expressão²⁶⁷⁸ cabe, segundo a doutrina, no “conceito actual de ‘Direito Constitucional Internacional’, um acervo de normas e princípios básicos do DI de aceitação generalizada pela comunidade internacional”, ou *ius cogens* internacional geral, por não consentir derrogação por tratados internacionais, em virtude do carácter obrigatório anterior a todo o direito positivo.

5.1. Hierarquia das normas recepcionadas

Como sucede em quase tudo no mundo do Direito, há controvérsia doutrinária²⁶⁷⁹ quanto ao posicionamento do DI geral ou comum, na hierarquia das fontes do Direito português. Supraconstitucional? Líquido é pelo menos o entendimento acerca da superioridade das leis ordinárias.

Com argumentação diversa embora, tende a maioria da doutrina a optar pela precedência do DI geral ou comum, à Constituição, por, nomeadamente, obrigar todos os Estados, pela sua natureza *ius cogens* e esse entendimento pode ancorar-se no art.º 16.º, n.º 1²⁶⁸⁰, onde em caso de conflito, implicitamente, pressupõe a aplicação do DI de fonte consuetudinária e convencional. É ele quem se sobrepõe à Constituição e não o inverso. Quando a própria interpretação e integração das normas relativas aos direitos fundamentais, à luz do n.º 2 desse artigo, como estabelece o art.º 8.º, n.º 1, CRP, deve proceder-se de acordo com a DUDH, que explicitamente lhe confere na hierarquia das fontes do Direito Interno, superioridade à Constituição. Imperativa a norma para a

²⁶⁷⁸ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 108 ss; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 112–113; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 433–436. Contrapõe-se ao Direito Internacional particular. No DIP comum ou geral, de origem jurisprudencial, o TPJI, criado no âmbito do processo da Alta Silésia polaca, integra o *ius cogens*, vinculando todos os Estados de natureza consuetudinária. Ao invés, o DIP particular possui normas, algumas vinculativas outras não, e tem como destinatários alguns Estados e outros que as não aceitam, tendo origem consuetudinária ou convencional. Nesse sentido, e por todos, cfr. Armando Marques Guedes, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 54. A expressão abarca todas as normas de DI Consuetudinário universal, incluindo, apesar de não referido no n.º 1, o regional, de difícil verificação, com a participação ou não de Portugal na sua formação. Vigoram mais, a nível regional, regras convencionais de protecção dos direitos humanos. Nesse sentido, cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 110–112.

²⁶⁷⁹ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 116.

²⁶⁸⁰ Cfr. Albino de Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional Público*, 2.ª edição actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 1985, pp. 94–97; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 117–118. Apesar da referência de muitas disposições constitucionais aos direitos fundamentais, como realça Luísa Duarte, é o art.º 8.º que assume a verdadeira função de pórtico da Constituição e que garante a entrada e eficácia das normas internacionais em Portugal, por uma cláusula geral de recepção plena, assim entendido por uma maioria significativa da doutrina portuguesa. Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 317–323.

comunidade internacional, mal se concebe a subordinação interna na hierarquia das fontes do Estado, mesmo da própria Constituição.

Recebido o Direito Internacional²⁶⁸¹ comum ou geral, de natureza consuetudinária automática e plenamente pela Constituição, preclui a hipótese de transmutação no Direito Interno, conservando o seu carácter internacional *qua tale*, quaisquer normas constitucionais que consagrem a fiscalização da constitucionalidade dos tratados internacionais sem os distinguir, acabam por bolir com os art.^{os} 8.º, n.º 1, e 16.º, n.º 1 e 2, da CRP. Cresce o número de autores que perfilham esse entendimento, por se tratar de matéria integrante do *ius cogens* e exprimir a consciência jurídica universal, estruturantes da própria comunidade internacional²⁶⁸². Nunca internamente assumiria posição subalterna, mesmo em relação à Constituição.

Quid iuris sobre a prevalência do DI convencional à Constituição? O Parecer do TPJI de 1925²⁶⁸³ pode auxiliar-nos a responder. Fora elaborado acerca das populações turca e grega e em 1932 julgado pelo mesmo tribunal a propósito do tratamento dispensado aos cidadãos polacos em Dantzig²⁶⁸⁴. Decidiu que nenhum “Estado podia invocar sua Constituição perante outro Estado para se furtar ao cumprimento das obrigações são impostas pelo Direito Internacional ou por tratados em vigor”. Foi acolhido este entendimento na CVDT, ao consagrar o princípio da boa fé e do *pacta sunt servanda*, à luz do 3.º considerando do preâmbulo da Convenção e dos art.^{os} 26.º e 27.º. Conclui-se, então, que qualquer DI, incluindo o convencional geral e particular, v. g. que verse sobre Direitos do Homem e que obriga o Estado, deve prevalecer à Constituição.

Perante situações de Direito Internacional²⁶⁸⁵ convencional particular, predomina o entendimento da sua não precedência à Constituição, ou seja, é infraconstitucional, mas supralegal em relação às demais leis internas. Qualquer lei anterior ou posterior que

²⁶⁸¹ Vide André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 118–119.

²⁶⁸² Cfr. Jorge Miranda, *Direito Internacional Público I*, Lisboa, 1995, pp. 187–188.

²⁶⁸³ Cfr. André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 119–121.

²⁶⁸⁴ O Tratado de Versalhes, celebrado em 1920 entre a Polónia e a Cidade Livre de Dantzig, cidade alemã e actual Gdansk na Polónia, reconheceu estatuto especial à Cidade, sob protecção da SdN, sendo sua população maioritariamente de origem alemã. Emergiu, desde então, a proibição de não discriminação das minorias, de língua e origem polaca, em situação similar às minorias em território polaco. No seu parecer de 1932, o TPJI, na decorrência de controvérsias entre o Governo polaco e autoridades alemãs sobre o Tratado de 1920, reconheceu o princípio geral impeditivo para que um Estado invoque perante outro Estado a sua Constituição, para incumprir obrigações internacionais. Assim, e por todos, cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., pp. 299–300.

²⁶⁸⁵ *Ibidem*, p. 121.

o contrarie gera responsabilidade, para além de ser ineficaz. De inconstitucionalidade material²⁶⁸⁶ falam alguns autores, mas a propósito do Direito Internacional geral ou comum, por uma norma do legislador ordinário afrontar o estabelecido princípio da superioridade do Direito Internacional comum ou geral sobre aquele.

Consagrou a Constituição de 1976²⁶⁸⁷ o primado do DI sobre o Direito Interno, nos tratados de direitos humanos: “Os direitos fundamentais consagrados na Constituição *não excluem* quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional, nos termos do art.º 16.º, n.º 1.” O art.º 8.º, n.ºs 1, 2, e 3 e o art.º 16.º, n.º 1, estabelecem um sistema de *recepção plena* do DI geral e convencional, vigorando automaticamente na ordem interna portuguesa, sem perda do carácter internacional nem necessidade de recurso à *transformação* em normas de Direito Interno.

A hermenêutica jurídica do n.º 2 do art.º 8.º da CRP²⁶⁸⁸ refere as condições necessárias para validar o Direito das convenções regularmente ratificadas ou aprovadas. São elas:

- i) Terem as convenções sido nos termos da CVDT regularmente ratificadas ou aprovadas e conforme as normas constitucionais internas do Estado;
- ii) A antecipada publicação no *Diário da República*; e
- iii) As normas convencionais vincularem já internacionalmente o Estado português, sem coincidir, necessária e temporalmente, com a vigência interna e internacional. Na dúvida, presume-se que o constituinte empregou o conceito “convenções internacionais” *latu sensu* integrando nele várias das suas acepções: tratados solenes, acordos simplificados, DI Geral e DI Particular, DI Objectivo e DI Subjectivo.

Refere, indistintamente, o n.º 2 do art.º 8.º, entre o DI convencional universal e o regional. Terá prevalecido o entendimento de as normas convencionais, DUDH, CEDH²⁶⁸⁹, v. g., de direitos humanos serem recebidas em Portugal como previsto no n.º 1, sendo certo que os tratados e acordos internacionais que cumpriram o processo de

²⁶⁸⁶ Neste sentido, cfr. Albino de Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional Público*, 2.ª edição actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 1985, p. 95.

²⁶⁸⁷ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli..., *op. cit.*, p. 113; Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 436–438.

²⁶⁸⁸ Cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Manual de Direito...*, *op. cit.*, p. 437.

²⁶⁸⁹ Cfr. Ana Maria G. Martins, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 112.

vinculação de Portugal vigoram aqui e na ordem jurídica internacional e enquanto nela vigorarem.

Atribui a doutrina posição infraconstitucional ao n.º 2 do art.º 8.º, com base em argumento formal que admite o controlo da constitucionalidade das regras convencionais. Seria inútil sindicar a conformidade com a Constituição em sede de fiscalização sucessiva se o regime fosse similar ao prescrito no n.º 1, posição que se admite *cum grano salis* face à regra do art.º 277.º, n.º 2, da CRP²⁶⁹⁰, que admite a aplicação de convenções internacionais inquinadas de inconstitucionalidade orgânica ou formal.

5.2. Fiscalização de DIDH convencional

Hierarquicamente, DI convencional e consuetudinário posicionam-se diferentemente no Direito português e, analisados os art.ºs 8.º, n.º 2, e 277.º²⁶⁹¹ e seguintes da Constituição sobre a fiscalização da constitucionalidade, constata-se não ter o constituinte conferido precedência do Direito convencional às normas constitucionais, condicionando a sua recepção à perfeição, passível de fiscalização preventiva ou sucessiva da constitucionalidade. Excepção única é a que admite o DI convencional de tratados feridos de inconstitucionalidade orgânica e formal e nunca material, se o vício não resultar de violação de disposição fundamental ou estruturante, *id est*, não muito grave, à luz do art.º 277.º, n.º 2. Se se aplica este regime às convenções integrantes da DUDH²⁶⁹², responde positivamente a doutrina para convenções de normas consuetudinárias ou outras que tenham adquirido esse estatuto.

Não distingue o art.º 16.º, n.º 1²⁶⁹³, o DI consuetudinário e o convencional. Admite, no entanto, a Constituição supremacia de todo o DI de Direitos Humanos, se este for mais protector do que o Direito Constitucional e não o inverso. É ilação que se extrai da aplicação do princípio constitucional do grau mais elevado de protecção. Deste modo, as convenções internacionais dos direitos humanos, universais ou regionais, precedem todas as normas de Direito Interno, as constitucionais incluídas, salvo se de eficácia mais reduzida do que os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição²⁶⁹⁴

²⁶⁹⁰ Vide Rui Miguel Marrama, “A Articulação do Direito Internacional e o Direito Interno...”, in *Lusíada*, cit., pp. 150–151.

²⁶⁹¹ *Ibidem*, p. 120.

²⁶⁹² *Ibidem*, p. 119

²⁶⁹³ *Ibidem*, p. 120.

²⁶⁹⁴ Cfr. Ana Maria Guerra Martins, *Direito Internacional dos Direitos Humanitários...*, op. cit., p. 120.

Não terminaremos sem antes procedermos ao escrutínio doutrinário do regime do art.º 16.º, n.º 2, da CRP, “preceito original e dos mais revolucionários do direito constitucional português”.²⁶⁹⁵ Ele vai mais além²⁶⁹⁶ do que a própria Constituição estabelece, cujos preceitos no domínio dos direitos fundamentais devem harmonizar-se com a DUDH, na sua interpretação e integração.

Há que reter duas alterações que contrariam as regras clássicas de interpretação dos actos jurídicos e dos preceitos legais sobre direitos fundamentais:

- i) Conformidade interpretativa e integrativa segundo a DUDH e,
- ii) As próprias regras constitucionais dos direitos fundamentais deverem ser interpretadas e integradas segundo aquela Declaração. A singularidade e a inovação residem no facto de a Constituição ter “abdicado” a favor do parâmetro aferidor da validade dos preceitos dos direitos fundamentais. Colocou-se sob a alçada da DUDH²⁶⁹⁷. Escusado será dizer que, uma vez recebida formalmente no ordenamento português, ela assume *ipso iure* valor supraconstitucional.

A força jurídica da DUDH radica na sua recepção pelo art.º 16.º, n.º 2, da CRP²⁶⁹⁸. Se fosse outra a intenção do constituinte, considerando-o mero polarizador de princípios do DIP, teria recorrido ao n.º 1 do art.º 8.º da Constituição. A função do preceito é condicionar, subordinando a interpretação e a integração de todos os preceitos dos direitos fundamentais com força jurídica especial. Considera-se a primeira disposição excepção ao princípio da segunda.

Outra especialidade relevante do art.º 16.º, n.º 2, se confrontado com o art.º 8.º, n.º 1²⁶⁹⁹, reside no facto de as normas e princípios de Direito Internacional geral ou comum, recebidas nos termos da segunda disposição, não poderem ser sindicadas através da apreciação jurisdicional da inconstitucionalidade que se encontra *a priori* afastada. Outra diferença ainda situa-se na hierarquia que assumem ambos nas fontes do Direito

²⁶⁹⁵ Cfr. AAVV, Paulo Otero, “Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição: A Inconstitucionalidade de Normas Constitucionais?”, in *O Direito*, Ano 122.º, 1990 III-IV (Julho/Dezembro), Lisboa, Associação Promotora de “O Direito”, p. 603.

²⁶⁹⁶ Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, 2005, pp. 140–142.

²⁶⁹⁷ Cfr. AAVV, Paulo Otero, “Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição: A Inconstitucionalidade de Normas Constitucionais?”, in *O Direito...*, *op. cit.*, pp. 604–605.

²⁶⁹⁸ *Ibidem*, p. 608.

²⁶⁹⁹ *Ibidem*.

nacional. Uma é supraconstitucional, enquanto a segunda, de grau inferior, é infraconstitucional mas supralegal.

Atenta a relevância da DUDH, que delimita a própria Constituição à qual se sobrepõe, constituindo parâmetro axiológico da actuação do Estado, que posição adoptar, se as normas constitucionais conformes à Declaração forem menos protectoras do que as da Constituição formal?

Natural seria, para responder, socorrer-se do princípio *pro homine*²⁷⁰⁰, ou *pro hominis*, que prescreve, existindo várias normas incidentes sobre o mesmo direito humano, que se opte pela regulação mais favorável ao titular do Direito. Gomes Canotilho e Vital Moreira opõem-se a este entendimento. Advogam neste caso o afastamento da DUDH. Mas não é a solução permitida²⁷⁰¹ pelo art.º 16.º, n.º 2. Nesse sentido está a posição²⁷⁰² de Jorge Miranda.

Não tendo o art.º 16.º, n.º 2, avançado solução em situação de interpretação conforme a DUDH *contra constitutionem* sendo menos favorável do que a Constituição, em caso de conflito, a resposta parece continuar a ser a mesma da questão anterior.

E havendo contradição entre um preceito da Constituição e uma regra prescrita na DUDH? A doutrina avança três soluções possíveis:

1. Negar relevância da interpretação da DUDH *contra constitutionem* e, por raciocínio indutivo, prevalece sempre a Constituição sobre a Declaração. Fundamenta-se nos n.ºs 2 e 3 do art.º 3.º da CRP. Acerca dos actos do DI²⁷⁰³, admite-se ineficácia ou suspensão de efeitos, por a validade das suas normas não se ancorar na Constituição, mesmo admitindo inconstitucionalidade, à luz dos art.ºs 277.º, n.º 2, 278.º, n.º 1, 279.º, n.º 4, e 280.º, n.º 3.
2. Dar primazia se a DUDH for mais aberta, generosa e liberal do que a Constituição;

²⁷⁰⁰ Cfr. AAVV, Christian Courtis, *La Eficacia de los Derechos Humanos en las Relaciones entre Particulares*, in *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, Ingo Wolfgang Sarlet (org.), 3.ª edição Revista e Ampliada..., *op. cit.*, p. 360.

²⁷⁰¹ Contra está Paulo Otero, que, com recurso à metáfora, se refere a um verdadeiro casamento “para o bem e para o mal”, como já aqui se alvitrou. Cfr. Paulo Otero, *Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição: A Inconstitucionalidade de Normas Constitucionais?*..., *op. cit.*, p. 610; José Carlos Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição de 1976*..., *op. cit.*, p. 232.

²⁷⁰² Cfr. Jorge Miranda, “O Regime dos Direitos, Liberdades e Garantias”, in *Estudos sobre a Constituição*, III, Lisboa, 1979, pp. 67 ss; e *Manual de Direito Constitucional*..., vol. IV, *op. cit.* p. 272.

²⁷⁰³ Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I..., *op. cit.*, p. 68.

3. Distinguir se a contradição da DUDH envolve norma constitucional originária ou derivada. Na primeira hipótese, a norma retrai-se do alcance da Declaração.²⁷⁰⁴ Na segunda, a contradição com a Declaração gera inconstitucionalidade²⁷⁰⁵, tese defendida pelo constitucionalista Paulo Otero. Todas as regras sobre direitos fundamentais na Constituição, à luz do art.º 16, n.º 2, têm valor supraconstitucional.

Cómodo seria, para solucionar a controvérsia doutrinária, que se optasse por interpretação conforme²⁷⁰⁶ à Constituição (*Verfassungskonforme Auslegung*) da doutrina germânica, diversa da tradicional, que atende a aspectos gramaticais, históricos, lógicos, sistemáticos e teleológicos. Mas não é o que se persegue na interpretação conforme, por via hermenêutica, que estabelece hierarquia na ordem jurídica, cuja consequência é de a norma inferior, mesmo criando direitos, se considerar ter em si os germes da norma hierarquicamente superior. A opção do art.º 16.º, n.º 2, preclui a inversão axiológica, quanto à precedência do DIP dos direitos humanos, de origem consuetudinária, comportando normas *ius cogens*, insindicaíveis as situações da DUDH *contra constitutionem*. Face à divergência doutrinária, releva para a escolha, a filiação ideológica dos autores.

A inconstitucionalidade pressupõe juízo de desconformidade entre duas normas de valor hierárquico diferente. No caso dos art.ºs 29.º e 294.º da CRP, por exemplo, não apresenta o primeiro valor supraconstitucional face ao segundo artigo. Ambos devem ser interpretados de acordo com o art.º 16.º, n.º 2. O art.º 11.º, n.º 2, da DUDH proíbe, sem excepção, a retroactividade da lei penal incriminadora. Assim, conclui-se não terem igual alcance os dois preceitos em caso de contradição. A desconformidade entre o art.º 294.º e o 29.º não gera inconstitucionalidade. Inconstitucional será se a contradição for entre o art.º 294.º e a DUDH. O valor supraconstitucional da DUDH no âmbito dos direitos fundamentais, permite verificar a inconstitucionalidade de norma originária da Constituição, como o art.º 294.º. Ainda que inconstitucional, tribunais comuns e Tribunal Constitucional não têm competência para directamente declarar

²⁷⁰⁴ Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa...*, op. cit., p. 142.

²⁷⁰⁵ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, vol. IV, op. cit., p. 151; Jorge Miranda, *Constituição...*, op. cit. p. 94; Paulo Otero, *Declaração Universal dos Direitos do Homem e Constituição...*, op. cit. pp. 612–613.

²⁷⁰⁶ Cfr. AAVV, Eugénio Facchini Neto, *Reflexões Histórico-Evolutivas sobre a Constitucionalização do Direito Privado*, in *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, Ingo Wolfgang Sarlet (org.), 3.ª edição Revista e Actualizada, Porto Alegre, Livraria do Advogado editora, 2010, p. 57, nota 47.

inconstitucional uma norma constitucional originária²⁷⁰⁷. Têm, sim, o dever de recusar a aplicação, uma vez que as leis contrárias à DUDH ofendem o princípio constitucional da interpretação conforme à Declaração Universal, enquanto texto dotado de valor jurídico supraconstitucional.

Conclui-se que o constituinte português consagrou o sistema ou cláusula de recepção plena das normas e princípios do Direito Internacional Comum, isto é, do direito consuetudinário. Resulta do art.º 8.º da CRP. À recepção plena dispensa o recurso a acto de transformação, ou exigência de aprovação, ratificação e publicação, para valer enquanto tal. É opção recorrente de muitos países, se o DIP for Geral ou Comum. Para o DI condicionado, resultante de tratado ou convenção, a vigência sujeita-se à verificação de três *conditio iuris*: ser regularmente aprovado pelo Governo ou pelo Parlamento, de acordo com o objecto ou ratificado pelo PR; a vigência na Ordem internacional; e a publicação oficial no Diário da República, medidas que podem assumir a natureza administrativa, legislativa ou regulamentar²⁷⁰⁸. Sem essa verificação, a Convenção estará destituída de eficácia no plano interno do Estado.

Relevante e particular é o n.º 3 do preceito, acrescido em sede de revisão da Constituição para acomodar o Direito Comunitário²⁷⁰⁹, directa e imediatamente aplicável no Ordenamento jurídico português, como definido pelo Direito da União Europeia. Basta que resulte do tratado constitutivo da Organização e dos órgãos competentes para garantir automaticamente a vigência nos Estados-membros.

Outras disposições existem na CRP de 1976 relativas à recepção do DIP no Direito interno, com destaque para os art.ºs 7.º, 16.º, n.ºs 1 e 2 e 29.º, n.º 2. Assinala-se também a opção constituinte em 1976, com a adopção da cláusula geral da recepção plena do costume geral, dos princípios de DIP Geral ou Comum, isto é, do *Ius Cogens*, dos Acordos ou Convenções e dos Actos das OI.

5.3. DI na Constituição de Moçambique de 2004

Moçambique, a pérola do Índico e segunda maior colónia portuguesa em África, em extensão geográfica e recursos naturais, geoestratégica, económica e estoicamente defendida no decurso de séculos, foi alvo de fortes e açodadas cobiças estrangeiras, do Reino Unido, designadamente, o seu mais antigo aliado.

²⁷⁰⁷ Cfr. Paulo Otero, *A Declaração Universal...*, op. cit., pp. 618–619.

²⁷⁰⁸ Por todos, Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbrat, *Droit International Public*, 13^e Paris, éditions Dalloz, 2016, pp. 445 e 447–452; Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 121–125.

²⁷⁰⁹ Cfr. José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 133–136.

Independente de Portugal, em 25 de Junho de 1975, aprovou nessa circunstância a primeira Constituição da República, revista em 1990²⁷¹⁰, produzindo um novo texto, atenta a magnitude das alterações introduzidas no plano político, jurídico e económico, e com ele a emergência do multipartidarismo e sistema de economia de mercado, bem como a consequente “dessovietização” do regime.

Assinala-se, desde logo, que o texto da actual Constituição, o art.º 4.º, não obstante a redundância, faz referência inequívoca à prevalência que as normas constitucionais têm sobre as demais do ordenamento jurídico do país. Recorrendo à metodologia seguida na análise de anteriores experiências constitucionais, vamos perscrutar as instituições e órgãos competentes em matéria do Direito Internacional e a interacção com as normas do Direito Interno, por via dos sistemas monista e dualista.

Estabelece o art.º 133.º da Constituição, como órgãos de soberania, o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, os Tribunais e o Conselho Constitucional, desconhecendo-se, verdadeiramente, a natureza do Conselho, se política ou jurisdicional, enquanto fiscaliza a constitucionalidade das leis no país e funciona como órgão que assegura a realização da justiça constitucional. A dúvida de tratar-se de órgão jurisdicional reside na deslocalização ou não inserção na secção relativa ao poder judicial onde se acham os tribunais. É com reserva que afirmamos estar-se mais próximo em termos funcionais do *Conseil Constitutionnel*²⁷¹¹ francês, a mais alta

²⁷¹⁰ A primeira Constituição da República Popular de Moçambique, de 73 artigos apenas, data de 1975, aprovada por aclamação pelo Comité Central da FRELIMO, em 20 de Junho de 1975, publicada no *Boletim da República* (BR-publicação oficial da RPM, I Série, n.º 1, de 25 de Junho de 1975, pp. 1–6). Num quadro multipartidário, foi adoptada nova Constituição em 1990, revista em 1993, 1996 e 1998, vigorado até finais de 2004, ano da aprovação de nova Constituição que substituiu a de 1990, nos termos do art.º 306.º, “entrada em vigor no dia imediato ao da validação dos resultados eleitorais das Eleições Gerais de 2004”. Recorde-se que os resultados das eleições gerais de 1 e 2 de Dezembro de 2004, foram validados e proclamados pela Deliberação n.º 5, do Conselho Constitucional de 2005, publicados no BR, n.º 3, I Série, de 19 de Janeiro de 2005, e o início de vigência ocorreu no dia imediato. Nesse sentido, cfr. Jorge Bacelar Gouveia, “O Constitucionalismo de Moçambique e a Constituição de 2004”, in *Boletim Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLX, número 152, Mayo-Agosto de 2018, pp. 449–475.

A CRM de 2004, fora aprovada pela Assembleia da República, em 16 de Setembro de 2004, registe-se, por unanimidade e aclamação dos Deputados presentes, 231 em 250, e promulgada em 16 de Novembro de 2004, publicada no *Boletim da República*, em 22 de Dezembro do mesmo ano e com início de vigência em 20 de Janeiro de 2005. Cfr. *Boletim da República*, I Série, n.º 51, de 22 de Dezembro de 2004. Sofreu a sua primeira revisão pontual em 2007, pela Lei n.º 26/2007, de 16 de Novembro, publicada no *Boletim da República*, I Série, n.º 46, Suplemento, de 16 de Novembro de 2007, p. 1. Como objecto da revisão foi apenas o adiamento das eleições regionais do país. Vide Jorge Bacelar, “O Constitucionalismo...”, cit., pp. 450, 466 e 470.

²⁷¹¹ O Conselho Constitucional não situado na cúpula da hierarquia de tribunais judiciais ou administrativos, não constitui, *ipso facto* um Supremo Tribunal. Dispõe de competência jurisdicional que abrange dois tipos de contencioso: normativo, que a partir de 1 de Março de 2010, com a entrada em vigor de questões prioritárias de constitucionalidade, foi introduzida a fiscalização da constitucionalidade a título excepcional. Outro contencioso é eleitoral e referendário. Igualmente dispõe de competência

autoridade constitucional do país com a função de fiscalizar a aplicação da Constituição, estabelecido oficialmente, em 4 de Outubro de 1958, na Vª República. Baseia-se também na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

5.4. Órgãos competentes nas RI e DI

Antes da apreciação da competência orgânica, talvez se mostre útil, nos termos do art.º 17.º da CRM, espalhar as *guide lines* nas quais o país alicerçou as suas relações internacionais. Respiamos algumas que apresentamos: o estabelecimento da amizade e cooperação com outros Estados fundado nos princípios do respeito mútuo, a soberania e integridade territorial, a igualdade, a não interferência nos assuntos internos e da reciprocidade de benefícios. Em tudo, com estrita observância e aplicação das Cartas das Nações Unidas e da União Africana.

O PR²⁷¹², chefe de Estado e do Governo, à luz dos art.ºs 160.º, 161.º, al. b), ambos da CRM, detém poderes de celebração de tratados internacionais no âmbito da defesa e ordem pública; nomeia, exonera e demite os embaixadores e enviados diplomáticos da República de Moçambique, al. c), art.º 161.º; e, por fim, recebe as cartas credenciais dos embaixadores e enviados diplomáticos de outros países, art.º 161.º, al. d). Partilha competência com o Governo no domínio da negociação através do Conselho de Ministros, competindo a este propor a celebração de tratados e acordos internacionais em matéria da sua competência governativa, por força do art.º 204, n.º 1, al. g), da CRM.

Quanto à manifestação internacional do consentimento do Estado a vincular-se, a competência é partilhada entre o Presidente da República, o Governo e a Assembleia da República, de acordo com os art.ºs 161.º, 162.º e 204.º da Constituição. O Presidente e o Governo são competentes para assinar a totalidade dos tratados e dos acordos internacionais. Resulta do verbo “celebrar” entendida como autorização²⁷¹³ da expressão do consentimento internacional da República de Moçambique a vincular-se.

A Assembleia da República²⁷¹⁴, estabelece o n.º 1 do art.º 179.º da Constituição, é que legisla sobre questões básicas da política externa do país. Mais importante, segundo o n.º 2, als. e), t) e u), do art.º 178.º, a ela compete também, exclusivamente, aprovar e

consultiva, emitindo parecer, quando consultado pelo Chefe de Estado, sobre a aplicação do art.º 16.º da Constituição e o Governo o consulta sobre textos relativos à organização do escrutínio para a eleição do PR e a organização dos referendos. Cfr. <https://e-justice.europa.eu>.

²⁷¹² Vide E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, op. cit., p. 463.

²⁷¹³ Cfr. Fernando Loureiro Bastos, *passim*, “O Direito Internacional na Constituição...”, cit. pp. 17–19.

²⁷¹⁴ Vide E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, op. cit., p. 471.

denunciar tratados que versem matéria da sua competência, ratifica e denuncia os tratados internacionais e ratifica também os tratados de participação de Moçambique nas organizações internacionais de defesa.

O esquema de repartição de competências de negociação e manifestação do consentimento entre os órgãos de soberania é o que mais se ajusta à distinção entre tratados e acordos internacionais. Requer interpretação correctiva a al. g) do n.º 1 do art.º 204.º, relativo à atribuição ao Governo de competências de ratificação de acordos internacionais, no sentido de a reduzir a um acto com efeitos estritamente internos²⁷¹⁵. A confirmação do consentimento da vinculação internacional é atribuída à Assembleia da República e ao Governo, composto nos termos do art.º 201.º da Constituição, pelo Conselho de Ministros, ministros e pelo Presidente da República, que o preside.

Não resulta quanto ao Governo referência *ex professo* do dispositivo constitucional a sua competência, devendo considerar-se o “necessário reverso do preceito relativo à Assembleia da República na lógica da decorrência da competência para celebrar, ratificar, aderir e denunciar acordos internacionais, à luz do art.º 204.º, n.º 1, al. g), da Constituição”²⁷¹⁶. O Conselho de Ministros exerce a política externa do país à luz do art.º 202.º, n.º 1, e prepara a celebração de tratados internacionais e, em matéria da sua competência governativa, celebra, ratifica, adere e denuncia acordos internacionais, por força do art.º 203.º, n.º 1, al. g), todos da CRM.

Uma vez mais, encontra-se repartida a competência da AR e do Governo para denunciar as vinculações internacionais. Decorre do art.º 179.º, n.º 1, al. e), competindo a qualquer um dos órgãos denunciar os tratados que versem sobre matérias da sua competência, por força do art.º 204.º, n.º 1, al. g), da Constituição.

5.5. A recepção do DI no Direito moçambicano

Fase crucial da análise em curso é a que nos vai possibilitar compreender, com base nos mecanismos ou sistemas vigentes e formas do ingresso do DI no ordenamento jurídico moçambicano, *maxime* o previsto pela Constituição. No art.º 18.º, n.º 2, o Estado estabeleceu que as normas do Direito Internacional produzem efeitos consoante a forma de recepção. Ao referir-se o legislador constituinte à expressão “normas de DI em contraponto a tratados e acordos internacionais”, entendeu genericamente englobar nelas todas as fontes do DI, reconhecendo a potencialidade da incorporação no

²⁷¹⁵ Cfr. Loureiro Bastos, “O Direito...”, cit. pp. 12–13 e 18.

²⁷¹⁶ *Ibidem*, p. 19; E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, op. cit., p. 478.

ordenamento interno das normas localizáveis no DI, tais como os Costumes, os Tratados e Acordos internacionais e em actos de Direito derivado de Organização Internacional de que possa ser membro, como vem acontecendo, de forma recorrente, na integração económica²⁷¹⁷.

5.6. O posicionamento hierárquico do DI em Moçambique

Vem novamente à liça o n.º 2 do art.º 18.º, que avalia e situa as normas jusinternacionais no ordenamento interno, ao estabelecer: “As normas de DI têm na ordem jurídica interna o mesmo valor que assumem os actos normativos infraconstitucionais emanados da AR e do Governo.” Situa-se na esteira do que estabelece o n.º 4 do art.º 2.º (soberania e legalidade). Ou seja, as normas constitucionais prevalecem sobre todas as restantes normas do ordenamento jurídico, incluindo as do Direito Internacional.²⁷¹⁸ A incorporação deste ramo de Direito ficou assegurada por um mecanismo sem necessidade de recurso a qualquer alteração da sua natureza jusinternacional.

A referência à normas de DI pelo constituinte foi consciente e desejada, pois quis aquele subordinar à Constituição todas as fontes do DI com potencialidade de produzir efeitos internamente. Decorre da análise do aludido art.º 4.º, quanto ao pluralismo jurídico, desde que não existam normas que contrariem os valores e princípios fundamentais da Constituição. Não são admissíveis normas de valor jurídico igual à Constituição no topo do ordenamento do país.

Afigura-se-nos embaraçosa a opção constituinte, pela sua incompatibilização com as características do DI e desajustada à inserção do Estado moçambicano na comunidade internacional. Basta recordar a relevância que assumem as normas *ius cogens*, o Costume internacional e algumas resoluções do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas²⁷¹⁹. A incongruência do texto perante numerosas disposições suas é por demais evidente.

Deliberadamente dispensou o legislador a criação de procedimentos internos para a incorporação do DI no Direito nacional. “As normas produzem efeitos consoante a sua respectiva forma de recepção.” Quis-se, ao fim e ao cabo, que o “costume internacional incorporasse as fontes de direito de Moçambique enquanto tal, da mesma forma que são

²⁷¹⁷ *Ibidem*, pp. 15–16.

²⁷¹⁸ *Ibidem*, p. 15.

²⁷¹⁹ Neste sentido, e por todos, cfr. Fernando Loureiro Bastos, “O Direito Internacional...”, cit., p. 21.

as resoluções das OI de que seja parte e produzam efeitos em conformidade com o que estiver estabelecido no respectivo tratado constitutivo”.²⁷²⁰

Denso e nebuloso se tornou ainda mais o sistema, com a opção feita de subordinar o DI à Constituição, não consagrando, expressamente, qualquer mecanismo de controlo da constitucionalidade e da sua legalidade, que poderia efectuar-se através do instituto da fiscalização preventiva.

Três são as consequências²⁷²¹ possíveis a tirar do n.º 1 do art.º 18.º da CRM:

- 1) Parte do procedimento e regulamentação da vinculação internacional da República de Moçambique deve ser procurada no ordenamento interno, com especial relevância para o Direito Constitucional;
- 2) A publicitação interna das vinculações internacionais assumidas pelo país através do *Boletim da República*, o seu jornal oficial, é condição necessária de produção de efeitos na ordem jurídica;
- 3) Os mecanismos de cessação de efeitos das vinculações internacionais vigentes devem ser procurados no âmbito do DI.

6. O DI na Constituição de Cabo Verde de 1975

6.1. O período pré-constituente no país

Sob a égide do PAIGC²⁷²², Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde, fundado em 19 de Setembro de 1956, irmanados pelo ideário de libertação nacional, Cabo-Verdianos e Guineenses desenvolveram uma intensa e bem-sucedida luta armada contra o sistema colonial português nos dois territórios, até 24 de Setembro de 1973, quando o movimento proclamou, unilateralmente, a independência da Guiné portuguesa²⁷²³, acto imediatamente reconhecido por numerosos Estados, excepto Portugal, que ainda acreditou numa eventual reversão da situação.

²⁷²⁰ *Ibidem*, p. 16.

²⁷²¹ *Ibidem*.

²⁷²² Em Novembro de 1990, dez anos após o golpe de Estado que afastou do poder, o Presidente da República Luís Cabral, irmão consaguíneo de Amílcar Cabral, ambos filhos de cabo-verdianos, atendendo as profundas e insanáveis divergências sociopolíticas e antropológicas entre Guineenses e Cabo-Verdianos, foi dado por findo o projecto da coexistência de um único partido político à frente de dois países.

²⁷²³ Em África, há três Estados da Guiné, com três diferentes colonizadores: a Guiné Equatorial, colónia espanhola, a Guiné-Conacri, colonizada pela França e vizinha da Guiné-Bissau, assim passando a designar-se depois da proclamação da independência face a Portugal.

Atingida de forma denodada a primeira etapa do projecto libertador até ao efectivo reconhecimento pela potência colonial e da comunidade internacional do direito à autodeterminação e independência do arquipélago, mais do que as dissensões internas vividas no seio do partido, em 5 de Julho de 1975, na cidade da Praia, foi içada a bandeira de mais um Estado da África Ocidental, nos termos acordados com o Governo luso.

Comparado com São Tomé e Príncipe, Cabo Verde foi a segunda ex-colónia lusa, arquipelágicas ambas, por sinal, cuja proclamação de independência contou com a intervenção de Assembleias representativas dos povos, que exerceram o poder constituinte. Com o seu escol intelectual e sem excessos, as novas autoridades limitaram-se a adoptar medidas e diplomas julgados imprescindíveis para funcionarem como Estado. Nesse contexto elaborou e aprovou a LOPE - Lei de Organização Política do Estado²⁷²⁴, com 23 artigos apenas, em vigor até 1980, quando a primeira Constituição da República foi adoptada.

6.2. A recepção do DI na Constituição Cabo-Verdiana de 2010

Caducada a LOPE, a recepção do DI em Cabo Verde na Constituição de 1980 e na de 1992, bissectriz do anterior e novo regime constitucional, tornou-se a grande tarefa do constituinte. O escrutínio da matéria epigrafada é feito com o suporte na Constituição de 3 de Maio de 2010.

A Assembleia Nacional, pela Lei Constitucional n.º 1/VII/2010, de 3 de Maio²⁷²⁵, por mandato do Povo, decretou, nos termos do art.º 174.º, al. a), a revisão da Constituição de 1992, aprovada pela Lei n.º 1/IV/92, de 25 de Setembro, alterada pelas Leis Constitucionais n.ºs 1/IV/95, de 13 de Novembro, e 1/V/1999, de 23 de Novembro. A Lei Constitucional, de 5 de Fevereiro de 2010, promulgada em 6 de Abril de 2010, entrou em vigor na data da publicação.

6.3. Órgãos do Estado com competência internacional

É no n.º 1 do art.º 11.º da Constituição que se acha estabelecida a competência internacional, segundo o qual, o Estado de Cabo Verde, no domínio das Relações Internacionais, se rege pelos princípios da independência nacional, do respeito pelo DI e

²⁷²⁴ Cfr. David Hopffer Almada, *Cabo Verde: A Revisão Constitucional de 2010 e o Advento da Nova República*, Praia, IBNL, 2010, p. 33.

²⁷²⁵ Cfr. “B.O.” da República de Cabo Verde, I Série, n.º 17, de 3 de Maio de 2010.

pelos Direitos Humanos, da igualdade entre os Estados, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados, da reciprocidade de vantagens, da cooperação com todos os outros povos e da coexistência pacífica. Segundo o preceito, são três os órgãos competentes e com atribuições em matéria de RI e DI, como sucede noutras latitudes. No caso, são a Assembleia Nacional, o Governo e o Presidente da República, nos termos dos art.^{os} 79.º, 203.º, 204.º e 136.º da CRCV.

No domínio das relações internacionais, o PR²⁷²⁶ cabo-verdiano ratifica os acordos internacionais à luz do art.º 136.º, al. a); ratifica, igualmente, se quiser, tratados e acordos internacionais que contenham norma declarada inconstitucional em sede de fiscalização preventiva da constitucionalidade e, conseqüentemente, por ele devolvidos à Assembleia Nacional, que pode confirmar a aprovação do diploma por maioria de $\frac{2}{3}$ dos deputados em efectividade de funções, à luz do art.º 279, n.º 2, ambos preceitos da CRCV.

Ainda segundo o art.º 136.º, als. c) e d), da Constituição, o Presidente da República, que não é chefe do Governo, sob proposta deste, nomeia e exonera embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, e recebe as cartas credenciais e aceita a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros.

6.4. A intervenção orgânica na produção do DI

Nos termos da al. a) do art.º 203.º, n.º 1, da Constituição, ao Governo compete executar a política externa da República²⁷²⁷. Negoceia e ajusta convenções internacionais e aprova, por decreto, os Tratados e Acordos internacionais de competência não reservada à Assembleia Nacional nem a esta tenha sido submetida. Acresce, no domínio da competência legislativa, por força do art.º 204.º, n.º 2, al. d), da Constituição, fazer decretos de aprovação de Tratados e Acordos internacionais, que aprova em Conselho de Ministros, à luz do art.º 206.º, al. e).

Célere é o processo da aprovação dos Acordos sob a forma simplificada, por não carecerem de ratificação. É aqui competente o Governo, com a condição essencial de o objecto do instrumento em questão versar exclusivamente matérias compreendidas na sua competência legislativa.

²⁷²⁶ Cfr. E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia: Zonas e Relações de Poder*, AAFDL, Lisboa, 2018, pp. 400–401.

²⁷²⁷ *Ibidem*, p. 423.

A Assembleia Nacional enquanto órgão representativo dispõe também de competência, nos termos das als. a), b) e c) do art.º 179.º da CRCV, em matéria de Tratados e Acordos internacionais. Aprova para ratificação ou adesão os Tratados e Acordos internacionais nos quais Cabo Verde seja parte em OI, Tratados e Acordos de amizade, de paz, de defesa, de estabelecimento ou rectificação de fronteiras e os respeitantes a assuntos militares. Aprova ainda para ratificação ou adesão outros Tratados ou Acordos internacionais que versem matérias da sua competência reservada e os demais que o Governo entenda submeter-lhe para apreciação, e, por fim, aprova a desvinculação dos Tratados e Acordos internacionais como estabelecido no art.º 175.º, al. g)²⁷²⁸, da Constituição.

Especificamente, o art.º 13.º refere-se à adesão e desvinculação de Tratados e Acordos internacionais. A adesão do país a qualquer Tratado ou Acordo internacional carece de aprovação prévia pelo órgão competente para o efeito. O n.º 2 do preceito alude à cessação de vigência dos Tratados e Acordos internacionais por acordo, denúncia ou recesso, renúncia ou qualquer outra causa permitida internacionalmente, excepto a caducidade, que seguirá o processo previsto para a sua aprovação.

Na ordem interna e externa dos Estados, os Tratados e os Acordos internacionais carecem de eficácia. Revela-se necessária a intervenção do chefe de Estado, competente no comum dos sistemas, excepto nas democracias populares, onde outros órgãos podem dispor de competência para ratificar instrumentos internacionais. No caso cabo-verdiano, é ao Presidente da República que cabe em exclusiva a competência para ratificar, nos termos do art.º 136.º, al. a), da CRCV.

6.5. A recepção de Tratados e Acordos internacionais em Cabo Verde

Descortinada a competência orgânico-constitucional na esfera das RI e a elaboração e aprovação do normativo jusinternacional, impõe-se aferir o modo como se procede à recepção e qual o posicionamento do DI no país, bem como o início da produção de efeitos. A centralidade sobre a matéria parece repousar, indiscutivelmente, no art.º 12.º. Dispõe o n.º 1 que o DI geral ou comum faz parte integrante da ordem jurídica cabo-verdiana. O n.º 2 estabelece que os Tratados e Acordos internacionais validamente aprovados ou ratificados vigoram na ordem jurídica cabo-verdiana após a sua publicação oficial e entrada em vigor na ordem jurídica internacional e enquanto

²⁷²⁸ Cfr. E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo...*, op. cit., p. 413.

vincularem validamente Cabo Verde. Os actos jurídicos emanados dos órgãos competentes das organizações supranacionais de que seja parte vigoram directamente na ordem jurídica interna, desde que estabelecido nas convenções constitutivas.

A referência às organizações supranacionais, feita pelo n.º 3 do art.º 12.º, deve conjugar-se com o n.º 5 do art.º 11.º. Compreende a Organização das Nações Unidas, a União Africana e, a nível sub-regional, a CEDEAO²⁷²⁹.

E, para encerrar a análise, reportamo-nos ao n.º 4 da disposição em análise, em que o legislador constituinte tomou uma posição inequívoca face à precedência ou prevalência do DI no diálogo com o Direito Interno nas teorias monista ou dualista. O constituinte optou *expressis verbis* que as normas e os princípios do DI geral ou comum e do DI convencional validamente aprovados ou ratificados tenham precedência após a entrada em vigor na ordem jurídica internacional e interna sobre todos os actos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional.

Difere a posição com a já analisada a propósito de Angola, coincidente com o art.º 8.º da CRP de 1976, na versão de 1982. Perante o mutismo do constituinte, a doutrina e a prática internacional sugerem que o DI geral ou comum, as normas *ius cogens* e o Direito convencional não assumem posição infraconstitucional, sob pena, com esta atitude, de o legislador fazer brandir a espada que traz à cintura, questionando as suas opções e princípios constitucionais estruturantes constantes da própria Constituição.

À guisa de conclusão, a recepção do DIP pelo Direito Interno cabo-verdiano, à semelhança do português, é automática, passando a integrar e a vigorar, assim como os actos dos órgãos das Organizações Supranacionais de que o país seja parte, desde que previstos nas Convenções constitutivas. Quanto ao Direito Convencional e ao Direito derivado de Organizações Internacionais, a recepção é condicionada, como sucede nos demais sistemas estudados, à luz do art.º 12.º, n.ºs 1 e 3 da Constituição.

O sistema de incorporação do DIP em Cabo Verde²⁷³⁰ possibilita a identificação de situações especiais em relação a determinadas fontes internacionais, em virtude do extenso catálogo dos direitos fundamentais, cuja eficácia é assegurada pela acção governativa, nos antípodas nesse domínio com Angola e muitos outros países africanos,

²⁷²⁹ Fundada pelo Tratado de Lagos, em 28 de Maio de 1975, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental é constituída por 15 Estados-membros: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Serra Leoa, Senegal e o Togo.

²⁷³⁰ Cfr. José Ferro, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 141.

onde a hipertrofia dos direitos fundamentais nas Constituições não oferece qualquer garantia aos seus titulares.

Relativamente à actuação dos órgãos de soberania, destacam-se as fases da negociação e da adopção do texto, da responsabilidade do Executivo, que para além de negociar, ajusta as Convenções internacionais. A vinculação²⁷³¹ opera-se em dois actos e momentos, que traduzem a assunção do compromisso pelo Estado cabo-verdiano: a aprovação e a ratificação. A aprovação é repartida entre a Assembleia Nacional e o Governo, enquanto a ratificação ao Presidente da República, indistintamente sobre os Tratados e Acordos Internacionais, já que lhe compete ratificar, depois de validamente aprovados, os Tratados e os Acordos Internacionais.

7. O DI na Constituição da Guiné-Bissau de 1984

7.1. Que Constituição?

Na lusófona pentarquia africana, a Guiné-Bissau assumiu a primogenitura no exercício do direito à autodeterminação e independência, em 24 de Setembro de 1973²⁷³², quando o PAIGC proclamou unilateralmente a independência da colónia, nas colinas do Madina do Boé, zona libertada e escolhida como capital da novel República.

Era expectável o vazio jurídico e carência de quase tudo com a alteração da realidade política do território, desprovido de guião para a actuação das novas e insipientes autoridades em termos de governação, como sucedeu nas demais ex-colónias portuguesas em África com a queda do Estado Novo. Perante tal contingência, a República da Guiné aprovou a Lei n.º 1/73, mantendo “toda a legislação portuguesa à época em vigor, em tudo [o] que não contrariasse a soberania nacional, [a] sua Constituição, [as] leis ordinárias e [os] princípios e objectivos do PAIGC, numa quase novação”²⁷³³. Foi a postura assumida pelas antigas colónias e pela potência colonial, em menor escala e intensidade, com a alteração de sistemas ou regimes políticos.

Constata-se que a Guiné-Bissau, com meio século de existência enquanto Estado independente, não dispõe ainda de uma Constituição da República, onde a matéria em análise, fosse objecto de particular atenção do constituinte. Ela não regula *expressis verbis* a incorporação do DIP. Todavia, não sucede o mesmo com os Direitos do

²⁷³¹ *Idem, Ibidem*, p. 141.

²⁷³² Cfr. o texto integral da proclamação da independência pelo PAIGC, em Kafft Kosta *et al.*, *Constituições da Guiné-Bissau...*, *op. cit.* pp. 45–47; e *A Constituição de 24 de Setembro de 1973*, pp. 49–58.

²⁷³³ Cfr. E. Kafft Kosta e Aníran Kafft Kosta, *Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins: E um Plaidoyer por uma Reconciliação do Estado e da Constituição*, Lisboa, AAFDL, 2015, p. 7.

Homem aos quais deu uma certa relevância, de intensidade média, na expressão de José Ferro²⁷³⁴. A interpretação e a integração dos Direitos Fundamentais são feitas à luz do art.º 29.º n.ºs 1 e 2 da CGB.

A sistémica instabilidade governativa não precluiu o estabelecimento de relações com os demais *players* internacionais, assentes no Direito Internacional, bem como a recepção deste pelo Direito Interno nacional, inexistindo disposição que inequivocamente o consagre. Presume-se que no espírito do constituinte esteve a recepção plena, atento o art.º 29.º da Constituição, que refere os direitos fundamentais não excluírem quaisquer outros das demais Leis da República e das regras do DIP aplicáveis. Este entendimento encontra-se implicitamente no art.º 17.º, n.º 1, da Constituição de 2001, aprovada pela Assembleia Nacional Popular, mas que o PR recusou promulgar²⁷³⁵.

Quanto ao Direito Convencional, estabeleceu a recepção condicionada, apesar das dúvidas que a interpretação do normativo constitucional ainda suscita, sem descurar as várias lacunas²⁷³⁶. Assinala-se, desde logo, a delimitação conceitual de Acordo, Tratado e Convenção Internacional. Competindo ao Governo negociar e concluir Acordos e Convenções Internacionais e a aprovação dos Tratados internacionais à Assembleia Nacional, o PR ratifica-os. Outra dificuldade que a Lei Magna apresenta, reside na não salvaguarda da competência legislativa reservada do Parlamento²⁷³⁷ para aprovar Tratados mais relevantes do ponto de vista de interesse nacional. Os que ele aprova referem-se apenas à participação da Guiné em OI, Tratados de amizade, paz, defesa, rectificação de fronteiras e os demais que o Governo lhe submeter, à luz dos art.ºs 100.º, n.º 1 al. f), 85.º, 68.º e 28.º, n.º 2, respectivamente.

Analisaremos a Constituição de 1996, assumida como sendo de 16 de Maio de 1984²⁷³⁸ e que aproveitou grande parte da Constituição de 1973. Aceite do ponto de vista material, formalmente, Kafft Kosta discorda, por entender que “as sucessivas leis

²⁷³⁴ Vide José Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit. p. 145.

²⁷³⁵ *Ibidem*, p. 146.

²⁷³⁶ *Ibidem*, pp. 146–147.

²⁷³⁷ *Ibidem*, p. 148.

²⁷³⁸ A Constituição de 16 de Maio de 1984, actualmente em vigor, sofreu numerosas alterações. Foi alterada pela Lei Constitucional n.º 1/91, de 9 de Maio, publicado no *Suplemento* ao *BO*. n.º 18, de 9 de Maio de 1991; Outra alteração foi introduzida através da Lei Constitucional n.º 2/91, de 4 de Dezembro de 1991, Suplemento publicado ao *BO*. n.º 48, de 4 de Dezembro de 1991 e 3.º Suplemento ao *BO*., de 6 de Dezembro de 1991; Revisão pela Lei Constitucional n.º 1/93, de 21 de Fevereiro, publicado no 2.º Suplemento ao *BO*. n.º 8, de 21 de Fevereiro de 1993; a Lei Constitucional n.º 1/95, de 1 de Dezembro, publicado no *Suplemento* ao *B. O*. n.º 49, de 4 de Dezembro de 1995 e a revisão pela Lei Constitucional n.º 1/96, publicado no *BO* n.º 50, de 16 de Dezembro de 1996. Por todos, e neste sentido, cfr. E. Kafft Kosta et al., *Constituições da Guiné...*, op. cit., pp. 8–9, 15–19 e 123–146.

de revisão do texto de 1984 a haviam transfigurado matricialmente”. Uma pesquisa atenta da referida Lei permite-nos extrair não só a opção constituinte no domínio da recepção, mas sobretudo o posicionamento hierárquico do Direito Internacional no conjunto das normas positivas do país.

Historicamente, a Constituição de 1973 sofreu alterações pontuais em 1976, nos artigos 25.º a 27.º e 35.º²⁷³⁹, e uma nova Constituição seria aprovada, em 10 de Novembro de 1980, simultaneamente com a aprovação da Lei de Trânsito Constitucional, que determinara o 1 de Janeiro de 1981 data de entrada em vigor. Vigente continuaria a Constituição de 1973 até essa data. De forma recorrente em África, onde o acesso e o exercício do poder político não seguem os paradigmas democráticos universalmente aceites, em 14 de Novembro de 1980, quatro dias após a aprovação, houve um golpe de Estado liderado pelo denominado Movimento Reajustador de 14 de Novembro. Não entraria, por isso, em vigor a Constituição, daí considerá-la abortada. O golpe, de acordo com a metáfora de Kafft Kosta²⁷⁴⁰, “matou o feto à beira da fase expulsiva do parto”.

7.2. Órgãos e competência no DI

Meticulosamente analisada a Constituição guineense, deparamo-nos com poucas referências e desenvolvimento em matérias de Relações Internacionais e Direito Internacional. Três órgãos a destacar: Presidente da República, Assembleia Nacional Popular e Governo. Este conduz a política geral e é órgão superior da Administração Pública. Nesta condição, executa a política externa do país, cabendo-lhe negociar e concluir os Acordos e Convenções internacionais, nos termos do art.º 100.º, al. f), da Constituição. À ANP²⁷⁴¹, órgão representativo do povo, à luz do art.º 85.º, n.º 1, al. h), compete aprovar tratados internacionais que envolvam participação da Guiné em organizações internacionais, Tratados de amizade, de paz, de defesa, de rectificação de fronteiras e ainda quaisquer outros que o Governo entenda submeter-lhe. Ambos os preceitos são da Constituição da República.

Contrariamente às Constituições cabo-verdiana e angolana, *v. g.*, no n.º 4 do art.º 12.º e no art.º 13.º, respectivamente, a hermenêutica ao texto não desfez a dúvida, quase insolúvel, na Lei Fundamental quanto ao Direito Internacional geral ou comum e o

²⁷³⁹ A revisão fez-se através da Resolução Geral n.º 2, de 3 de Maio de 1976, in *Suplemento ao BO* 28/76. Cfr. E. Kafft Kosta *et al.* *Constituições...*, *op. cit.*, pp. 61–65, 81–105 e 107–108.

²⁷⁴⁰ Cfr. E. Kafft Kosta *et al.*, *Constituições da Guiné-Bissau...*, *op. cit.*, pp. 5 e 7.

²⁷⁴¹ Cfr. E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, *op. cit.*, pp. 294–310.

convencional terem precedência ou não em relação a Constituição. Ou devemos considerá-los infraconstitucionais mas supralegais, como em Moçambique? Perante o silêncio tumular sobre a questão, o alvitre é que a solução seja casuística, ditada pelo Tribunal Constitucional, intervindo em sede de fiscalização preventiva a fim de dirimir eventual conflito entre os dois ordenamentos, DI e Direito Interno.

O Presidente da República²⁷⁴², nos termos do art.º 68.º, als. *e*), *f*) e *r*), da CRGB, ratifica os Tratados internacionais, nomeia e exonera os embaixadores, ouvido o Governo, e acredita os embaixadores estrangeiros. O constituinte limitou-se a indicar órgãos competentes para praticar actos e aprovar normas criadoras do DI, sem tomar posição da forma como este Direito validamente obriga o Estado, nem tão-pouco definiu a sua relação hierárquica com as normas no Direito nacional.

Na Constituição de 16 de Maio de 1984, assumida pela revisão de 1996 como sua, nem o art.º 18.º teve inequivocamente o tratamento reservado à matéria do Direito Internacional nas vertentes da recepção, validade e posicionamento no ordenamento jurídico-constitucional da Guiné. No n.º 1, primeira parte do preceito, laconicamente, o constituinte refere-se apenas ao estabelecimento e desenvolvimento de relações com os outros países na base do Direito Internacional.

Apresenta a Constituição, salvo melhor opinião, gritantes insuficiências que se consubstanciam em lacunas de difícil suprimento, mesmo com recurso à analogia, um exercício que representa de *per si* sérios riscos de desvirtuarmos a *mens legis* constituinte. Não deixa de ser curioso, para um país que dispõe de uma excelente Faculdade de Direito, que, com o concurso da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, formou em mais de um quarto do século de existência, o escol de juristas do país.

As respostas possíveis sobre o relacionamento do DIP com o Direito Interno na CGB²⁷⁴³, bem como o seu posicionamento na hierarquia das fontes do Direito interno, no caso do DI Comum ou Geral e Convencional, este com menores dúvidas, serão satisfeitas com especulações doutrinárias, revertendo em última instância a competência para decidir, como referido *supra*, ao Tribunal Constitucional. Não se perde de vista a situação, não poucas vezes melindrosa, relativa aos processos submetidos a julgamento e aos quais os tribunais nacionais se encontram proscritos de aplicar normas ou princípios que contrariem a Constituição e a necessidade de conciliação da posição

²⁷⁴² *Ibidem*, p. 275.

²⁷⁴³ Cfr. José Ferro, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 147–148.

infraconstitucional do DIP e a articulação que se impõe com o estabelecido entre o DIP e normas dos direitos fundamentais, bem como as obrigações internacionais do Estado guineense.

De iure condendo urge dotar a Lei Fundamental, em futuras revisões, de instrumentos e mecanismos que a tornem moderna, abrangente quanto possível e que o Direito Internacional conheça o tratamento adequado à medida das actuais exigências da interacção e cooperação leais na vida internacional entre os diversos actores, na qual surge o Direito como a mais importante ferramenta que garanta segurança nas suas relações, mesmo na turbulência sistémica que vive o país desde a proclamação da independência nacional.

8. São Tomé e Príncipe na Constituição de 1975

8.1. Relance histórico

No Atlântico, golfo da Guiné e costa ocidental de África, depois de Cabo Verde, no universo das antigas colónias portuguesas, está o segundo Estado arquipelágico — São Tomé e Príncipe —, constituído por duas importantes ilhas, as mais importantes, com o mesmo nome: São Tomé e Príncipe, sendo micros as demais, que nem são habitadas.

Com o processo do 25 de Abril de 1974 em curso e estatuto dos territórios ultramarinos por definir, Almeida Santos, principal negociador com os até então movimentos terroristas e o MFA, acordou com o MLSTP outorgar-lhe a independência em 12 de Julho de 1975. Nasceu a República Democrática de São Tomé e Príncipe, e, com ela, a aprovação simultânea pela Assembleia Constituinte e do *bureau* político do partido único, a primeira Constituição²⁷⁴⁴, de 5 de Novembro de 1975 — texto enxuto, com 49 artigos, publicado no *Diário da República* n.º 39, de 15 de Dezembro de 1975.

A actual Constituição, à luz do art.º 159.º, que a ela se refere *expressis verbis*, foi ratificada em 25 de Janeiro de 2003, data da promulgação e caducidade do texto de 5 de Novembro de 1975, o primeiro do país.

²⁷⁴⁴ Esta Constituição sofreu cinco revisões e emendas: a primeira foi feita pela Lei Constitucional n.º 1/80, publicada no *Diário da República*, n.º 7, de 7 de Fevereiro; a segunda foi efectuada pela Lei Constitucional n.º 2/82, publicada no *Diário da República*, n.º 35, de 31 de Dezembro de 1982; a terceira foi através da Lei de Emenda Constitucional n.º 1/87, de 31 de Dezembro de 1987, publicada no 4.º *Suplemento do Diário da República* n.º 13; em 1990 far-se-ia, a quarta, através da Lei Constitucional n.º 7/90, publicada no *Diário da República* n.º 13, de 20 de Setembro de 1990, e a 5.ª, em 2002. É o texto que foi ratificado em 25 de Janeiro de 2003 e publicado no *Diário da República* de 29 de Janeiro de 2003.

8.2. A competência dos órgãos de soberania nas RI e DI

De acordo com o art.º 68.º da Constituição, são órgãos de soberania, o Presidente da República, Assembleia Nacional, Governo e Tribunais.

O art.º 12.º dispõe os mais importantes instrumentos nos quais a República alicerça a política no domínio das relações internacionais. Refere a proclamação da República de São Tomé aderir à Declaração Universal dos Direitos do Homem, aos princípios e objectivos da Carta da União Africana e da Organização das Nações Unidas.

A Constituição estabelece a recepção automática do DIP de fonte não convencional, passando a integrar o Direito nacional e condiciona a fonte de natureza convencional, à luz do art.º 13.º, n.ºs 1 e 2. Estão igualmente consagradas as regras da recepção dos Direitos do Homem, ao prescrever a não preclusão de quaisquer outros direitos previstos nas leis e em regras de DIP, cuja intensidade da interpretação e integração se considere intermédia, segundo José Ferro²⁷⁴⁵.

O DI Comum ou Geral integra directa e automaticamente o Direito Interno são-tomense, por força do art.º 13.º, n.º 1, e consagra a cláusula de recepção automática, prescrevendo as normas e os princípios de DIP fazerem parte integrante do Direito Interno são-tomense. Não é requerido qualquer acto a reconhecer expressamente o carácter de Fonte de Direito. Recepção directa e automática do DIP Geral, mas condicionada a recepção do Direito cuja fonte seja convencional, uma vez aprovada e ratificada pelos órgãos competentes do Estado e publicado no Jornal Oficial. A vigência no Direito interno pressupõe prévia vigência no plano internacional.

As normas de Convenções, Tratados e Acordos Internacionais devidamente aprovadas e ratificadas pelos órgãos competentes, têm prevalência após entrada em vigor na Comunidade Internacional e estadual sobre os actos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional, que resulta da cominação da invalidade de todas as leis contrárias aos Instrumentos Internacionais em vigor no país, por força do art.º 13.º, n.º 3 da Constituição²⁷⁴⁶.

Qual é então, na hierarquia das fontes do Direito interno são-tomense a posição do DI? As normas das Convenções internacionais validamente aprovadas e ratificadas pelos órgãos competentes têm prevalência sobre todos os actos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional após vigência na Comunidade Internaiocnal. o DIP

²⁷⁴⁵ Cfr. José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 141–145.

²⁷⁴⁶ Vide, José Ferro, *Direito Internacional...*, op.cit., p. 144.

Convencional tem valor infraconstitucional e supralegal, sistema monista moderado, à luz dos art.ºs 12.º, 18.º e 19.º da Constituição²⁷⁴⁷.

8.3. A competência do Presidente da República

O Chefe de Estado e Presidente da República, não é chefe do Executivo, função exercida pelo primeiro-Ministro, em sistema semipresidencialista vigente no país, requer ao Tribunal Constitucional a fiscalização preventiva da constitucionalidade dos Tratados internacionais e, à luz do art.º 80.º, al. i), representa o Estado nas relações internacionais, art.º 82.º, al. a), ratifica os Tratados internacionais após a devida e prévia aprovação, art.º 82.º, al. b), nomeia e exonera os embaixadores sob proposta do Governo, acredita os representantes diplomáticos estrangeiros, art.º 82.º, al. d), e, em concertação com o Governo, conduz o processo negocial para a conclusão de Acordos internacionais nas áreas da defesa e segurança, art.º 82.º, al. e), todos eles preceitos da Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe.

8.4. A competência da Assembleia Nacional

No domínio das Relações Internacionais e do Direito Internacional, a Assembleia Nacional²⁷⁴⁸ dispõe de competência exclusiva, ao abrigo do art.º 97.º, al. j), da Constituição, para aprovar Tratados internacionais cujo objecto se integre nas matérias previstas no art.º 98.º, que envolvam a participação de São Tomé e Príncipe em OIs, Tratados de amizade, de paz e de defesa, e quaisquer outros que o Governo entenda submeter-lhe.

8.5. A competência do Governo²⁷⁴⁹

Nas suas atribuições como principal e superior órgão da Administração Central do Estado e da condução da política geral do país, compete-lhe dirigir a política externa, as RI e o DI, à luz do art.º 111.º, als. a) e e), da Constituição. A negociação e conclusão de Acordos e Convenções internacionais é igualmente matéria da sua competência.

Por fim, o art.º 13.º da Constituição contém a cláusula internacional, o pórtico da recepção do Direito Internacional. O constituinte santomense, afastando eventuais dúvidas, definiu a relação hierárquica do DI no conjunto das normas positivas

²⁷⁴⁷ *Ibidem*, pp. 144–145.

²⁷⁴⁸ Cfr. E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, op. cit., p. 382.

²⁷⁴⁹ *Ibidem*, p. 388.

nacionais, com destaque para a Constituição. Estabelece o preceito que as normas e os princípios de DI geral ou comum constituem parte integrante do Direito santomense. As resultantes, segundo o n.º 2, de Convenções, Tratados e Acordos internacionais validamente aprovados e ratificados pelos órgãos competentes vigoram na ordem jurídica interna após publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente São Tomé e Príncipe.

À semelhança da Constituição de Cabo Verde, estabelece o n.º 3 do preceito em análise, que as normas convencionais de Tratados e Acordos validamente aprovados e ratificados, têm prevalência, após entrada em vigor na ordem internacional e interna, sobre todos os actos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional.

Presume-se, salvo melhor hermenêutica, que o constituinte, seguramente, pretendeu salvaguardar as normas do DI geral ou comum, por serem *ius cogens*, devendo, por este facto, ter sempre prevalência sobre a Constituição da República, sob pena de muitos preceitos se revelarem incongruentes face à realidade internacional decorrente dos compromissos assumidos pelo Estado, que não os pode modificar *ad nutum*, nem a sua aceitação depende de elemento volitivo seu. Noutros termos, elas terão, imperativamente, valor supraconstitucional, até para evitar o recurso à fiscalização da constitucionalidade.

9. A recepção do DI na Constituição do Brasil de 1988

9.1. Dados sinópticos

No quadro da lusofonia, a República Federativa do Brasil²⁷⁵⁰ encontra-se à testa, em termos de extensão geográfica — mais de 8,5 milhões de km² de superfície, o maior país da América do Sul e da região da América Latina, o 5.º maior do mundo em área territorial e sexto em população, com mais de 210 milhões habitantes, e o mais desenvolvido dos demais Estados integrantes da CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, grande produtor mundial de petróleo, produto geoestratégico e geoeconómico que continua a ser, não obstante o combate feroz às energias fósseis que a comunidade internacional trava hodiernamente.

A valência do Direito Internacional no Direito Interno dos Estados, além de estritamente jurídica e dialógica dos dois ordenamentos jurídicos, atende um outro vector — o dos direitos humanos, fulcral na vida internacional dos sujeitos de DI,

²⁷⁵⁰ Cfr. pt.m.wikipedia.org.

objecto de inúmeras Convenções, com normas internacionais *ius cogens*, com estatuto da supraconstitucionalidade no plano nacional, com abstracção da vontade para efeitos de vinculação e proscrição a revogação interna pelos Estados, sob pena de responsabilidade internacional. O personalismo subjacente à temática dos direitos humanos tem como objectivo teleológico garantir, em última instância, a paz e segurança internacional, como preceituado na Carta da Organização das Nações Unidas.

Restaurada a democracia no país após conturbado período de governação sob liderança castrense durante décadas, o constituinte, com a aprovação da CFB de 5 de Outubro de 1988²⁷⁵¹, além do tratamento reservado à interacção do Direito nacional com o internacional, a recepção deste e a sua posição hierárquica, estabeleceu nela a abertura do DI aos direitos fundamentais, à luz do § 2.º, LXXII, do art.º 5.º: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adoptados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.” É a cláusula aberta ou da não tipicidade em matéria dos direitos humanos.

Com um sistema presidencialista de governo, é no art.º 4.º da Constituição que estão prescritos os princípios orientadores em matéria de RI, com destaque para os da independência nacional, da prevalência dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos, da não intervenção, da igualdade entre os Estados, da defesa da paz, da solução pacífica dos conflitos, do repúdio ao terrorismo e ao racismo, da cooperação entre os povos para o progresso da Humanidade e da concessão de asilo político.

Atento o presidencialismo vigente, não é de estranhar o papel reservado pelo sistema ao Presidente da República²⁷⁵², titular do Poder Executivo federal, nos termos do art.º 84.º da Constituição em matéria das RI e do DI, domínio no qual conta com o apoio de importante órgão auxiliar, o MRE, também conhecido como Itamaraty. Compete-lhe aprovar Tratados, Convenções e Actos internacionais, mediante decreto legislativo por ele ratificados e posteriormente referendados pelo Congresso Nacional, nos termos do art.º 49.º, n.º 1, da Constituição. Com o princípio da reserva de parlamento e da teoria da essencialidade, fixa a sua competência exclusiva para resolver de forma definitiva os Tratados, Acordos ou Actos internacionais que comportam encargos ou compromissos gravosos para o património nacional.

²⁷⁵¹ Publicado no *Diário Oficial da União* n.º 191–A, de 5 de Outubro de 1988. Cfr. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de Outubro de 1988, 34.ª edição, Alexandre de Moraes (org.), São Paulo, Editora Atlas, S.A., 2011.

²⁷⁵² Assim, cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma...*, op. cit., pp. 149–150.

Garantida está a primazia da Constituição Federal sobre o DI pelo STF, nos termos do art.º 102.º/III/b, pelo recurso extraordinário de decisões dos tribunais que declarem a inconstitucionalidade de um Tratado. Os mencionados instrumentos internacionais desfrutam de posição hierárquico-normativa similar à das leis ordinárias, com elas se relacionando de acordo com os critérios cronológicos *lex posterior derogat lex priori*, *leges posteriores priores contrarias abrogant* e, da especialidade, *lex specialis derogat lex generalis*²⁷⁵³.

9.2. A competência do PR nas RI

Em matéria de relações internacionais, além do Presidente da República segue o Congresso Nacional, órgão representativo e legislativo federal ao qual compete aprovar e ratificar os tratados internacionais, se for o caso, e os embaixadores designados pelo Presidente da República, que, nos termos do art.º 76.º da Constituição, mantém relações com outros países e acredita representantes diplomáticos à luz do art.º 84.º, VII. Ele é igualmente competente²⁷⁵⁴ para a celebração de Tratados, Convenções e Actos internacionais sujeitos a referendo do Congresso Nacional, nos termos do art.º 84.º, VIII da Constituição.

9.3. A competência do Congresso Nacional nas RI

Uma das competências do Congresso em relação ao Presidente da República é resolver definitivamente sobre Tratados internacionais, Acordos internacionais ou Actos internacionais que impliquem encargos gravosos para o património nacional. Estabelece o art.º 49.º, I, da Constituição. Esta competência, bem como a autorização ao PR para declarar a guerra, fazer a paz e permitir que forças estrangeiras passem pelo território brasileiro ou aí permaneçam temporariamente, constituem, nos termos do art.º 49.º, II, os poderes que cabem exclusivamente ao Congresso Nacional²⁷⁵⁵. De entre outras funções, fiscaliza a acção do Executivo, não permitida à Assembleia Nacional em Angola, pelo Acórdão n.º 394/2016, de 9 de Julho, do Tribunal Constitucional, o que representa um verdadeiro retrocesso na democratização do País.

²⁷⁵³ Cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 150.

²⁷⁵⁴ Cfr. E. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo na Lusofonia...*, op. cit., pp. 328 e 360–362.

²⁷⁵⁵ Neste sentido, cfr. Kafft Kosta, *Sistemas de Governo...*, op. cit. pp. 342 e 346.

9.4. A recepção do DI no ordenamento jurídico brasileiro

Os sistemas jurídicos até aqui analisados, no domínio da recepção do Direito Internacional no Direito Interno dos Estados, têm-se debruçado, particularmente, sobre as regras constitucionais específicas que validam e posicionam as normas internacionais incorporadas no Direito positivo, *maxime* as que têm por objecto direitos humanos, o estatuto hierárquico que lhes é conferido em relação aos preceitos constitucionais sacrificados, quando em situação conflitual com as emergentes de Tratados ou de outras fontes jusinternacionais que se revelarem mais favoráveis à protecção da pessoa humana. É posição polémica, pois nem sempre são claras nem tão-pouco fácil, por vezes, descortiná-las em muitas Constituições.

No capítulo dos Direitos Humanos, com a necessária e absoluta referência ao mais importante instrumento internacional actualmente em vigor, a DUDH de 1948, só em 1985²⁷⁵⁶, com o processo de democratização iniciado, o Governo foi praticando alguns actos, demarcando-se do passado sombrio com a ratificação de Tratados com os Direitos Humanos como objecto, o primeiro em 1989, à sombra da Constituição de 5 de Outubro de 1988. Concretamente, foi a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes.

9.5. As relações do DI com o Direito Interno

Na teia das relações que os Estados, principais actores ou sujeitos de Direito Internacional, estabelecem com os demais, é imperioso destacar o mais importante instrumento que funciona como ponte — os Tratados internacionais — cuja execução suscita recorrentemente controvérsias relativas ao DI e à inserção no universo das fontes do Direito pátrio, que por regra desembocam, em última instância, no dualismo ou monismo, ou ainda num *tertio genus*, eclético, que integre elementos de uma e outra teoria.

Relativamente ao dualismo, a ideia central caracterizadora é a existência de dois ordenamentos jurídicos independentes, o Direito Internacional e o Direito Interno, sem conflituarem, distintos que são os objectos. O ingresso do primeiro no segundo só se tornaria possível com um processo de incorporação e transformado em lei nacional. No Brasil, segundo Valerio Mazzuoli, há dois dualismos, radical e moderado, em que, no

²⁷⁵⁶ Neste sentido, cfr. Cláudio de Almeida Martins, *Tratados Internacionais de Direitos Humanos no Ordenamento Jurídico Brasileiro e a Primazia da Norma Mais Favorável ao Ser Humano*, (dissertação), Ceará, Fortaleza, Brasil, 2014, p. 10.

primeiro caso, seria necessária a aprovação de lei diversa para a inserção do Tratado internacional na Lei interna, enquanto no segundo, que dispensa interposição legal, adotar-se-ia um procedimento complexo, mediante aprovação do Congresso Nacional²⁷⁵⁷ e promulgação do Executivo.

No extremo oposto situa-se o monismo, cujo fundamento essencial é a salvaguarda da unidade das normas jurídicas, dispensando aprovação de norma específica que tornasse possível a incorporação interna do Tratado. A dúvida que suscita *a priori* é saber qual dos ordenamentos tem precedência face ao outro. Baseada nesta controvérsia, a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969, através do art.º 27.º, decidiu no sentido de evitar a tentação da parte dos Estados de invocar o Direito Interno como causa justificativa do incumprimento.²⁷⁵⁸

9.6. Primazia da norma mais favorável ao indivíduo

Persiste a controvérsia, não poucas vezes excessiva e estéril na doutrina, em relação ao monismo e o dualismo. Enfatizamos a importância hoje reconhecida ao indivíduo, sujeito titular de direitos, deveres e obrigações, interna e externamente. As Constituições dos Estados são cada vez mais permeáveis e receptivas à sua protecção, daí o entendimento sobre eventuais dissídios de posicionamento do DI no Direito estatal seja quase universalmente aceite a primazia da norma que lhe for mais favorável, mesmo nos sistemas de duvidosa democraticidade, o que atenua a conflitualidade entre os sistemas. O que se discute, por vezes, não é a precedência de normas umas em relação a outras, pois atende exclusivamente àquela que garante maior protecção à pessoa humana. Segundo André de Carvalho Ramos²⁷⁵⁹, é um princípio concebido no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, chave para a solução de potenciais conflitos entre os sistemas analisados.

No Brasil, suma importância assume o art.º 4.º, II, da Constituição, que preceitua como princípio basilar a precedência dos direitos humanos nas relações internacionais, também justificada pela opção constitucional da dignidade da pessoa humana, art.º I, III. Vale dizer, se o Brasil for parte de Tratado internacional e as normas deste conflituarem com a sua Constituição, que prevalecerão, à luz do art.º 4.º, as que maior protecção

²⁷⁵⁷ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Tratados Internacionais: Comentários da à Convenção de Viena de 1969*, 2.ª edição, São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 212.

²⁷⁵⁸ *Ibidem*, p. 228.

²⁷⁵⁹ Cfr. André de Carvalho Ramos, “Supremo Tribunal Federal Brasileiro e o Controle de Convencionalidade: Levando a Sério os Tratados de Direitos Humanos”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, v. 104, pp. 241–286, Janeiro/Dezembro, 2009, p. 254.

conferirem à pessoa humana. Constitucional ou convencional a norma, desde que qualquer delas garanta maior protecção à pessoa, é ela que terá primazia. Esta cláusula está prevista, de entre outros instrumentos, nos art.^{os} 5.^o, n.^o 2, do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos, Políticos e Culturais, do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, no art.^o 60.^o da Convenção Europeia de Direitos Humanos e no art.^o 29.^o, al. b), da Convenção Americana sobre os Direitos do Homem²⁷⁶⁰. A tendência não é apenas doutrinária, mas também jurisprudencial, e a Europa, com o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, de longe lidera à escala planetária a actuação.

9.7. Incorporação e hierarquia dos Tratados internacionais na CFB

Muito depende a incorporação do Tratado em presença e muito relevam as fases necessárias até à conclusão. Sistemas há em que uma mera assinatura gera obrigações e deveres, enquanto noutras circunstâncias é a intervenção orgânica do Legislativo com a aprovação e promulgação do Tratado internacional pelo Executivo. A aprovação ocorre de acordo com três disposições: os art.^{os} 21.^o, I, 84.^o, III, e 49.^o, I — o primeiro e o terceiro artigos, a cargo do Congresso Nacional e o segundo ao Presidente da República.

Hoje, há uma tendência para a universalização nas Constituições, brasileira inclusive, de consagrarem a cláusula aberta ou da não tipicidade dos direitos fundamentais. O art.^o 5.^o, § 2.^o, da Lei Fundamental brasileira, alude, de entre vários instrumentos internacionais de Direitos Humanos, à DUDH, que não é tecnicamente um Tratado internacional, mas que inspira numerosos textos constitucionais e Tratados internacionais, de que se socorre o DIDH, desde os finais da Segunda Guerra Mundial.

Até à aprovação da Constituição de 1988, o Brasil, em matéria de hierarquização das normas de quaisquer Tratados incorporados no ordenamento interno, de Direitos Humanos ou não, considerava-as normas ordinárias, infraconstitucionais e hierarquicamente inferiores à Constituição²⁷⁶¹. Hoje, manifestamente, a tendência é diversa, apesar de persistirem divergências entre os grandes cultores do Direito.

No tocante aos Tratados internacionais referentes aos Direitos Humanos, a sua incorporação no Direito brasileiro opera-se de forma imediata, dispensando intervenção de decreto presidencial, por força do art.^o 5.^o, § 1.^o, que estabelece: “As normas

²⁷⁶⁰ Cfr. André de Carvalho Ramos, *Supremo Tribunal...*, op. cit. p. 255; Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem: Textos Básicos*, Coimbra, Coimbra Editora, 1984, pp. 27–41, 43–68, 77–98 e 181–216.

²⁷⁶¹ Cfr. Cláudio de Almeida Martins, *Tratados Internacionais...*, op. cit., p. 35.

definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.” Não é esta, todavia, a posição acolhida pelo STF, que não o dispensa nem o julga indispensável para assegurar a promulgação e publicidade, e para lhe conferir executoriedade²⁷⁶². Não é este o entendimento doutrinário dominante, em consonância com a Constituição, dispensando, *ipso facto*, a intervenção presidencial para a pretendida incorporação de Tratados de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro. Pela prática, talvez sirva para outros Tratados que não os de direitos humanos. Outros autores há que defendem um sistema misto²⁷⁶³, ou semipleno, com incorporação de uns e outros Tratados.

Em toda esta matéria, segundo alguma doutrina brasileira, com a incorporação dos Tratados internacionais no Direito Interno, ocorrem três situações possíveis:²⁷⁶⁴

- i) A coincidência literal de normas convencionais de direitos humanos com as existentes na Constituição formal;
- ii) A não existência de normas jusinternacionais na Constituição, situação ultrapassável, uma vez que se resolve por via da cláusula da não tipicidade ou cláusula aberta dos direitos fundamentais; e
- iii) A situação que mais problemas suscita é quando exista divergência de normas do Tratado de protecção dos direitos humanos e a ordem interna estatal. Se for o caso, *quid iuris*?

Cançado Trindade²⁷⁶⁵ faz considerações que *a priori* não apontam para uma solução perante eventual ou efectiva existência de conflito entre os dois ordenamentos, insista-se, na protecção dos direitos humanos. Para ele, o objecto dos ramos de Direito em questão devem harmonizar-se, não sabendo como, mas avança, sugerindo sindicância e aplicação da norma mais protectora. Afastar-se-iam, por essa via, as querelas clássicas entre monismo e dualismo, ancoradas em antinomias hierárquicas, cronológicas e especialidade. Deve, assim, prevalecer a norma mais favorável à vítima e

²⁷⁶² Cfr. Paulo Henrique Gonçalves Portela, *Direito Internacional Público e Privado*, 2.^a edição, Salvador: Juspodivm, 2010, pp. 739–740.

²⁷⁶³ Cfr. Flávia Piovesan, *Direitos Humanos e o Direito Internacional*, 11.^a edição, Saraiva, São Paulo, 2010, pp. 86–87.

²⁷⁶⁴ Cfr. Flávia Piovesan, *Direitos Humanos e o Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 97.

²⁷⁶⁵ Cfr. António Augusto Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional de Direitos Humanos*, vol. III, Porto Alegre: Sergio António Fabris Editor, 2003, p. 542.

à pessoa humana, em homenagem ao princípio da dignidade humana, à luz do art.º 4.º, II, da Constituição Federal.

Determinadas disposições da Constituição brasileira há que deixam transparecer a existência dos sistemas monista e dualista. Extrai-se da hermenêutica dos art.ºs 1.º, I, 4.º, I, II, III, IV, V e § único; § II.º 49.º, I, 84.º, VIII, 102.º, III, al.) b), 105.º, III, al.) a) 170.º, I e art.º 7.º do Acto das Disposições Constitucionais Transitórias²⁷⁶⁶.

É dualista o sistema por via da incorporação e transformação do normativo jusinternacional em Lei Interna. Tratando-se de norma de suma importância para os cidadãos, estar-se-á em presença de um monismo moderado, em virtude da competência que dispõe o Supremo Tribunal Federal, à luz dos art.ºs 102.º, III, al.) b) e 105.º, III e de os Tratados ombrearem com a Lei Ordinária Federal, mas infraconstitucional, com precedência do DIP sobre o Direito Federal, desde que não contrário à Constituição. O § II.º do art.º 5.º preceitua a não exclusão de direitos, garantias constitucionais e outros decorrentes do regime e princípios por ela adoptados ou dos Tratados Internacionais em que seja parte o Brasil²⁷⁶⁷.

Atentamente analisado o sistema, José Ferro²⁷⁶⁸ sugere melhor definição ou reformulação do mecanismo de incorporação do DIP, mas a garantia provém do inquestionável sistema democrático do país do compromisso e respeito pela Ordem Jurídica Internacional. Casuisticamente, matérias há em que nos deparamos com a adopção do monismo e outras com o dualismo. Monismo na sua essência não parece ser o adoptado *expressis verbis* com primazia da Ordem Interna, segundo uma dedução lógica, por as normas constitucionais apontarem nesse sentido, pois, em situação de conflito faz-se valer a norma internacional. Em matéria dos Tratados Internacionais, o Brasil assina e ratifica-os com a aprovação do Congresso, à luz dos art.ºs 49.º, I e 84.º, VIII.

Quanto à primazia dos Tratados internacionais de direitos humanos, como analisado à saciedade, por força das invocadas disposições da Constituição Federal de 1988, art.ºs 4, II, e 5.º, têm aplicação imediata e precedência em relação às normas constitucionais, e, em caso de conflito dos dois ordenamentos, prevalecerá a que maior protecção conferir à vítima ou pessoa humana. Quanto aos demais Tratados e normas do

²⁷⁶⁶ Por todos, José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 136.

²⁷⁶⁷ *Ibidem*, p. 136.

²⁷⁶⁸ *Ibidem*, p. 137.

DI, a solução doutrinária parece apontar para a existência do monismo e de o DI prevalecer sobre a Constituição Federal.

10. Síntese comparatística dos sistemas da recepção do DIP analisados

Terminada a pesquisa em direito comparado dos sistemas jurídicos de alguns países da CPLP no domínio da recepção e incorporação²⁷⁶⁹ do DI no Direito interno, pelo grande interesse teórico e prático que ela, retivemos como primeira nota, as razões determinantes do estudo efectuado e, sobretudo, o que dele se procurou alcançar.

No vasto mundo do Direito, impõe-se o recurso ao estudo comparado, em busca de novas realidades, perspectivas, institutos e procedimentos, susceptíveis de auxiliarem o legislador nacional a aprimorar o Direito pátrio, um *aggiornamento*, num mundo cada vez mais globalizado.

Constata-se a forte influência da Constituição portuguesa nas dos países da Comunidade de língua portuguesa, incidindo até na própria estruturação e regulação de matérias, atendendo os sistemas de governo em presença. A extensão dos articulados é nota predominante em quase todas elas, excepto o da Guiné-Bissau, esta sem nítida regulação da recepção do DIP.

Importante denominador comum, porventura, o mais importante, incide no tratamento reservado à recepção e incorporação do DIP Geral ou Comum no Direito Interno, sem necessidade de intervenção dos órgãos nacionais para a sua vigência, e sendo *ius cogens*, situar-se no topo da hierarquia do Ordenamento jurídico estatal, Constituição incluída, sob pena de ocasionar responsabilidade internacional. O Direito Convencional em vigor no Direito interno, é o que menos problemas suscita, mas condicionado com a prévia vigência na esfera externa e após publicação no Jornal Oficial. Posiciona-se nas fontes do Direito nacional como infraconstitucional, mas supralegal em relação ao Direito ordinário.

Apresentam nos textos constitucionais, *mutatis mutandis*, extensos catálogos, numa quase hipertrofia dos direitos fundamentais, com eficácia diminuta, excepto em

²⁷⁶⁹ A recepção, incorporação ou ainda adaptação, assim designada por alguma doutrina, ao lado dos sistemas de transformação e misto, em que o Estado não reconhece de forma automática todo o DI, mas apenas sobre algumas matérias, cláusula geral de recepção semiplena, é instrumental, por via do qual, as normas do DI ingressam e passam a vigorar no Ordenamento Interno nacional, tornado-o obrigatório através de norma jurídica interna. Nesse sentido, e por todos, Paulino Lukamba, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 10–12 e Albino de Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 76; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 113.su

Portugal, Brasil e Cabo Verde, com separação de poderes e normal funcionamento das instituições, o que não sucede nos demais Estados, apesar de serem partes de OIs universais, regionais e sub-regionais e de terem ratificado numerosos instrumentos internacionais reguladores de direitos humanos.

Há Constituições que não são claramente amigas do DI, pouco expressivas em matérias de recepção desse ramo jurídico. Extraí-se, por exemplo, da Constituição da Guiné-Bissau²⁷⁷⁰ e de outras que se quedaram em mera enumeração de princípios reitores de relações internacionais ao invés de uma verdadeira regulação da interacção entre ambos os Direitos.

Em virtude dos compromissos internacionais dos Estados em crescendo, alguns deles *iuris cogentis*, supraconstitucional, portanto, para cujo cumprimento não releva a vontade dos destinatários, podem acarretar a responsabilização internacional²⁷⁷¹ pelos danos que o incumprimento possa ocasionar. Aliás, a supremacia²⁷⁷² do DI que continua a ser defendida hodiernamente, proscree aos Estados de se arrogarem do Direito Constitucional a fim de se eximirem de obrigações internacionais, como assinalado *supra* e estabelecido na Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados.

Angola, com uma Constituição que se pode considerar amiga do DI, adoptou a recepção automática no Direito interno, colocado no topo da hierarquia das fontes internas, negada²⁷⁷³ por alguns, e o Direito Convencional, infraconstitucional, mas supralegal. Dois modelos de recepção a reter, portanto, à luz do art.º 13.º da CRA: a automática, com normas *self-executing* e a condicionada, com normas *non self-executing*, requerendo estas acção interna do Estado, que não transforme nem condicione a natureza e a vigência²⁷⁷⁴, postulando a satisfação prévia e cumulativa de três requisitos: aprovação e ratificação regular do tratado, vigência na ordem Internacional, sem nesta o ter deixado de ser e a publicação no *Diário da República*. Extraí-se dos n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º da Constituição.

²⁷⁷⁰ Indefinição ou mesmo ausência nos textos constitucionais da regulação da matéria do DI no Direito interno dos Estados é um fenómeno frequente. Constata-se, por exemplo, na Constituição chinesa, de 4 de Dezembro de 1982, que é completamente muda quanto ao lugar do Direito Internacional no Direito da República popular. Em país onde inexiste uma Constituição escrita, como na Grã-Bretanha, *a fortiori*, as regras são ainda mais vagas. Por todos, Pierre-Marie Dupuy *et alii*, *Droit International Public*, *op. cit.*, p. 451.

²⁷⁷¹ Cfr. Jean Combacau et Serge Sur, *Droit International Public*, 12^e édition, Paris, LGDJ, 2016, pp. 527–556.

²⁷⁷² Cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público*, 4.^a edição, Lobito, Escolar Editora, 2017, pp. 17–18; José António Pastor Ridruejo, *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de la Haya*, Ediciones Rialp, S. A., Madrid, 1962, p. 25; Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 114.

²⁷⁷³ *Ibidem*, pp. 14–15.

²⁷⁷⁴ *Ibidem*, pp. 16–17.

Não obstante o questionamento da supraconstitucionalidade do DI, o art.º 26.º da CRA traz um *apport* à questão, em virtude da parametricidade interpretativa no âmbito dos direitos fundamentais, que constituem, hoje, *ius cogens*²⁷⁷⁵.

Os demais Ordenamentos jurídicos analisados gravitam, *mutatis mutandis*, em torno desse *framework*. Quer o regime ou sistema monista quer o dualista, na prática internacional, ambos os sistemas ou regimes têm sido alvo de críticas, por nenhum deles ser a escolha exclusiva, não obstante, sopesados os interesses de cada Estado, haver uma notória primazia do DI sobre o Direito interno, posição perfilhada por muitos autores²⁷⁷⁶.

Como observa Wladimir Brito²⁷⁷⁷, a recepção do DI só tem interesse no âmbito dos tratados, em virtude da incorporação que carecem as suas normas para a afirmação no Direito estadual, o que não sucede com o costume ou direito consuetudinário. Na base desse entendimento está o facto de o costume não dispor de normas *self-executing*, susceptíveis de aplicação directa pelos tribunais nacionais. E a emergência do DI geral não se subordina a qualquer processo formal, regido pelas normas constitucionais.

²⁷⁷⁵ Jurisprudência e doutrina, aceitam hoje, sem reservas a supraconstitucionalidade do DI. Foi o Parecer do TPJI, de 1925, e a deliberação de 1932; Paulino Lukamba, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 18–19; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 119.

²⁷⁷⁶ Cfr. Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, *op. cit.*, pp. 81–93; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 119.

²⁷⁷⁷ Wladimir Brito, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 120–121.

SECÇÃO XXIII

O *ius cogens*

1. Base convencional

1.1. Conceito

Tem-se revelado assaz difícil a conceptualização e concretização do *ius cogens* (Direito cogente, imperativo e vinculativo) pela doutrina, quer no plano estatal quer no plano internacional, expressão do Direito²⁷⁷⁸ cujos postulados essenciais se destacam na não exigência de manifestação de vontade dos sujeitos do DIP.

O *ius cogens*, que pode identificar-se com o *Ius Strictum* contraposto ao *Ius Dispositivum* do Direito Romano²⁷⁷⁹, integra um conjunto de normas imperativas e valores fundamentais portadores dos grandes valores pelos quais se regem a Ordem Pública da Comunidade Internacional, ao sobrepor-se e obrigar todos os sujeitos do Direito Internacional, restringindo a sua liberdade na conclusão de Tratados e prática de Actos Unilaterais. A violação das referidas normas ocasiona responsabilidade internacional, civil ou criminal.

Trata-se de um instituto jurídico-internacional, de origem exclusivamente costumeira²⁷⁸⁰, mas bastante controverso, estabelecido na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, ao abrigo dos art.ºs 53.º, 64.º e 71.º²⁷⁸¹, defendido pela Comissão de Direito Internacional. Hodiernamente, sustenta-se cada vez menos a tese de que “não haverá em última instância regra de DI que os Estados não pudessem revogar”, cuja existência de regras no normativo internacional alguns juristas contestam,

²⁷⁷⁸ Vide Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 117–118 e 121; Jorge Miranda, “Brevíssima Nota sobre o *Jus Cogens*”, in *Revista Jurídica* n.ºs 18 e 19, 1996, pp. 15 ss; Miaja de la Muela et. al., “*Jus Cogens* e *Jus Dispositivum* en Derecho Internacional Público”, in *Estudios Jurídico-Sociales en Homenaje al Profesor Luis Legaz y Lacambra*, II, Santiago de Compostela, 1960, pp. 1121 ss; Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 186.

²⁷⁷⁹ Por todos, José Miguel Ferro, *Direito Internacional...*, op. cit., p. 129.

²⁷⁸⁰ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, op. cit., p. 401.

²⁷⁸¹ O art.º 71.º, n.º 1, da CVDT de 1969 estabelece um dever de reconstituição *ex ante* da situação de facto tal como se não tivesse sido concluído o tratado derogatório e não um mero direito de cada parte. Cfr. A Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados entre Estados, de 23 de Maio de 1969, texto oficial português constante da Resolução n.º 67/2003, de 7 de Agosto, que o aprova para ratificação, in *Legislação: Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, p. 291; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, op. cit., pp. 412 e 449–451.

por entenderem que mesmo as mais gerais das suas normas estão longe de serem universais.

Traduzem, essencialmente, o seu carácter imperativo e vinculativo, não oponível pelo Direito Interno, nos termos do art.º 26.º da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados, sob pena de responsabilização internacional como afirmado *supra*.

A normas *ius cogens* referidas *expressis verbis* no art.º 53.º da CVDT²⁷⁸² não avançaram, todavia, qualquer tipologia nem definição conteudística, sugerindo apenas o estabelecimento de uma analogia às normas de ordem pública em Direito Internacional. Mas uma análise circunstancial dos instrumentos jusinternacionais, permite-nos descortinar institutos jurídicos que se subsumem em normas cogentes. Assim, parte considerável dos preceitos, senão todos, da Carta da ONU — a escravatura e o tráfico de escravos, a pirataria, a agressão, o recurso à força na resolução de conflitos e os princípios do Direito Internacional Humanitário e a DUDH, juntos, constituem um universo daquela tipologia de normas, considerando nulas as anteriores ou posteriores Convenções e normas que as contrariem.

Segundo a doutrina, o art.º 53.º da CVDT, ao cominar a nulidade, ou quando muito a inaplicabilidade do tratado que no acto da conclusão seja incompatível com norma imperativa do DI geral, instituiu uma hierarquia das normas do DI²⁷⁸³ com o *ius cogens*²⁷⁸⁴ no vértice com a submissão das demais. Pese embora o entendimento que *prima facie* se possa extrair da parte final da citada disposição, Eduardo Correia Baptista, diverge dele e da doutrina defensora da existência de hierarquia entre ambos, *ius cogens* contraposto ao *ius dispositivum* porque fazem parte do Costume Internacional²⁷⁸⁵ e não se confunde com a Ordem Pública, por serem distintos.

Autores há e, seguramente não serão poucos, que consideram a Carta das Nações Unidas²⁷⁸⁶ como um instrumento *ius cogens* por excelência, ao estabelecer no seu art.º 103.º a precedência das obrigações dela emergentes em detrimento de qualquer outro

²⁷⁸² Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso...*, *op. cit.*, pp. 115–116; Wladimir Brito, *Direito...*, *op. cit.*, p. 185.

²⁷⁸³ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público*, Reimpressão, Lisboa, AAFDL Editora, 2015, pp. 168–170, nota 353 e 171; Wladimir Brito, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 185–186; Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*, 3.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, p. 133.

²⁷⁸⁴ No Direito Romano, o termo *ius cogens* não era ainda utilizado com o sentido de Direito imperativo ou de Ordem Pública, empregando-se antes o *Ius Publicum*. Por todos, e nesse sentido, Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 169, nota 351.

²⁷⁸⁵ Vide Eduardo Correia Baptista, *Direito...*, *op. cit.*, p. 174.

²⁷⁸⁶ Cfr. Jónatas Machado, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 133–136..

tratado ou normativo jusinternacional cuja violação configure a prática de um crime internacional. Numerosa é a tipologia admitida: a pirataria, a escravidão, o genocídio, os crimes de guerra e os crimes contra a Humanidade, a título de exemplo. Muito ficou a dever o *ius cogens* à Segunda Guerra Mundial e ao Holocausto, associada à Convenção de Genebra de 1948 sobre o genocídio.

Até ao início do século²⁷⁸⁷ passado, e sua existência ser admitida há mais de 500 anos, apenas duas fontes do Direito Internacional, o Costume e os Tratados, foram consideradas, dispondo de força jurídica e valor derogatório recíproco. Rejeitava, assim, determinada doutrina a existência de relação hierárquica das fontes²⁷⁸⁸ e do DI, que era assumido como um bloco normativo único. Igualdade das fontes e das normas do DI é o que se defendeu durante bastante tempo. Baseada na pretensa hierarquia das fontes, defendeu-se a existência de uma ordem jurídica internacional, normas dispositivas e normas *ius cogens*, fundamentais, além de mais importantes do que as demais da mesma ordem. Anterior à CVDT, *maxime* o seu já referido art.º 53.º, entendimento dominante era a que identificava a essência do *ius cogens* com os seguintes elementos: imperatividade, universalidade e inderogabilidade. São princípios não dispositivos, por estarem além da vontade dos sujeitos do Direito Internacional²⁷⁸⁹.

Acompanhando a lição de Jorge Miranda²⁷⁹⁰, elencamos aqui alguns dos mais específicos aspectos do *ius cogens*: assim, este deve fazer parte do Direito Internacional geral, aceite e reconhecido, holisticamente, pela comunidade internacional, o que afasta o *ius cogens* regional; possuir força jurídica superior a qualquer outro princípio ou preceito de Direito Internacional, opera *erga omnes*, originando a violação, invalidade

²⁷⁸⁷ Cfr. Wladimir Brito, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 188–197; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, p. 402, nota 901.

²⁷⁸⁸ O princípio é o da inexistência de hierarquia no Direito Internacional. Contrariamente ao art.º 7.º da Convenção de Haia de 1907, o art.º 38.º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça não fez qualquer alusão à hierarquia entre as fontes enumeradas. O único caso de hierarquia admitido reside no conflito eventual entre uma norma imperativa *ius cogens* e outra de natureza convencional ou costumeira. Vide Patrick Daillier *et al.*, *Droit International...*, *op. cit.*, pp. 126–128.

²⁷⁸⁹ A hermenêutica do art.º 53.º da CVDT que consagra a primazia das normas imperativas *ius cogens*, deve estender-se ao art.º 64.º da mesma Convenção, que estipula que a emergência de nova norma imperativa do DI geral com a qual um Tratado anterior esteja em conflito, determine a nulidade e fim deste, como consequência, ao abrigo do art.º 71.º. Essencial, portanto, é de determinar se a norma *iuris cogens* derogada já vigorava no momento da sua conclusão e entrada em vigor do tratado derogador, para se aferir se se está perante uma derrogação originária ou perante norma *iuris cogens* superveniente. Neste sentido, cfr. Patrick Daillier, *Droit International...*, *op. cit.*, p. 222; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, p. 402; Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 122, 125 e 126.

²⁷⁹⁰ Vide Jorge Miranda, *Curso...*, *op. cit.*, p. 123. Diversamente, Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual...*, *op. cit.*, p. 282; Paulo Otero, *Legalidade e Administração...*, *op. cit.*, pp. 616–617. A propósito do Direito Costumeiro regional, cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, p. 163, nota 340.

de norma contrária, e não responsabilidade internacional apenas; e, finalmente, a sua evolução, passível de transformação e de enriquecimento pelo aditamento de novas normas, aos quais acresce um indeterminado número de princípios.

Acresce ainda que o *ius cogens* originário no Direito Privado compreende as normas legais ou costumeiras inderrogáveis por contrato, mesmo que estejam subjacentes motivações de Ordem Pública ou a inderrogabilidade seja de natureza lógico-jurídica. O *ius cogens* apresenta-se, assim, como um conceito mais lato do que a Ordem Pública²⁷⁹¹ e visa destruir os efeitos dos actos derogatórios pelos quais se procura criar um regime jurídico contrário ao estabelecido por uma norma *iuris cogens*. Com a capacidade de tornar nulas as derrogações, apresenta-se o *ius cogens* como valioso instrumento jurídico de prevenção de violações.

Estarão destituídas de carácter *ius cogens* as normas relativas ao direito dos actos jurídicos, incluindo o direito dos Tratados dos Estados, v. g. a soberania, a ingerência por via não pacífica, imunidades, incluindo o dos diplomatas, independência, integridade territorial. Os interesses privados internacionais dos Estados não carecem de tutela imperativa. Considerando o carácter impreciso e, sobretudo, controverso das normas que temos vindo a analisar, afigura-se necessário o recurso à jurisprudência²⁷⁹², à luz da al. b) do art.º 66.º da Carta das Nações Unidas, a fim de interpretar e clarificar o sentido das normas imperativas.

Antes da consagração do citado preceito da CVDT e do conceito legal de *ius cogens*, já a doutrina se esforçava com especulações teóricas no sentido de elaborar uma noção pelo menos aproximada do conceito²⁷⁹³ dogmático. Corresponde de algum modo ao *ius strictum* do Direito Romano, contraposto ao *ius dispositivum*, com origem na vontade das partes como referido *supra*. Das várias noções avançadas, todas apontam três postulados característicos essenciais de *ius cogens*: imperatividade, universalidade e inderrogabilidade.

²⁷⁹¹ Vide Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, p. 169.

²⁷⁹² Neste sentido, Wladimir Brito, *Direito...*, *op. cit.*, p. 187, nota 209.

²⁷⁹³ Entendido o *ius cogens* por defensores jusnaturalistas ou não como “norms with which treaties must not conflict” ou como regras que constituem “the irreducible minimum of public international law which bind all States, old and new”, ou ainda, “consiste en une ou plusieurs normes qui interdisent de déroger aux autres normes par des conventions particulières”. As dificuldades para a doutrina residem sobretudo na necessidade de afastar na definição do *ius cogens*, a noção relacional apenas, entre normas imperativas e a sua inderrogabilidade. Nesse sentido, cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 189–190; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, pp. 277–280; G. E. do Nascimento e Silva e Hildebrando Accioly, *Manual...*, *op. cit.*, pp. 40–41.

Paralelamente ao *ius cogens*, surgem o *erga omnes*²⁷⁹⁴ e o *soft law*, obrigações jurídicas fruto da evolução da sociedade internacional no século XX²⁷⁹⁵ e reflexo das fontes do DIP. As *erga omnes* impõem deveres oponíveis aos seus destinatários, cuja aceitação é dispensável, sem os poder rejeitar. O *ius cogens* representa, assim, um tipo de normas imperativas de DI geral ou comum, inderrogáveis, excepto por outra posterior da mesma categoria, mais ampla e hierarquicamente superior. A terceira modalidade, as normas *soft law*, de criação internacional recente, parecem situar-se nos antípodas do *ius cogens*, atenta a flexibilidade que as caracteriza.

Num contexto internacional²⁷⁹⁶, existirão normas que impõem a obrigação de cada Estado face a outro Estado, numa relação de bilateralidade. Ocorrendo violação, a responsabilidade internacional emergente do facto do Estado vinculado só será perante o seu congénere titular do direito violado. Ao invés, as obrigações *erga omnes* decorrentes da responsabilização do Estado infractor concretizar-se-ão na esfera jurídica de todos os Estados vinculados pela norma. Elas constituem uma situação jurídica absoluta e não relativa, além de existir uma estreita conexão com as normas *ius cogens*. Todas as normas *iuris cogentis* impõem obrigações *erga omnes*, por tutelarem interesses comuns. Já o inverso não é verdadeiro, visto existirem normas que impõem obrigações *erga omnes* que não são *iuris cogentis*. É o caso das normas de origem não costumeira.

Para a norma imperativa²⁷⁹⁷, não é exigível a aceitação da unanimidade. Bastará uma maioria alargada, na qual se revejam ou se integrem vários tipos de Estados de diferentes continentes. Excepção para a regra da unanimidade é a que proíbe, perante ameaça, o recurso à força nas relações internacionais para a resolução de controvérsias internacionais, como preceituado pelo art.º 2.º, n.ºs 3 e 4, da Carta da Organização das Nações Unidas, de 26 de Junho de 1945.

A imperatividade, parece a mais importante característica — a imposição aos Estados, constringidos a limitar a autonomia, sem poder de derrogação por acordo entre sujeitos do Direito Internacional. A violação das normas *iuris cogentis* fere-as de nulidade absoluta. O fundamento da supremacia reside no facto de, no conjunto, assegurarem eficácia de interesses da Comunidade Internacional nelas estribados, sendo superiores aos das partes, e a sua violação representar uma ameaça à segurança

²⁷⁹⁴ Foi em *draft* da CDI que as obrigações *erga omnes* tiveram a sua inicial conceptualização sobre a responsabilidade internacional do Estado, nos termos do art.º 48.º, § 1.º, al. d). Nesse sentido, cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., p. 111.

²⁷⁹⁵ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 173–187.

²⁷⁹⁶ Vide Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, op. cit., pp. 175–179.

²⁷⁹⁷ Cfr. Celso D. de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 87.

potencialmente global. O art.º 53.º da CVDT proposto pela Comissão de Direito Internacional considera “nulo todo o Tratado que no momento da sua conclusão seja incompatível com uma norma imperativa”.²⁷⁹⁸ As obrigações tanto podem ter origem costumeira como convencional, universal e não universal.

Outra característica, genético-axiológica do *ius cogens* segundo Wladimir Brito²⁷⁹⁹, é a universalidade, de origem costumeira, definida nos termos da CVDT como “norma do Direito Internacional Geral aceite e reconhecida enquanto tal pela Comunidade Internacional dos Estados no seu conjunto”.

A terceira característica está associada a inderrogabilidade, que nada que ver com a força vinculativa, mas sim com a vigência, ou duração temporal. Aceitá-la fez com certa doutrina se recusasse a reconhecê-la, com base no art.º 53.º da CVDT que preceitua a norma imperativa: “Só poder ser modificada por norma de Direito Internacional geral com a mesma natureza.” A inderrogabilidade²⁸⁰⁰ pode associar-se a uma espécie de seguro temporal na vigência da norma, não se admitindo que a aplicação pelas partes seja afastada.

Convencionais não são as normas *ius cogens*, mas sim as normas de Direito Internacional geral ou comum, integrando regras consuetudinárias aceites e reconhecidas *qua tale* pela comunidade internacional como um todo. A virtualidade é a da sobreposição da vontade dos Estados, proscritos de as derogarem por Tratados, Costumes ou princípios gerais de DI²⁸⁰¹.

Não surgiram na década de 1960²⁸⁰², como referido por alguns autores. Historicamente, a origem é anterior ao século XX, designadas *jus strictum* por Hugo Grócio no Livro I de *De Iure Belli ac Pacis*, com o fundamento de *jus divinum*. A pressão dos países socialistas ou em vias de desenvolvimento, mais recente, construiu doutrina assente em normas estruturantes na vida internacional que escapasse ao império da vontade dos Estados no seu todo. Seriam normas fundamentais formadas pelo Costume, hierarquicamente acima das normas convencionais, tornando nulos

²⁷⁹⁸ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 190.

²⁷⁹⁹ Foi defendida pela doutrina a inexistência de Tratado universal, tornando, *ipso facto*, impossível por via pactícia a criação também de uma norma universal, sem ofensa do princípio *iuris cogentis*, *pacta tertiis neque nocent neque prosunt* (o Tratado não pode aplicar-se a Estados que dele não fazem parte). Há hoje opinião diferente e na categoria de Tratado universal é possível integrar a Carta das Nações Unidas, consagradora de diversas normas *iuris cogentis*. Neste sentido, cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 191–194.

²⁸⁰⁰ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 194–197.

²⁸⁰¹ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., p. 111.

²⁸⁰² *Ibidem*.

Tratados que com eles colidissem. Normas referentes à autodeterminação dos povos, à proibição da agressão, ao genocídio, à escravidão, à discriminação e à agressão racial, como no *Apartheid*, podiam integrar, perfeitamente, o *ius cogens*.

1.2. Reconhecimento e afirmação do *ius cogens*

A Carta da ONU, seguramente, é o texto mais importante do qual se extraem princípios essenciais *ius cogens*, atentas as questões suscitadas pela conturbada conjuntura que permitiu a sua aprovação. Nela repousou a esperança e salvaguarda da paz e da segurança internacionais, em cuja tarefa até Estados não membros foram solicitados a interagir à luz dos seus princípios, com precedência em caso de conflitualidade de obrigações assumidas, como preceituado pelos art.^{os} 2.^o²⁸⁰³, n.º 6, e 103.º, n.º 1, ou de outra convenção internacional.

Numerosas convenções sobre direitos do Homem²⁸⁰⁴, no plano interno, direitos fundamentais “inderrogáveis”, mesmo quando suspensos em situações extremas, v. g. à luz do art.º 15.º da Convenção Europeia, art.º 4.º do PIDCP e 27.º da Convenção Interamericana, as CVDT entre Estados e entre Estados e OIs ou entre estas, a Resolução n.º 2625 (XXV) da AG da ONU, de 24 de Outubro de 1970, assim como a institucionalização de tribunais penais internacionais, com realce para o TPI, o *ius cogens* nas Convenções sobre Direito dos Tratados, o Costume internacional geral e regional²⁸⁰⁵ –, podem configurar parte substancial do núcleo duro desta categoria de normas.

²⁸⁰³ Cfr. Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 120; *Legislação: Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, pp. 170–171 e 193.

²⁸⁰⁴ Vide Jorge Miranda, *Manual de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 120–121.

²⁸⁰⁵ Admitido por André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 282; Eduardo Correia Baptista, *Jus Cogens...*, pp. 389–390; Paulo Otero, *Legalidade e Administração Pública*, 2.ª Reimpressão de 2003, Coimbra, Almedina, 2011, pp. 616–618. Diversamente, Jorge Miranda defende apenas o *ius cogens* aceite e reconhecido pela comunidade internacional, no seu todo, afastando, assim, a noção de um *ius cogens* regional. Vide Jorge Miranda, *Manual de Direito Internacional...*, op. cit., p. 123. A posição do Professor Jorge Miranda, aparentemente minoritária, deve, *mutatis mutandis*, ser entendida segundo o conhecido *dictum de omni*, isto é (*quidquid de omnibus valet, valet etiam de quibusdam et singulis*), interpretado o *omnibus* no sentido de todos e cada um e não de todos em conjunto. A ideia é admitir o *ius cogens* geral, que não afaste de todo a hipótese de um regional sustentado por uma plêiade de renomados Autores, apesar desta construção nos parecer, *prima facie*, antinómica. Neste sentido, e com as necessárias adaptações, cfr. Karl Engisch, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, 10.ª edição, João Baptista Machado (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 83.

1.3. Derrogação do *ius cogens*²⁸⁰⁶

Foi longa e sinuosa a caminhada iniciada em 1969 e que terminou em 27 de Janeiro de 1980, com o início da vigência da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados após ratificação por um determinado número de Estados, como previsto. É um valioso instrumento jurídico-internacional enquanto garante de parametricidade na avaliação da conduta dos sujeitos de Direito Internacional, Estados, OIs e indivíduos. A defesa anteriormente feita sobre a inderrogabilidade das normas cogentes, sofre aqui uma inflexão, admitida pela própria Convenção.

Prevê ela no art.º 53.º, para haver derrogação da tipologia de normas que temos vindo analisar, duas circunstâncias distintas: a primeira baseia-se na realidade precedente e a segunda na entrada em vigor de um determinado Tratado. Distinção a fazer é se estamos perante derrogação originária ou se ocorre em momento ulterior, isto é, uma norma *iuris cogentis* superveniente²⁸⁰⁷, à luz do art.º 64.º. Relativamente aos Tratados, o art.º 53.º aplica o regime geral do *ius cogens*, a sanção da nulidade para qualquer norma vigente, não do consentimento, mas da norma ou normas derogatórias, do Tratado ou da disposição apenas, por força do art.º 44.º, n.º 5. Uma vez iniciada a vigência de um Tratado, se nos termos do art.º 53.º, estiver em vigor norma costumeira, *iuris cogentis* incompatível com a qual o conteúdo do Tratado seja contraditório originariamente, haverá nulidade do Tratado que à entrada em vigor derogue aquela. Todos os efeitos formais do Tratado serão nulos *ex tunc*²⁸⁰⁸.

Situação diversa ocorre com o art.º 64.º, se conforme o Tratado com o *ius cogens* na altura da sua entrada em vigor. Dado que o DIP costumeiro é Direito em permanente evolução, podendo vir a formar de modo superveniente, nova norma costumeira *iuris cogentis* com o disposto no Tratado. Tratam a contradição como forma de nulidade tanto o art.º 64.º quanto o 71.º, n.º 2, da Convenção. Não é demais frisar que o Tratado que, em função de alterações do *ius cogens*, entre em conflito com este, torna-se nulo e cessa a vigência. Correia Baptista é de opinião que deva antes falar-se técnico-juridicamente de revogação, ao invés da nulidade, por não tratar-se de forma de invalidade. Não há invalidades supervenientes, nem tão-pouco regime não retroactivo desta figura²⁸⁰⁹.

²⁸⁰⁶ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, *op. cit.*, p. 401.

²⁸⁰⁷ *Ibidem*, pp. 449 ss.

²⁸⁰⁸ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 449–450.

²⁸⁰⁹ *Ibidem*, pp. 450–451; Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 122.

Quid iuris se a norma costumeira for *iuris dispositivi* superveniente contraditória com o Tratado? Sendo anterior o Tratado, a norma será derogada. Participando as partes na formação da nova norma costumeira e afastando a regra *lex specialis derogat generalis*, ao regime do art.º 64.º aplica-se também a novas regras supervenientes costumeiras *iuris dispositivi* e não apenas a normas *iuris cogentis*. A norma costumeira, independentemente do carácter, pode revogar a norma convencional. A revogação de normas convencionais por normas costumeiras contrárias encontra suporte nas CVDT, seja *iuris cogentis*, seja *iuris dispositivi*, norma costumeira tutelar de interesses respeitantes unicamente a cada Estado, normas que podem ser derogadas, mas não revogadas por Tratados entre Estados²⁸¹⁰.

A melhor hermenêutica dos art.ºs 53.º, 64.º e 71.º da CVDT²⁸¹¹ oferece-nos o sentido mais ajustado do *ius cogens*, assente em aspectos essenciais do instituto, como: integrar o DI geral ou comum; pressupor aceitação e reconhecimento pela comunidade internacional no seu conjunto, negando o *ius cogens* regional, como na União Europeia, com um vasto e rico *acquis communautaire*, devendo possuir força jurídica superior a qualquer outro princípio ou norma jusinternacional, que opera *erga omnes* e determina a invalidade de norma anterior ou posterior que disponha em contrário, caso em que um *aggiornamento* com novas normas será requerido.

A complexidade e a acesa controvérsia doutrinal que a construção dogmática do *ius cogens* e da ordem pública internacional suscitam, a começar pela determinação precisa de normas que o integram e à definição, criam dificuldades que este exercício representa no Direito, segundo o brocardo *omnis definitio in iure periculosa est*; ainda assim, doutrinas representativas na Alemanha, Itália, Espanha e Portugal, com destaque para Rodrigues Queiró²⁸¹², não deixaram de admitir a existência na sociedade internacional de uma ordem pública e de normas imperativas no Direito Internacional que podem resultar de princípios e considerações axiológicas.

²⁸¹⁰ Cfr. Correia Baptista, *Direito...*, *op. cit.*, pp. 451–452.

²⁸¹¹ Vide Jorge Miranda, *Manual de Direito...*, *op. cit.*, pp. 123–124.

²⁸¹² À semelhança de Jorge Miranda, como referido *supra*, Wladimir Brito estabeleceu critérios que ajudam a determinar com o mínimo de consenso alargado, rigor e princípios passíveis de integrarem no DI as normas a serem aceites como *ius cogens*. Apresenta, assim, a título de exemplo, normas imperativas relativas aos direitos dos Estados e dos Povos (igualdade e integridade territorial), a manutenção da paz e da segurança internacionais (a proibição da ameaça e uso da força), a liberdade da vontade contratual e a inviolabilidade dos tratados (*pacta sunt servanda* e princípio da boa-fé), do direito dos homens (proibição do tráfico de pessoas e genocídio) e as relativas ao uso do espaço terrestre e ultraterrestre pertencente à comunidade internacional (alto-mar, espaço extra-atmosférico). Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 220–241; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 167–173; Jorge Miranda, *Curso...*, *op. cit.*, pp. 125–126.

Os princípios²⁸¹³ de Direito Internacional, com a função metódico-hermenêutica, desempenham papel relevante, por possibilitarem a expressão e densificação normativa da ordem de valores jurídico-internacional. Estruturam e enquadram, substantiva e procedimentalmente, a interacção entre os sujeitos do DI, mesmo não desembocando na adopção de actos normativos e acresce ainda a coesão que procuram estabelecer no Direito Internacional. A coerência axiológica e normativa dos princípios ajudam a clarificar o “núcleo duro” do *ius cogens*, restringindo o relativismo fundamental do DI e a fixação dos parâmetros do diálogo interpretativo jurídico-internacional.

Terá aplicabilidade directa²⁸¹⁴ no Ordenamento dos Estados de normas *iuris cogentis*, independentemente de qualquer recepção? A pertinência da questão impõe o questionamento, uma vez que a recepção e vigência do DIP no Direito doméstico constitui trave-mestra da presente dissertação. A resposta parece-nos dever ser positiva, desde logo, se tivermos como exemplo os crimes internacionais individuais quando integram o Direito Consuetudinário, este, parte integrante do *ius cogens* Internacional. Atenta a natureza dos crimes, a aplicação directa da norma que os estabelece torna-se um imperativo legal. E as normas *iuris cogentis* penais ou de natureza diversa, que se distinguem apenas nos valores que tutelam e passível de sanção, reconhece-se que todas têm igual aplicabilidade nos Estados, desprovidas de recepção.

A situação do DIP²⁸¹⁵ costumeiro em relação ao Direito interno conhece solução similar à analisada *supra*. Quanto às normas internacionais *iuris cogentis*, em regra sempre costumeiras, é irrelevante o posicionamento constitucional, nos casos de proscrição estatal através de decisões dos tribunais desfavoráveis ao *ius cogens* internacional, cujo efeito será a nulidade. Teoricamente, não resta, portanto, alternativa ao juiz que não a aplicação das normas em apreço, embora, do ponto de vista prático, a solução possa divergir entre os Estados.

Já foi, copiosamente, analisado em Portugal, pela doutrina, o art.º 294.º da CRP com a ressalva da Lei n.º 8/75, de 25 de Julho²⁸¹⁶, relativo à incriminação retroactiva dos agentes da polícia política do Estado Novo, a PIDE/DGS, uma flagrante derrogação do princípio da não retroactividade da lei penal consagrada pelo DIP Consuetudinário *iuris cogentis*. É que a prescritibilidade não está na Constituição, regra costumeira e fundamental de Direito português consagrada na legislação penal. A imprescritibilidade

²⁸¹³ Cfr. Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional...*, 3.ª edição, *op. cit.*, pp. 123–131.

²⁸¹⁴ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 449–450 e 550–558.

²⁸¹⁵ *Ibidem*, p. 573.

²⁸¹⁶ *Ibidem*, pp. 573–576.

dos crimes, por mais hediondos que pareçam, revelar-se-ia uma perseguição perpétua ao agente, numa quase espécie de pena perpétua, constitucionalmente proibida. Inexiste qualquer dúvida quanto à prevalência da norma internacional *iuris cogentis*, porquanto quer a norma costumeira interna quer a constitucional devem considerar-se revogadas pela norma internacional.

Diversamente, no DIP²⁸¹⁷ costumeiro dispositivo, o efeito não será a nulidade das normas contrárias ao *iuris cogentis*, cuja consequência suscita apenas o espoletamento de responsabilidade internacional de Portugal havendo violação, para o caso analisado *supra*. Relevante é a posição da Constituição, já que o tribunal nacional, querendo ou não, tendencialmente, há-de segui-la em situação dilemática entre respeitá-la ou não a desfavor do DIP. Ela atribui prevalência às suas normas originárias sobre o DIP Costumeiro dispositivo anterior, existindo a eventualidade. Haverá, assim, algumas normas costumeiras dispositivas contrárias ao estabelecido na Constituição.

O estudo epistemológico do *ius cogens* pela complexidade técnica que o instituto continua a suscitar, ficam acometidos muitos dos seus princípios à jurisprudência, para uma melhor interpretação e densificação, momento da compreensão e aplicação das normas, costumeiras ou convencionais.

Hodiernamente, indivíduos²⁸¹⁸ e comunidade internacional vivem uma era marcada pela permanente insegurança, que sobre todos impende a espada de Dâmocles, gerando perturbações e incertezas na vida internacional, onde pouco conta o princípio da igualdade entre Estados, principais autores em disputa de posicionamento geopolítico ou geoestratégico no redesenhar de uma nova ordem jurídica internacional, na qual as normas internacionais *iuris cogentis* poderiam funcionar como “reserva jurídica internacional” e núcleo normativo internacional irreduzível capaz de assegurar equilíbrio na coexistência entre nações, vital para a paz, liberdade e segurança da Humanidade.

²⁸¹⁷ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 577–578.

²⁸¹⁸ É indiscutível, hoje, não obstante a hesitação de alguns autores em aceitar a personalidade jurídica internacional do indivíduo. Nesse sentido, e de entre outros, cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 256–271; Albino Azevedo Soares, *Lições de Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 400–402; André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 381–382; Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 468 ss

CAPÍTULO VII

A adopção e ratificação na óptica da recepção formal e material em Angola

SECÇÃO XXIV

O procedimento na conclusão dos Tratados

1. A política externa de Angola

Hoje inexistente Estado à face da Terra, mesmo quando falsamente transmite esta sensação ou veleidade, de considerar-se auto-suficiente e da sua redoma, alhear-se do resto do mundo, onde o que de mais importante aí se passa tem reflexos directos e imediatos na sua esfera interna. Acresce ainda a pretensão do Estado em assumir e afirmar-se no dia-a-dia como importante sujeito do Direito Internacional e disputar protagonismo com os congéneres nos areópagos internacionais e espaços mediáticos com projecção mundial, regional ou sub-regional.

O Estado, no seu carácter institucional e funcional, desdobra-se numa vastíssima teia em diversos níveis, central e local da Administração Pública, directa e indirecta, para cujos *dossiers* domésticos, para a sua solução, conta com a componente externa, auxiliado por uma plêiade de órgãos, via relações diplomáticas, cooperando, por exemplo, nos domínios da integração económica regional e sub-regional. É actuação que não se compadece com o erguer de diques nacionalistas, proteccionistas e xenófobos. Os que enveredam por este caminho não têm sido bem-sucedidos, sobretudo depois dos horrores que o mundo viveu durante as duas Grandes Guerras.

Depois dos sobressaltos que a história constitucional do País conheceu em 11 Novembro de 1975, em Fevereiro de 2010, finalmente, seria aprovada nova Constituição, com a instituição do sistema de governo presidencialista, nos termos do art.º 121.º. Com ele e desde então, o PR tornou-se no principal senão mesmo no único actor da vida política nacional. Representa o Estado e, como titular do Poder Executivo, conduz a política interna e externa, nesta auxiliado pelo MRE. É mister reconhecer e realçar que parte do programa sociopolítico do Executivo, para a sua materialização, necessita de auxílio económico-financeiro externo²⁸¹⁹, que pode ser alcançado pela

²⁸¹⁹ Fruto dessa reflexão, sabe-se hoje que cerca de 60% do OGE de Angola destina-se exclusivamente a pagar a dívida externa, essencialmente, nunca quantificada, nem tão-pouco determinada e identificados os credores, internos e externos, as circunstâncias e as autorizações da NA com base nas quais se obteve financiamento, os juros acordados, o prazo do reembolso, as numerosas garantias soberanas outorgadas em busca de financiamento pouco transparentes. A eventual auditoria à dívida pública, fogem que nem o

celebração de múltiplas convenções internacionais. Tudo e todos gravitam em torno do Presidente da República, órgão determinante na concepção e execução da política externa. Nesta componente, sobressai o Tratado, estando a este associados numerosos instrumentos que a ele acostam, em termos de designação, mantendo, todavia, variável a sua natureza.

Sendo importante o Tratado²⁸²⁰, e através dele se concretizam desejos dos Estados, afigura-se importante dissecar a figura. É a designação genérica de uma das fontes do Direito Internacional e abrange o conjunto de compromissos convencionais assumidos pelo Estado na sua esfera externa. Historicamente, é difícil determinar o período do surgimento do Tratado. Conta-se que, em 1975, ter-se-á descoberto o exemplar de um Tratado celebrado em 2500²⁸²¹ a. C. entre os reinos d'Ebla, na Síria do Norte, e d'Abousal, no Eufrates Central.

Percorreremos, com o auxílio dos órgãos competentes, o itinerário e as fases mais importantes, variáveis de acordo com o instrumento em presença, que compreendem o processo até à conclusão do Tratado. Órgãos que assumem a designação de *treaty making power*. A determinação será feita de acordo com a CVDT, a CRA e a lei orgânica do MIREX.

1.1. O *treaty making power*

Por *treaty making power* entende-se o conjunto de poderes detidos e conduzidos por determinados órgãos públicos do Estado, para em seu nome negociar e concluir Tratados internacionais. Ao Estado interessado assiste a iniciativa, uma vez que está em causa a competência orgânica e material em processo que pode ser moroso e complexo, dependente do objecto do Tratado.

diabo da cruz, o Executivo e o partido político que o sustenta na Assembleia Nacional, ancorada em maioria, mesmo quando estão em jogo interesses do Povo.

²⁸²⁰ A intensificação das relações entre os sujeitos do DI suscitou grande interesse da comunidade pelo estudo, desenvolvimento e uma razoável codificação do Tratado internacional, considerado fonte concreta e segura entre os sujeitos DIP. As anteriores matérias, reguladas por via costumeira, passaram a ocupar-se das normas convencionais formais. Quer a CVDT quer a de 1986 que abrangeu as OI ou entre estas, definem o Tratado como um Acordo escrito e regido pelo Direito Internacional, constante o Acordo de um único, de dois ou mais instrumentos conexos, entre um ou mais Estados e uma ou mais organizações internacionais, qualquer que seja a sua denominação específica. É uma definição que não reflectiu o conteúdo e a natureza das disposições convencionais, quedando-se em aspecto formal. Nesse sentido, e por todos, cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional*..., *op. cit.*, pp. 121–128, nota 27.

²⁸²¹ Cfr. Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbrat, *Droit International Public*, 13^{ème} édition..., *op. cit.*, p. 293.

De acordo com o normativo da actual Constituição, para a negociação dos Tratados internacionais é competente o Presidente da República e a Assembleia Nacional em matéria da sua exclusiva competência a aprovação ou o Conselho de Ministros²⁸²², seguidos da ratificação²⁸²³ pelo PR, quando se revele necessária. A Lei atribui igualmente competência negocial a um ou outro ministro, sendo residual a do ministro das Relações Exteriores, nos termos da lei orgânica.

A negociação, aprovação e ratificação são as mais importantes fases do processo para a conclusão do Tratado, apesar de não se verificarem, necessariamente, todas elas. Importante é o PR assumir o engajamento e a vinculação do Estado, e o desejo de cumprir o Tratado nos termos acordados. Pode a expressão de consentimento e o desejo do Estado em cumprir ser precedida da averiguação da regularidade do instrumento aprovado, através da fiscalização preventiva da constitucionalidade. Regula-a a CVDT²⁸²⁴ e o art.º 227.º, al. b), da CRA, que fixa como objecto passível de fiscalização os Tratados, Convenções e Acordos internacionais, como sucede em Portugal à luz dos art.ºs 278.º, n.º 1, 204.º e 277.º, n.º 1, da Constituição.

Com a atipicidade do presidencialismo angolano na Constituição de 2010, a prática vem revelando inexistir reserva parlamentar de Tratados, excepto em matéria absolutamente reservada à Assembleia Nacional²⁸²⁵. Cabe, assim, ao Presidente da República a responsabilidade pela negociação e ajuste das Convenções internacionais, mesmo no caso de Tratados da competência reservada ao Parlamento.

Internamente, o acto simétrico é o decreto presidencial de ratificação, que se efectiva nos termos da Lei n.º 2/10, de 25 de Março, Lei da Publicação e do Formulário dos Diplomas Legais (LPFDL), prevista na al. e) do art.º 2.º da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro.

Quid iuris se a ratificação for imperfeita, isto é, estiver inquinada do vício da inconstitucionalidade formal relativa por eventual falta de aprovação? Longe de se falar

²⁸²² Em Angola, o Conselho de Ministros é um órgão auxiliar do PR na formulação e execução da política geral do País e da Administração Pública, cabendo-lhe ainda pronunciar-se sobre os acordos internacionais, cuja aprovação seja da competência do Presidente da República. Cfr. o art.º 134.º, n.ºs 1 e 4, al. f), da CRA.

²⁸²³ A ratificação é da exclusiva competência do Presidente da República, como ensina a boa doutrina. Nesse sentido, cfr. André Gonçalves Pereira, “O Direito Internacional na Constituição”, in *Estudos Sobre a Constituição*, vol. I, Livraria Petrony, 1977, p. 44.

²⁸²⁴ A CVDT é de 23 de Maio de 1969. Em Portugal, por exemplo, consta do texto oficial da Resolução n.º 67/2003, de 7 de Agosto, que o aprova para ratificação. Ver *Legislação e Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010, nota de rodapé, p. 269; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público — A Ordem Jurídica Global...*, op. cit., pp. 237–249.

²⁸²⁵ Neste sentido, cfr. Jónatas Machado et al., *Direito Constitucional Angolano*, 3.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 378–379.

em unanimidade, impossível em Direito, responde a doutrina²⁸²⁶ que nada obsta internamente ao Estado de aplicar o Tratado irregularmente ratificado. Acrescenta-se que a ratificação não é obrigatória, tida como acto livre do chefe de Estado, segundo a força costumeira e a configuração dogmática do instituto. Só regulamentando claramente o regime desta *quandoque bonus*. Ideia totalmente diferente é a promulgação, esta sim, obrigatória nos casos em que deva ocorrer.

Não parece, contudo, ser esta a melhor hermenêutica doutrinária do texto constitucional²⁸²⁷, que não aponta como solução neste sentido. A recusa de ratificação poderá sempre justificar-se com a discordância política, em virtude dos poderes detidos pelo PR na definição e orientação da política interna e externa do País e da legitimidade reforçada de quem representa a República, garante a independência nacional e a unidade do Estado, e assegura o cumprimento dos Acordos e Tratados internacionais, à luz dos art.^{os} 120.º, als. a) e b), e 108.º, n.ºs 4 e 5, *in fine*, da CRA.

Por não ser obrigatório o Acto, nenhum limite temporal ficou estabelecido durante o qual deva ser praticado. Admite-se cooperação leal e o critério do prazo razoável, com a hipótese da admissão de invocação de caducidade, segundo a doutrina²⁸²⁸. Está dispensada a intervenção do PR em Tratados não solenes e demais Convenções e Acordos internacionais, cabendo-lhe assinar os decretos governamentais ou as resoluções parlamentares da aprovação. O Acto da vinculação, dele depende exclusivamente. Em qualquer discordância resultante de dúvidas relativas à incompatibilidade do Tratado com a Constituição, a solução passa pela fiscalização preventiva da constitucionalidade.

Teoricamente admitida no exercício de poder não vinculado, o PR pode requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização preventiva²⁸²⁹ da constitucionalidade das normas da Convenção internacional, embora a prática política se mostre contrária, pelos poderes presidenciais, com residual e secundária intervenção do MRE e ascendência sobre a Assembleia Nacional. O Governo, enquanto órgão de soberania²⁸³⁰ *a se*, deixou

²⁸²⁶ Cfr. André Gonçalves Pereira, “*O Direito Internacional...*”, *op. cit.*, pp. 46–47.

²⁸²⁷ Neste sentido, cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, *op. cit.*, p. 251.

²⁸²⁸ Vide André Gonçalves Pereira, “*O Direito Internacional...*”, *op. cit.*, p. 198.

²⁸²⁹ Os art.^{os} 227.º, al. c), e 228.º, n.º 1, 229.º, 119.º, al. c), da CRA, estabelecem que os Tratados, Convenções e Acordos internacionais são objectos passíveis de fiscalização da constitucionalidade, uma das garantias diatópicas a que acresce a preventiva, tendente a evitar quer o risco de violação quer o de ameaça de quebra da Constituição. Nesse sentido, cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional, Tomo I — Garantia da Constituição e Controlo da Constitucionalidade*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 57–58.

²⁸³⁰ Estabelece o art.º 105.º, n.º 1, da CRA, por exclusão de partes, o seguinte: “São órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia Nacional e os Tribunais.”

de existir em Angola, e o chefe de Estado passou a incarnar sob a designação de Titular ou “proprietário” do Poder Executivo.

Sendo *a priori* a ratificação um acto da sua exclusiva competência, admite-se, todavia, a intervenção de órgão sucedâneo, em homenagem ao princípio *jus representationis omnimodae* e à luz do art.º 46.º da Convenção de Viena.²⁸³¹ A intervenção é materializada com a assinatura da Carta de Ratificação²⁸³², objecto de troca bilateral e de depósito no Tratado multilateral. Está plasmado no art.º 17.º da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro. Uma vez publicada no jornal oficial, nos termos da LPFDL, Lei n.º 2/10, de 25 de Março, finda o processo, à luz do art.º 1.º, n.º 1, desse diploma. Os actos internos de vinculação e desvinculação sujeitos à publicação oficial só se tornam juridicamente eficazes após publicação na I Série do *Diário da República*.

Em que momento se considera o Estado angolano vinculado aos Tratados e Acordos internacionais regularmente aprovados ou ratificados na redacção constitucional “enquanto vincularem internacionalmente o Estado angolano”, art.º 13.º, n.º 2, *in fine*? A vinculação interna é a decorrência da vigência internacional. Iniciam a vigência na ordem interna do Estado depois de o haverem iniciado internacionalmente e cessam ou sofrem modificações se estas situações se verificarem igualmente na ordem internacional²⁸³³.

Nas relações internacionais²⁸³⁴, como referido *supra*, o PR detém um leque de poderes especiais de vinculação internacional do Estado. Ratifica ou não os Tratados,

²⁸³¹ Cfr., por todos, Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público*, 4.ª edição, revista e actualizada, Cascais, Princípiã, 2009, p. 71.

²⁸³² É esta a fórmula a que o PR angolano recorre para emitir a Carta de Ratificação de tratados:

“Carta de Ratificação n.º ____/____

Eu, _____Presidente da República de Angola, faço saber que:

A Assembleia Nacional, nos termos das disposições conjugadas dos art.ºs 125.º, n.º 1, 161.º, al. k) e 166.º, n.º 2, al. f), todos da CRA, aprovou para ratificação____ (designação do instrumento) através da Resolução n.º ____/____, de____de____.

Dando cumprimento às formalidades legais necessárias para a ratificação, nos termos do art.º 121.º, al. c), da CRA e do art.º 17.º, n.º 1, da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro,

Dou-o por firme e válido e garanto que será rigorosamente observado.” (Modelo extraído de “Carta de Ratificação” publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 134, de 9 de Agosto de 2016.)

²⁸³³ Diversamente, André Gonçalves Pereira exclui essa possibilidade, sem antes inferir que ela seja condição suficiente e irrefragável. Sugere que se consagre na Constituição um monismo moderado que não obste, sem embargo da responsabilidade internacional do Estado, à vigência interna de lei contrária à norma internacional aplicável. As normas assim incorporadas terão valor formal, nunca se sobrepondo à Constituição. Cfr. André Gonçalves Pereira, *O Direito Internacional...*, op. cit., p. 40; Jorge Miranda e Rui Medeiros divergem de Gonçalves Pereira. Para estes, a não vigência, no plano interno, de qualquer Tratado, por preterição dos requisitos internacionais, não obsta à vinculação a esse Tratado na ordem internacional. Cfr. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada...*, op. cit., p. 90.

²⁸³⁴ É o que estabelece o art.º 121.º da CRA.

bem como assina ou não os Acordos internacionais e as Resoluções da Assembleia Nacional que os aprovam.

Diversas são as categorias de Tratados internacionais, segundo a Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro. Assim, temos Tratados solenes, Acordos executivos e Acordos em forma simplificada, com plenos poderes do PR para os dois primeiros instrumentos, e ainda do MIREX. Ambos estão dispensados da apresentação de instrumentos de plenos poderes negociais, em virtude das funções que exercem. O vice-Presidente da República em representação do Presidente, nessa condição, beneficia igualmente da referida isenção.

A competência dos órgãos plenipotenciários em representação do Estado em negociações bilaterais ou multilaterais é reconhecida ao PR e ao MIREX, por força da Lei Orgânica do Ministério e do art.º 7.º, n.º 2, alínea *a*), da CVDT-I, aos chefes das missões diplomáticas, embaixadores, em determinadas circunstâncias, e representantes acreditados dos Estados numa conferência internacional, à luz do art.º 7.º, n.º 2, als. *b*) e *c*), da CVDT-I.

À Assembleia Nacional cabe, à luz da al. *k*) do art.º 161.º da CRA, “aprovar para ratificação e adesão os tratados, convenções, acordos e outros instrumentos internacionais que versem matéria da sua competência legislativa absoluta, bem como os tratados de participação de Angola em OI [...]”.

Actos assimétricos, a vinculação e a desvinculação são reconhecidas a qualquer Estado. Não suscitam, por isso, problemas de maior em termos doutrinários, bastando a manifestação de poder soberano expresso, de se desvincular²⁸³⁵ de Tratados, Convenções, Acordos e de outros instrumentos internacionais. Em Angola, estabelece-se a al. *l*) do art.º 161.º da CRA.

Na plataforma internacional estabelecida por via de instrumentos vários em que os actores são, indiscutivelmente, em primeira linha, os Estados, não há diferenciação entre grandes e pequenos Estados²⁸³⁶. Todos são, teoricamente, iguais e interdependentes,

²⁸³⁵ Maria Luísa Duarte, socorrendo-se dos art.ºs 54.º e 56.º da CVDT, a propósito da denúncia ou desvinculação, admite-a, mesmo quando proibida pelo Tratado. Será competente o órgão que o tiver aprovado, segundo o raciocínio *a maiori ad minus*, ou seja, o que pode o mais, pode o menos. Cfr. Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 224–225.

²⁸³⁶ Referimo-nos, particularmente, aos Estados cujos OGE, num quadro bilateral ou multilateral, são maioritariamente suportados por auxílios estrangeiros, como sucede com os designados Estados nórdicos europeus (Suécia, Noruega e Dinamarca), os da América do Norte, EUA e Canadá, só para citar estes, sem desprimir das ajudas e cooperação no hemisfério sul. Cita-se o caso de São Tomé e Príncipe, a título exemplificativo, que desde a independência, no sector energético colocou-se numa total e exclusiva dependência de fornecimento de hidrocarbonetos pela petrolífera angolana Sonangol, E.P. Sempre que, por motivos operacionais, se abastece atempadamente o arquipélago, este tem passado por muitos constrangimentos. Na África lusófona, não há excepção. A Guiné-Bissau, Cabo Verde e Moçambique,

ainda que uns mais do que outros, de acordo com a conclusão de George Orwell no seu já clássico romance *Animal Farm*, título original, mas mais conhecido por *O Triunfo dos Porcos*: “Todos os animais são iguais, mas há uns mais iguais do que outros”.

1.2. Itinerário do processo negocial

É no quadro normativo da Constituição da República e da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro, que Angola se guia nos processos conducentes à conclusão de Acordos e Tratados internacionais. Propomo-nos dissecar esse roteiro.

Regra geral, segundo a doutrina²⁸³⁷, o Tratado internacional bilateral ou plurilateral compreende um processo longo e moroso, justificado pela necessidade acautelatória da defesa dos interesses das partes contratantes. Por necessidades de certeza e segurança jurídicas, os direitos, obrigações e deveres recíprocos passaram a respeitar a forma escrita, contrariando práticas anteriores que admitiam a oralidade, sempre de difícil produção de prova.

Enquanto norma escrita²⁸³⁸, o Tratado desalojou o Costume, considerado fonte privilegiada na regulação de relações internacionais até ao século XIX. Ganhou eficácia, certeza e rapidez na conclusão, contrapostas à sua lentidão e ao conteúdo impreciso da regra consuetudinária.

1.3. Fase da negociação

No roteiro fixado até à conclusão dos Tratados, observam-se, habitual e essencialmente, seis fases²⁸³⁹, quatro desenvolvidas na ordem internacional (a negociação, a assinatura, a ratificação e o registo). Internamente, temos as duas remanescentes (a promulgação e a publicação), possuindo cada uma delas normas específicas.

Tudo começa com a negociação, para a qual são competentes o PR, representado, em regra, pelo MRE ou por seu delegado, que com poderes plenipotenciários constantes

vivem igualmente da filantropia externa, sendo que o Estado do Índico anda envolto em escândalos de dimensões internacionais incommensuráveis, como os que estiveram na base do mediático caso das dívidas ocultas, objecto de processos judiciais no país, na África do Sul, onde desde Dezembro de 2018 se encontra detido o ex-ministro das Finanças Manuel Chang; e nos Estados Unidos da América.

²⁸³⁷ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 147.

²⁸³⁸ A regra escrita ao abrigo do art.º 2.º, n.º 1, da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados entre Estados e o afastamento de outros sujeitos de DI que não os Estados, v. g. as organizações internacionais são algumas das objecções habitualmente feitas à Convenção de 23 de Maio de 1969, entrado em vigor apenas em 1980. Cfr. Wladimir Brito, *Direito...*, op. cit., pp. 144–146.

²⁸³⁹ Cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público...*, op. cit., p. 38.

das cartas patentes assinadas pelo chefe de Estado, MRE ou secretário de Estado com poderes delegados, conduzem as negociações do Tratado a celebrar, seguindo quase sempre um ritual e certas fases, de acordo com o Direito costumeiro e a CVDT, quando o Tratado seja solene. São as clássicas²⁸⁴⁰ fases da negociação propriamente dita a redacção²⁸⁴¹, a assinatura e a ratificação, esta precedida da aprovação pela Assembleia representativa, à luz dos art.^{os} 7.º a 14.º da Convenção sobre o Direito de Tratados. Em bom rigor, estas fases podem reduzir-se a duas apenas: a negociação, ou elaboração do texto do Tratado, e a ratificação.

A Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro²⁸⁴², reguladora do processo de conclusão de Tratados de que Angola seja parte, revogou a lei n.º 6/90, de 5 de Maio, por incompatibilidade com a Constituição de Fevereiro de 2010, que isentou o art.º 8.º, n.º 3, als. a), b) e c), em virtude das funções desempenhadas no País, de provarem plenos poderes o Presidente da República, o vice-Presidente da República, em sua representação e o MRE.

Mais extensa tornou-se a lista das entidades dispensadas de exibir cartas patentes. Teve-se em conta a simplificação do sistema, como concebido pela Comissão de Direito Internacional²⁸⁴³, segundo o art.º 4.º do seu projecto. Assim, além dos chefes de Estado e de Governo, MNE, chefes de missões diplomáticas, representante permanente junto de OI no caso de Tratados redigidos sob sua égide ou de Tratado entre o Estado que representa e a organização junto da qual está acreditado, ficaram igualmente

²⁸⁴⁰ Cfr. Wladimir Brito, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 153–160; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., p. 238.

²⁸⁴¹ Ao longo da História, questão delicada suscitada pelas partes foi sempre a da escolha da língua de redacção do Tratado, quando ela não fosse comum às partes. Até ao século XVIII, era usual o uso do latim e do francês, como línguas diplomáticas preferenciais. Outro critério foi o recurso a duas ou mais línguas, uma delas considerada predominante e a do texto oficial do Tratado. Hoje em dia, sem problemas de maior, opta-se como critério a redacção dos Tratados em tantas línguas quantas as dos Estados Partes, com dificuldades que surgem a nível da interpretação, especialmente, se for reconhecido igual valor. Nos Tratados bilaterais, em homenagem ao princípio da igualdade dos Estados, são adoptadas as suas respectivas línguas. Sendo multilaterais os Tratados, a redacção é, recorrentemente, feita em duas das seis línguas oficiais da ONU, a saber: inglesa, francesa, castelhana, russa, árabe e chinesa (mandarim) ou da OI interveniente na elaboração do Tratado ou ainda numa língua neutra da escolha das Partes contratantes. Em Angola, a solução está prevista nos art.^{os} 11.º, n.º 3, 14.º, n.º 2 e 15.º, n.º 1, da Lei n.º 4/11, de 15 de Janeiro. “A Assembleia Nacional aprova o tratado através de uma resolução, à qual são anexos sempre os respectivos textos, em língua portuguesa e numa qualquer língua original do tratado.” Nesse sentido, cfr. Raul Araújo e Jorge Bacelar Gouveia, *Legislação de Direito Constitucional...*, op. cit., p. 170; Jean Combacau et Serge SUR, *Droit International Public*, 12^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2016, p. 116; Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbrat, *Droit International Public*, 13^{ème} édition..., op. cit., pp. 304–306; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 235–239.

²⁸⁴² Cfr. Raul Araújo e Jorge Bacelar Gouveia, *Legislação de Direito Constitucional de Angola*, Lisboa/Luanda, FDUNL, IDILP e Centro de Estudos de Direito Público, 2014, pp. 168–169.

²⁸⁴³ Cfr. André Gonçalves Pereira, *Curso de Direito Internacional Público*, Lisboa, Edições Ática, 1964, pp. 120–123.

dispensados. Os demais plenipotenciários terão sempre de provar que dispõem de poderes para negociar, redigir e autenticar um Tratado em nome do Estado que representam.

Com sistemas de governo diferentes em Angola e Portugal, aqui o PR²⁸⁴⁴ exerce poder formal em período de normalidade constitucional, pois, em situações de crise institucional, torna-se determinante a sua intervenção, podendo recorrer ao que ficou conhecido na gíria política como “bomba atômica”, demitindo o Governo, com a consequente dissolução da Assembleia da República. Neste sistema, cabe ao MNE a prática diplomática da decisão material da escolha do representante e determinação e definição dos poderes. Ao invés, em Angola, com o sistema presidencialista, neste domínio tudo depende do PR. Prevenir problemas com repercussão negativa de não cumprimento de compromissos assumidos em nome do Estado por plenipotenciários ilegítimos para praticar determinados actos, fez com que se criassem apertados mecanismos de controlo, que diferem conforme se trata de Tratados bilaterais ou multilaterais.

Nesses Tratados, os instrumentos que os habilitam são depositados em urna para posterior sindicância por comissão *ad hoc*. É fase delicada em que a ossatura do texto escrito procura ganhar corpo, com o registo do acordo de vontades das partes, após negociações, por vezes demoradas, sem formalismos rígidos, fundamentalmente quando se trate de matérias de reconhecida complexidade técnica. É um laboratório onde se definem as regras que o Tratado deve assumir, seguido da assinatura, se os negociadores estiverem habilitados, ou sendo precedido de rubrica. A adopção do texto por todos os Estados é a regra preceituada pelos art.^{os} 5.º, 9.º e 16.º da CVDT.²⁸⁴⁵

1.4. A fase da assinatura

Nesta fase, as partes contratantes atestam a concordância do texto, devendo os plenipotenciários dispor de suficientes poderes para o assinar, se não forem dispensados, caso de o contratante ser representado pelo chefe de Estado. Não há vinculação da parte com o simples acto da assinatura²⁸⁴⁶, salvo no Acordo Executivo.

²⁸⁴⁴ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 345–355; Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbrat, *Droit International Public*, 13^{ème} édition, Genève et Paris, Dalloz, 2016, pp. 304–305.

²⁸⁴⁵ Cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 38–39 e 74 ss; Wladimir Brito, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 153.

²⁸⁴⁶ É diversa a tipologia das assinaturas: *ad-referendum*, sempre que as partes deixam o encargo de negociar, assinar e ratificar o Tratado ao Poder Executivo. Ela carece de confirmação do Estado, se o

1.5. Fase da aprovação

Relativamente à aprovação, para efeitos de adesão aos Tratados, Convenções, Acordos e outros instrumentos, a intervenção da Assembleia Nacional é operada em dois momentos: quando versem matéria da sua competência legislativa absoluta e, num segundo momento, sempre que estejam em causa Tratados nos quais Angola participe em organizações internacionais e se proceda à rectificação de fronteiras, se estabeleça amizade, cooperação, defesa e actos respeitantes a assuntos de natureza militar. Resulta do art.º 161.º, al. k), da CRA.

Como nenhum Estado está condenado a permanecer vinculado *ad aeternum* aos compromissos que assume em Tratados, Convenções, Acordos e outros instrumentos internacionais, a Assembleia Nacional, à luz do art.º 161.º, al. l), da CRA, dispõe de competência para aprovar a desvinculação.

1.6. Da ratificação

A ratificação é acto discricionário do chefe de Estado, como já afirmámos. É ele quem torna internacionalmente obrigatório o Tratado. Até aí, não passa de projecto, e a sua concretização depende do que estabelece a Constituição do País. Por regra, a competência está reservada ao Executivo. Apresenta estas modalidades: ratificação só pelo Poder Executivo e a ratificação com primazia do Legislativo, pouco usual, e a ratificação pelo Executivo com a participação do Legislativo, adoptado em Angola, pela Lei n.º 6/90, art.º 8.º e 13.º. Hoje, nos termos do art.º 121.º, al. c), da CRA, é o PR órgão competente para ratificar os instrumentos internacionais depois de aprovados.

negociador não dispuser de plenos poderes no acto da assinatura do Tratado; assinatura *diferida*, possibilidade conferida ao Estado de assinar o Tratado, mesmo não o tendo negociado. O efeito prático é de passar a figurar como membro originário do Tratado. Uma vez assinado, é enviado ao Legislativo para apreciação e manda-o de volta ao Executivo a fim de ratificá-lo, tornar-se, assim, válido no plano Internacional; a *adesão* sucede quando o Poder Executivo não interveio nas negociações nem sequer o assinou. Ficam dispensadas a negociação, a assinatura e a ratificação, sujeitando-se estas ao Legislativo, a quem o Poder Executivo enviará o memorando explicativo da não participação no processo negocial e do interesse que o Estado tem em aderir. Na óptica da recepção do DI pelo constitucionalismo, na relação entre Portugal e as suas colónias, territórios dependentes, parte integrante do território nacional do qual Angola fazia parte, *ipso iure*, nos Tratados internacionais em que a potência colonial fosse parte, poder-se-ia nele apor a cláusula colonial em que a aplicação do tratado seria extensiva ao território colonial; por fim, surge a *adesão ad-referendum*, que é a confirmação, ou sobre reserva de ratificação, que não produz efeitos jurídicos, pois manifesta apenas intenção que comunica às demais partes contratantes, e, internamente, envia o Tratado aos órgãos competentes. Nesse sentido, e por todos, cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 40 e 60.

Disporá o PR²⁸⁴⁷ de prazo constitucional para ratificar Tratados ou assinar Acordos internacionais? Nada resulta da Lei e, face à lacuna, o recurso à analogia afigura-se solução, nos termos do art.º 124.º, n.º 1, da CRA, 30 dias o prazo para promulgar leis da Assembleia Nacional a contar da recepção. Apesar de não estabelecido legalmente, não é compatível um protelamento indefinido próximo da figura do veto (recusa de ratificação de bolso), admitindo o termo da legislatura de que o Presidente disporia para decidir. É esta a solução mais plausível apontada por alguns segmentos da doutrina portuguesa.

1.7. Do registo

Preceitua o art.º 102.º da Carta das Nações Unidas que todos os Tratados sejam registados após início de vigência. A *ratio* prende-se com imperativo de segurança jurídica na comunidade internacional, onde os actores procuram certificar-se e prevenir-se de eventuais incumprimentos e causar ou sofrer danos escusados. O registo efectua-se junto do Secretariado da ONU, independentemente de o requerente ser Estado-membro ou não da organização. Sob pena de o considerarem secreto, o Acto é conferido de publicidade, por desconhecimento das partes interessadas, excepto as contratantes, que não podem desonerar-se, por este facto, porque, para elas, o Tratado é sempre válido. Na ausência de registo do, aos interessados é imposta a sanção de não poderem invocar perante qualquer órgão das Nações Unidas a prerrogativa do § 2.º do art.º 102.º, da Carta da ONU. Com este acto termina a fase internacional dos Tratados.

1.8. Da promulgação e publicação

O Tratado não é parte integrante do conjunto das fontes do Direito Interno, onde o acto da promulgação é requerido para as normas valerem como lei e passarem a vincular os seus destinatários. O fim último prosseguido é que lhe seja conferida executóriedade no Direito nacional. Passo ou fase imediatamente seguinte à promulgação é a publicação requerida e adoptada por todos os países, porque é através dela que o Poder Executivo leva ao conhecimento público da existência do normativo internacional no diário oficial²⁸⁴⁸, ganhando executóriedade e eficácia. Este jornal oficial assume

²⁸⁴⁷ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Curso de Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 129–131, nota 161.

²⁸⁴⁸ O art.º 13.º, n.º 2 da CRA refere-se “aos tratados e acordos [...] que vigoram na ordem jurídica angolana após a sua publicação oficial e entrada em vigor na ordem jurídica internacional e enquanto vincularem internacionalmente O Estado angolano”. A produção de efeitos em Angola, do instrumento internacional, sujeita-se à temporalidade da vinculação internacional assumida pelo Estado. Por outras

designações várias: *Diário do Governo*, *Boletim Oficial*, *Boletim da República* ou *Diário da República* são as mais recorrentes.

Tratado, instituto jurídico em análise, é designação comum às várias fontes de DI. Traduz o universo de compromissos internacionais assumidos por via convencional pelos sujeitos de Direito Internacional, compreendendo, essencialmente, os Estados e OIs. A forma solene, o rigor, o ritualismo e as fases seguidas são o traço distintivo dos Acordos, por regra revestidos de carácter técnico em forma simplificada e que prosseguem por atalho o fim desejado. No primeiro caso, situam-se os Tratados solenes e, no segundo, os Tratados ou Acordos executivos em forma simplificada, como diferenciados pela lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro²⁸⁴⁹, que regula a matéria referente aos Tratados de que Angola seja parte, e nela encontramos a distinção de Tratados internacionais, solenes, Acordos executivos e Acordos em forma simplificada. Outra nota distintiva entre esses instrumentos é esta:

1. Os Tratados solenes carecem de ratificação e nos Acordos, a assinatura, em ambos os casos, intervindo o Presidente da República, à luz do art.º 121.º, al. c), da CRA;
2. Podem ainda os Tratados solenes sujeitarem-se à aprovação da Assembleia Nacional, nos termos do art.º 161.º, al. k), quando se reportam a matéria da sua competência. Os Acordos, por regra, são objecto de aprovação pelo Executivo;
3. O PR²⁸⁵⁰, por força do art.º 121.º, al. c), da CRA, conjugado com o art.º 4.º da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro, ratifica o Tratado e nos Acordos através da assinatura dos Decretos Presidenciais, como estabelecido pelo art.º 125.º, n.º 3, da CRA.

palavras, o Estado só se sentirá vinculado enquanto o tratado ou outro normativo estiver em vigor. Se já não estiver, nem sequer se coloca a questão. Na primeira situação, basta recordar o que sucede com os tratados multilaterais, onde a validade pode condicionar-se à ratificação por um determinado número de Estados. Não é situação comparável com a *vacatio legis* interna, o decurso de um lapso de tempo para os destinatários da norma dela tomarem conhecimento até à data da entrada em vigor, normalmente determinada e início da produção plena dos seus efeitos.

²⁸⁴⁹ Cfr. Paulino Lukamba, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 75 ss e Art.º 15.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro.

²⁸⁵⁰ De entre os detentores do *treaty making power*, cuja competência é determinada no plano interno pelo Direito Constitucional, surge à cabeça o PR e chefe de Estado, com o exercício quase sempre condicionado pela prévia aprovação do Tratado por um órgão político, regra geral, a Assembleia Nacional, órgão legislativo. Vide, neste sentido, Wladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 152.

É quase sempre tido como longo o procedimento conducente à conclusão dos Tratados. Quando ocorre, a ratificação surge como um dos mais importantes actos da cadeia, em virtude do vínculo que o Estado assume, expressa internacionalmente e manifesta desejo de cumprir de boa-fé, na ordem interna, as obrigações e os deveres decorrentes do normativo jusinternacional. Nos Acordos, ao invés, o procedimento é simplificado, podendo apenas com a simples assinatura manifestar consentimento do Estado a vincular-se.

Na CRA de 2010, o hiperpresidencialismo, na designação de certos autores, acontece por atribuição ao Presidente da República de poderes executivos similares aos concedidos pela Constituição de 1933²⁸⁵¹ ao presidente do Conselho de Ministros. Determinante é a actuação²⁸⁵² na concepção do Estado em matéria de política externa. Com poderes excessivamente concentrados no PR, órgão unipessoal, pode representar, simultaneamente, garantia e perversidade. A garantia reside na mais que provável celeridade na conclusão dos Tratados, já que domina toda a ferramenta jurídica. No reverso da medalha está o prejuízo que pode causar pela circunstância de não se concluir um determinado Tratado que seja globalmente bom para o Estado por este ter uma apreciação diferente e boicotá-lo.

²⁸⁵¹ Cfr. Jorge Miranda, “Estudo da Constituição de Angola de 2010”, in *O Direito*, A. 142, n.º 1, 2010, pp. 24–26 e 34–37; André Thmashausen, *O Desenvolvimento, Contexto e Apreço da Constituição...*, op. cit., pp. 342–343. Há autores que dão pouca relevância e consideram mesmo algum exagero qualificar como hiperpresidencialista o sistema de Governo da Constituição angolana de 2010. Avança, desde já, carecer o PR dos poderes de dissolução da Assembleia Nacional, embora tenhamos entendimento diferente, pois este poder, não consagrado directamente pelo constituinte, o admite, ainda que de forma indirecta, no art.º 128.º, n.º 2, com a figura da autodemissão política do PR, com efeitos completamente díspares com os da renúncia do art.º 116.º, ambos da CRA. *Expressis verbis*, preceitua o n.º 4 do art.º 128.º. “A auto-demissão não produz os efeitos da renúncia [...] e dela não se pode fazer recurso para o afastamento de processo de destituição nos termos do artigo seguinte.” A dissolução da AN, admite-a a 1.ª parte do n.º 2 do art.º 128.º: “A auto-demissão do PR [...] implica a dissolução [...]”. Com a institucionalização das maiorias qualificadas, do Atlântico ao Índico (MPLA e FRELIMO), não descortinamos, à primeira vista, a verificação de situações de perturbação grave ou crise insanável na relação institucional com a AN, que servem de pressupostos resultar para a auto-demissão do PR.

Pouca importância se atribui ao modelo de eleição do PR, atacando antes os excessivos poderes executivos e responsabilidades ao cargo do chefe de Estado. Por todos, e nesse sentido, cfr. André Thomashausen, “A Constituição de Angola de 2010 no Contexto do Constitucionalismo em África”, *passim*, 2011, n.º 5, *Lusíada, Política Internacional e Segurança*, pp. 11–28.

²⁸⁵² A exuberância do PR, no quadro constitucional angolano actual, assemelha-se, como referido, *mutatis mutandis*, por Franchinni Netto, à de um príncipe, em que “a sua lei se torna norma de conduta internacional [...] e o interesse do Estado, *raison d’État*, adquire foro de doutrina, transformando-a em dogma dominante e constitui-se em princípio supremo da política exterior realista. A Corte é o centro gerador e directivo da acção exterior de que o monarca tem o monopólio.” Cfr., neste sentido, e por todos, M. Franchinni Netto, *Diplomacia: Instrumento da Ordem Internacional — História, Transformação e Actualidade*, RJ e São Paulo, Livraria Freitas Bastos, S. A., 1964, p. 45.

1.9. A acção dos embaixadores e dos cônsules

Em clima de instabilidade social e político-militar, sob o signo da Guerra Fria, nasceu, em 11 de Novembro de 1975, a República Popular de Angola, forjada por dois grandes protagonistas, EUA e URSS, em disputa pela hegemonia mundial. O mundo receava o deflagrar de novo conflito militar à escala mundial, e o justificado receio de que este fosse mais devastador do que o segundo em relação ao primeiro, atento o arsenal atómico à disposição das duas nações.

Em Angola, antes, durante e após a proclamação da independência, assombroso era o ambiente, devido ao inconclusivo processo da descolonização iniciado em Alvor, celebrado em Janeiro de 1975, à mercê dos movimentos de libertação, que só dialogavam com as armas. Um co-signatário daquele instrumento, auxiliado por forças estrangeiras, decidiu o destino do território. Desprovida em quantidade e qualidade de recursos humanos para a Administração Pública e outros sectores da vida nacional, a novel República, a política externa que concebeu foi no sentido de, prioritariamente, buscar respostas às inadiáveis necessidades. Assim, voltada aos naturais aliados ideológicos, URSS e Cuba, a actuação inflectiu para esse Bloco, obedecendo, escrupulosamente, ao *framework* por ele imposto. Ao *diktat*, o novo Poder político nunca teve margem para divergir, apesar do pretenso não-alinhamento.

Procedeu-se à abertura de algumas missões diplomáticas e consulares, especialmente em países socialistas, URSS, Cuba, países nórdicos e do Leste Europeu que apoiaram os movimentos de libertação em África. O Brasil, pela afinidade histórica, cultural e racial até, foi o primeiro país a reconhecer a República Popular de Angola e, em jeito de cortesia diplomática, terá sido dos primeiros escolhidos a acolher uma das embaixadas. A designação de representantes permanentes junto das organizações multilaterais, *maxime* na ONU²⁸⁵³ e OUA, foi uma prioridade, pois, através dela, Angola pretendia afirmar-se na senda internacional.

1.10. Práxis diplomática de Angola

Longe de preconceitos sobre a diplomacia de Angola, dos primórdios do conturbado ano de 1975 aos nossos dias, é a governação do País que tencionamos avaliar de forma perfunctória, nos últimos decénios, essencialmente no domínio

²⁸⁵³ Presentemente, Angola tem representantes permanentes nas principais organizações multilaterais, tal como a ONU, também nas Nações Unidas em Genebra, na UNESCO, na União Europeia e na União Africana.

diplomático, sob a vertente institucional e humana. Infelizmente, a actuação político-diplomática não foi a melhor, por ineficiente, não suprida mesmo com a assessoria dos internacionalistas soviéticos e cubanos, de entre outros. Com o decurso do tempo, o departamento ministerial pareceu ter-se transformado em agência *man power* provendo as vagas nas embaixadas e consulados, com nomeações directas de diplomatas e administrativos, contrariando flagrantemente a via legal concursal.

As nomeações, muitas delas, não foram desejadas nem tão-pouco necessárias, por não atenderem o perfil pessoal, profissional e académico dos nomeados. Militância partidária, amizade e outras condições prevaleceram sobre outras nas escolhas de determinados funcionários. Assegurar aos familiares emprego e salário em divisas, de todo impossível em Angola, era outra justificação oficiosa para as nomeações.

Há relatos do cometimento de ilícitos criminais em alguns Estados receptores, com o envolvimento directo de diplomatas, chefes das missões inclusive, para cuja responsabilização se solicitou, sem êxito, o levantamento de imunidade diplomática²⁸⁵⁴ em episódios bem identificados.

Durante bastante tempo, oficiais gerais, alguns de proecta idade, sem formação para o exercício de tais funções, chefiaram missões diplomáticas e a rotatividade profundamente prejudicada com a permanência nelas e em missões permanentes, que duraram decénios. Antigo combatente, militante indefectível e precário estado de saúde que requeria assistência médica diferenciada no exterior do país, foram, contrariando a lei, determinantes nas nomeações, e contrariavam a ideia de regresso ou mesmo da simples mudança de missão, especialmente se não fosse do mesmo nível ou localização geográfica. Europa, América do Norte e em menor escala a Ásia foram sempre preferidos em detrimento da África.

Sem definição dos interesses nacionais estratégicos determinantes e que ditassem o momento e os países para a abertura de embaixadas, tudo dependeu sempre do pensamento e vontade do PR. Muitas embaixadas funcionaram sem que delas o cidadão comum tivesse conhecimento de acções desenvolvidas, para além de sorvedouras de avultados recursos económico-financeiros sem justificações, como constatado amiúde pelo ministério das Finanças. Perante a crise que assola o país, não restou ao Governo alternativa que não fosse encerrar algumas missões.

²⁸⁵⁴ Resultaram infrutíferos os esforços empreendidos junto de alguns jornais portugueses que, algures na década de 1980, reportaram os episódios com propriedade, particularmente no distrito de Lisboa, onde residia uma grande comunidade angolana que se viu privada de alguns dos seus integrantes, opositores do regime, encontrados, com o auxílio da Polícia Judiciária, sem vida no rio Tejo.

Durante a guerra, milhares de angolanos abandonaram o País, em busca de segurança no estrangeiro, sem que tivessem beneficiado do apoio diplomático nos países cujos Governos nutriam alguma simpatia com os opositores de Luanda. Assim, mau grado a existência do Instituto de Apoio à Emigração das comunidades angolanas no exterior²⁸⁵⁵, este nunca esteve em condições de prestar auxílio e protecção às comunidades, com numerosas Embaixadas,²⁸⁵⁶ Consulados e inusitado número de funcionários. Renovar um passaporte, bilhete de identidade, registo criminal, carta de condução, a prática de acto burocrático simples nos consulados angolanos demora períodos excessivamente longos²⁸⁵⁷. O registo de nascimento, óbito, autenticação de documentos, além de moroso o atendimento, exigem a cobranças exorbitantes a título de taxas.

²⁸⁵⁵ Os art.ºs 22.º, n.º 2, e 86.º da CRA estabelecem regras de apoio aos angolanos no estrangeiro. Os cidadãos angolanos no estrangeiro gozam dos direitos, liberdades e garantias e protecção do Estado, este deve estimular a associação e promoção da sua ligação ao País, quando existam laços económicos, sociais, culturais, de patriotismo e solidariedade que revelem relação de origem, consanguinidade, cultura e história com Angola. Nada disso acontece e a prática política está nos antípodas desses comandos. Os angolanos da diáspora estão ainda hoje impedidos de participar em actos eleitorais, sem razões atendíveis. Em Julho de 2020, a Assembleia Nacional, por acção do partido maioritário, recusou a aprovação de resolução de nota de pesar pela morte de um grande embaixador da cultura angolana, o músico e compositor Waldemar Bastos. As duas citadas disposições, como tantas outras, constituem hoje letra morta na Constituição.

²⁸⁵⁶ Face aos constrangimentos financeiros decorrentes da queda do preço do barril de petróleo no mercado internacional, o Governo concebeu um programa de redimensionamento e rotação das missões diplomáticas e consulares. Procurou-se adequar o funcionamento das missões aos exíguos orçamentos em salários e à aquisição de bens e serviços prestados às referidas missões, que passaram a funcionar com base no novo estatuto orgânico do Mirex, aprovado no Conselho de Ministros de 27 de Dezembro de 2017. Através da Circular n.º 02/SGMRE/2018, de 18 de Janeiro de 2018, o ministério instruiu as missões diplomáticas e consulares iniciando em simultâneo a sua execução. Este instrumento foi precedido de um arsenal normativo tendente a melhorar o funcionamento das missões. Destacamos os seguintes: o Decreto-Executivo n.º 47/10, de 12 de Maio, que definia o regulamento sobre o plano de rotação dos funcionários do Mirex e os diplomas legais como o Decreto Presidencial n.º 171/13, de 29 de Outubro, que aprovou o anterior estatuto orgânico do Mirex, o Decreto Presidencial n.º 209/11, de 3 de Agosto, que aprovava o estatuto do diplomata, o Decreto Presidencial n.º 104/11, de 23 de Maio, sobre as condições e procedimentos de laboração, gestão e controlo de quadros de pessoal da função pública, o Decreto n.º 40/08, de 2 de Julho, que estabelece os procedimentos para a aposentação dos funcionários públicos, o Decreto Legislativo Presidencial n.º 3/17, de 13 de Outubro, Bases Gerais da Organização de Funcionamento dos Órgãos Auxiliares do PR, DLP n.º 13/13, de 23 de Agosto, que estabelece as regras de criação, estruturação, organização e extinção dos serviços da administração do Estado e demais órgãos legalmente equiparados, com as alterações introduzidas pelos DLP n.º 7/15 e 8/15, de 29 de Dezembro, Decreto-Executivo n.º 47/10, de 12 de Maio, sobre o plano de rotação dos funcionários do MIREX, o Despacho Presidencial n.º 108/17, de 25 de Abril, que cria a comissão *ad hoc* para a redução e redimensionamento das missões diplomáticas e consulares, em 2018. Nesse ano previa-se o encerramento de 8 a 12 embaixadas e consulados, e o regresso ao país de 380 diplomatas e funcionários, bem como a redução de 30% do pessoal de recrutamento local.

²⁸⁵⁷ Uma procuração forense pela qual um octogenário pagou a taxa devida no Consulado Geral de Angola, em Lisboa, em Novembro de 2022, recusando a minuta do advogado, empreenderam actos inusitados, como obrigar o constituinte a apresentar um cartão de visita, cédula profissional da Ordem dos Advogados e a responder a um despropositado inquérito, e 15 (quinze) meses depois, ainda não recebeu a procuração, nem tão-pouco pôde resolver o problema com base no qual solicitou a outorga.

Os que *motu proprio* ou impulso de alguém decidem regressar ao País, recursos humanos qualificados em alguns casos, especialmente depois de terminada a guerra, não beneficiam de orientação, muito menos de apoio para a reintegração, e muitos acabam por reganhar o exterior.

Obter um visto de entrada²⁸⁵⁸ em Angola, nos seus consulados, constituía um autêntico desafio e aventura para os solicitantes. Na base, a legislação excessivamente rígida e a impreparação de alguns funcionários tornavam por vezes impossível a consecução. Eventuais investidores madrugadores em busca de um visto, moroso, dispendioso e burocratizado, com obrigatoriedade da apresentação de documentos de uma lista infundável, sem garantias de o conseguirem, para um país que pretendia diversificar a economia e aumentar as receitas tributárias não petrolíferas, era uma actuação desajustada. Hoje, tende a melhorar o panorama.

A isenção de vistos de turismo recentemente decretada²⁸⁵⁹ pelo PR aos cidadãos de noventa e oito países, excepto aos cidadãos da Guiné-Bissau, cujas razões não conseguimos descortinar, mesmo no âmbito da CPLP, vai exigir resposta a muitos outros desafios. Os beneficiários poderão usufruir da isenção de vistos de turismo, podendo permanecer em Angola até 30 dias por entrada e até 90 por ano. O regime destina-se exclusivamente à outorga de vistos de turismo. Para outra tipologia requerida, como trabalho, estudo, tratamento médico, aqui se calhar com nula solicitação, em virtude das debilidades que o sistema nacional de saúde apresenta, ou autorização de residência, os cidadãos estrangeiros abrangidos pela isenção deverão impetrar junto das missões diplomáticas ou postos consulares no seu país de origem ou de residência habitual.

²⁸⁵⁸ A Lei n.º 13/19, de 23 de Maio, e o Decreto Presidencial n.º 163/20, de 8 de Junho, que a regulamenta são os dois mais importantes diplomas legais em vigor e regulam o regime jurídico de controlo de entrada, saída, permanência e residência dos cidadãos estrangeiros na República de Angola. Estão publicados no *Diário da República*, I Série, n.º 71, de 23 de Maio, e no *Diário da República*, I Série, n.º 79, de 8 de Junho, respectivamente. Especificamente, o Capítulo IV e os artigos 47.º e seguintes fixam a tipologia de vistos de entrada e de outros fins pretendidos pelos requerentes.

²⁸⁵⁹ Cfr. Decreto Executivo n.º 189/23, publicado no *Diário da República* n.º 167, I Série, de 5 de Setembro de 2023.

SECÇÃO XXV

Os Acordos

1. Âmbito

Não é um instituto jurídico novo, o Acordo, nem tão-pouco estranho nas relações internacionais, e, especificamente, no Direito Internacional, no âmbito das quais, com o auxílio da CVDT, deve ser estudado e compreendido. Nesta convenção, encontra-se arraigada a sua construção.

À semelhança dos anteriormente estudados, erradicam quase todos do Tratado, de forma directa, assumindo, formalmente, designações várias. Só no objecto, conteúdo e fins propostos se diferenciam. Tudo se desenvolve no quadro das Convenções de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados, de 1969 e a de 1986, do Direito dos Tratados entre Estados e OIs ou entre estas²⁸⁶⁰. Nota particular relevante que ambas apresentam é a de os Estados não signatários poderem valer-se do seu normativo.

O Acordo não é uma denominação específica adoptada para designar um Tratado, expressão genérica, com nomenclatura variável segundo a forma que assume, o conteúdo de que se reveste, o objecto e o fim que prossegue. São numerosas as acepções²⁸⁶¹ a considerar sempre que estejamos neste domínio. As definições da convenção relativas ao Tratado e outros instrumentos são formais, porque não têm em conta o conteúdo ou a natureza das suas disposições.

1.1. Natureza do Acordo

Com base na Convenção de Viena de 1969, sustenta a doutrina jusinternacionalista que Acordo é sinónimo de Tratado, por regra, revestindo carácter técnico, e versa sobre matéria de domínio específico, como economia, finanças, comércio, cultura²⁸⁶², segurança recíproca dos contratantes, projectos de desarmamento, questões fronteiriças, arbitragem ou ordem política. Pode assumir a bilateralidade ou a multilateralidade, e no seu ADN detecta-se esse domínio convencional específico, a

²⁸⁶⁰ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., p. 125.

²⁸⁶¹ *Ibidem*, pp. 128 e 135–138.

²⁸⁶² *Ibidem*, p. 137.

assunção exclusiva da condução e conclusão do processo pelo Poder Executivo²⁸⁶³ na tradição do *agreement* do Direito norte-americano. Neste, o POTUS²⁸⁶⁴ negocia o Acordo e vincula internacionalmente os Estados Unidos com a sua assinatura, sem intervenção do Senado, com plenos e amplos poderes políticos.

Pela conhecida natureza e carácter pragmático do Acordo, não se compadece com a morosidade típica da adopção e aprovação de Tratados internacionais pelos órgãos representativos, agravadas nos sistemas parlamentares de governo, em divergência com o programa político do Governo, não raras vezes. Partindo dssas premissas, facilitou-se a tarefa do Executivo em actuar por seu intermédio, como meio de concluir compromissos internacionais em tempo desejado, com igual efeito e alcance de outros instrumentos, variando apenas, como é óbvio, o conteúdo. O pragmatismo e a celeridade são notas de marca do Acordo. Vários são os exemplos clássicos, mas, a título exemplificativo, retivemos o GATT²⁸⁶⁵ — *General Agreement on Tariffs and Trade*, da sigla inglesa para Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

1.2. Tipologia do Acordo

Apresentados a noção essencial do Acordo e os órgãos habitualmente intervenientes na sua celebração, importa numa segunda vertente palmilhar em busca da tipologia recorrente e consagrada nos diversos domínios. Apresenta, fundamentalmente, dois modelos: o Acordo por troca de notas, o Acordo em forma simplificada, ou Acordo do Executivo, o *executive agreement*, na terminologia anglo-saxónica, e o *gentlemen's agreement*.

O Acordo por troca de notas diplomáticas²⁸⁶⁶ incide sobre matéria de carácter administrativo, visando v. g. alterar ou interpretar determinadas cláusulas de actos anteriormente praticados em diferentes momentos, em nome de apenas uma das partes. Substancialmente não difere dos acordos em forma simplificada ou acordos do Executivo. Inicia a vigência mal a troca e as negociações tiverem findado. Por regra, são acordos firmados em diferentes momentos e em nome de apenas uma das partes.

²⁸⁶³ *Ibidem*.

²⁸⁶⁴ Oficialmente, POTUS é acrónimo consagrado na lexicologia política da América, de “President Of The United States”, equivalente ao nosso PR, Presidente da República, quer em Portugal quer em Angola, e acreditado em muitos mais países de expressão portuguesa ou francesa.

²⁸⁶⁵ Foram 23 os membros fundadores, instituindo o sistema multilateral de comércio internacional, com a OMC — Organização Mundial do Comércio, como sucessora despontou nos tempos em que muito se defendeu o proteccionismo económico.

²⁸⁶⁶ Cfr. Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 137–138.

O Acordo sob a forma simplificada²⁸⁶⁷, ou Acordo do Executivo, corresponde, na terminologia norte-americana, ao *executive agreement*, ou *fast track*. Não se confunda com os Tratados em devida forma, previstos pelo art.º 12 da Convenção de Viena de 1969, que também entram em vigor mediante mera assinatura. As causas subjacentes a esta tipologia de Acordo prendem-se com o carácter técnico, sigilo e celeridade, que podem ditar, na prossecução do interesse público estratégico, a não submissão da discussão ao Parlamento, onde a morosidade da deliberação prejudicaria o efeito útil do Tratado. Ninguém melhor do que o Executivo para, em determinado momento, avaliar a situação e agir.

Os *gentlemen's agreements*²⁸⁶⁸, acordos de cavalheiros, são os regulados por normas de ordem moral e assentes na honra. Celebrados regularmente pelos chefes de Estado, são considerados uma espécie de tratados *intuitu personae*, em virtude da temporalidade a que ficam condicionados a vigorar, apenas enquanto os estadistas que os tiverem assinado permanecerem em funções. Com o desaparecimento de um dos celebrantes, caducam *ipso iure*. Inexistindo *animus contrahendi*, em bom rigor, não se fala em Tratados internacionais. Diferem dos memorandos de entendimento, *Memorandum of Understanding* entre Estados, de patamar e formalidade ligeiramente superiores aos primeiros. O objectivo dos referidos Acordos é enunciar a política que os signatários pretendem seguir, tornando-se para eles um compromisso de honra.

2. As Convenções

A nomenclatura para designar a realidade única do Tratado varia, como referido *supra*, de acordo com a situação concreta que terá sempre em consideração a forma, o conteúdo, o objecto e o fim. Debaixo do mesmo guarda-chuva, vários actos possíveis e com múltiplas designações.

No caso da Convenção, segundo Mazzuoli²⁸⁶⁹, a acepção de hoje começou a fazer morada no universo das relações internacionais, mais especificamente do domínio convencional, com a realização de numerosos congressos e conferências internacionais. Neles se debateram questões relevantes para a comunidade internacional, sendo assumidos compromissos sob a forma de normas gerais internacionais, numa clara

²⁸⁶⁷ Cfr. João Grandino Rodas, “Os Acordos em forma simplificada”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, vol. LXVIII, fascículo I, São Paulo, 1973, pp. 319–340; Valerio de Oliveira Mazzuoli, *Curso de Direito Internacional...*, op. cit., pp. 138, nota 60.

²⁸⁶⁸ Cfr. Valerio O. Mazzuoli, *Curso de Direito...*, op. cit., p. 139.

²⁸⁶⁹ Cfr. Valerio O. Mazzuoli, *Curso...*, op. cit., p. 136.

demonstração volitiva das partes pelo interesse comum. Segundo o autor, a Convenção identifica-se com o tipo de Tratado solene e multilateral, sem praticamente divergência de vontade, à semelhança dos Tratados-Contratos, mais próximos da figura dos Tratado-Leis ou dos Tratados-Normativos, de que temos exemplo as convenções de Viena sobre relações diplomáticas e consulares e as Convenções de Genebra sobre Direito humanitário.

Ajusta-se, portanto, a Convenção²⁸⁷⁰ ao Tratado multilateral, cuja génese são conferências que versem assuntos de interesse geral. O carácter bilateral não se compagina com ela, embora devamos realçar que são mais *nuances* que a diferenciam do Tratado. Colhe o argumento na plenitude quando ainda hoje existem ordenamentos jurídico-constitucionais que os empregam indistintamente. À Convenção, em última instância, tanto pode adequar-se ao carácter bilateral ou particular — quanto ao multilateral ou colectivo, geral ou plurilateral, no método formal da classificação sugerida de Tratados, considera-se o número de partes, o procedimento seguido na conclusão ou adesão, contraposto à sua natureza jurídica, a execução no tempo e no espaço, e a estrutura.

3. A prática governativa e parlamentar

3.1. O MIREX²⁸⁷¹ e a acção diplomática

A designação do departamento ministerial que executa a política externa do Estado angolano segue a tradição da maioria dos países socialistas ou socializantes, sob pretexto de que uma república estabelece relações e não faz negócios, evitando, assim, a tradicional nomenclatura de Ministério dos Negócios Estrangeiros. Haverá poucos os Estados não socialistas que adoptaram tal designação, como é a República Federativa do Brasil e, provavelmente, outros países da América Latina ou da Europa de Leste, integrantes da então União Soviética, esta que, curiosamente, a não adoptou, apesar da sovietação política, económica, cultural, social e diplomática dos Estados que estiveram sob a sua órbita.

Longe vão os tempos, pelo menos até ao século XIII, com embaixadas de curta duração e motivação, adquirindo carácter permanente séculos depois, iniciado no reinado de Luís XVI, em França, com o credenciamento da legação junto do rei de

²⁸⁷⁰ *Ibidem*, pp. 136–137 e 145 e ss.

²⁸⁷¹ O Ministério das Relações Exteriores é o órgão do Estado com atribuições para coordenar e executar a política externa de Angola em todas as suas vertentes, nos termos do seu estatuto orgânico actual, aprovado pelo Conselho de Ministros, em 27 de Dezembro de 2017.

Inglaterra e na Corte do duque da Borgonha. As avultadas despesas que a actividade acarretava com a movimentação constante de delegações diplomáticas propiciaram a alteração²⁸⁷². Na Europa, pelos Franceses, foram “introduzidos métodos que elevaram a prática diplomática ao nível da arte da negociação, na base da actividade permanente”.

Os primeiros chefes de missão angolanos no exterior não tiveram formação diplomática adequada, fora da ideológica, securitária e militar, com reflexo no desempenho da função. Internamente o estado das coisas não foi diverso, porquanto na Administração Pública Central e local do Estado, os funcionários revelaram tremendas dificuldades no exercício da acção governativa²⁸⁷³.

Não era expectável que funcionasse como panaceia, o Acordo de Alvor, com o propósito de reconciliar “partidos inimigos”, os legítimos representantes do Povo angolano. A situação à época no território, do ponto de vista político-militar, económica e social, estava totalmente balcanizada, geradora de profunda insegurança, que provocou a sangria de quadros angolanos, portugueses e de outras nacionalidades para o exterior do território.

Com uma Administração desprovida de recursos humanos qualificados, o provimento de cargos públicos passou a fazer-se com os companheiros de luta, acomodá-los onde pretendiam ou se julgassem capacitados, foi o expediente que restou ao Presidente Agostinho Neto, após a proclamação da independência em 1975. Nomeou e empossou correligionários, como prenda e reconhecimento pela participação na luta de libertação²⁸⁷⁴, segundo o testemunho de um octogenário e nacionalista angolano, hoje com 89 anos de idade, dos quais 61 como militante do partido que governa desde então. Progressiva e paulatinamente, segundo o nacionalista, foi-se descambando para a desgovernação, partidarização do Estado e direcção autocrática. Acresce a política de enriquecimento dos dirigentes através da pretensa “acumulação primitiva do capital”.

Muitos chefes de missões diplomáticas foram embaixadores políticos nomeados em detrimento dos diplomatas de carreira, do Ministério, causando desconforto e desmotivação. Assinala-se igualmente também o papel desempenhado pela diplomacia

²⁸⁷² Cfr. M Franchini Netto, *Diplomacia: Instrumento da Ordem Internacional...*, op. cit., pp. 41–42 e 56.

²⁸⁷³ Ficou célebre a situação anedótica, mas real, do comissário provincial, que, para justificar a falta de sal na província ribeirinha que governava, perante milhares de cidadãos em comício, atribuiu, literalmente, a culpa aos colonos que teriam levado a matéria-prima.

²⁸⁷⁴ Mário Afonso d’Almeida, “As Minhas Elucubrações: Tinha de ser Assim?” in *Novo Jornal*, 18 de Janeiro de 2021, p. 10.

paralela, assumida pelos embaixadores itinerants²⁸⁷⁵, representantes e enviados especiais do Presidente da República ao exterior.

Com o fito de acomodar determinados indivíduos que cessavam funções governativas ou similares, a diplomacia e a Assembleia Nacional tornaram-se na “vala dos caídos” que os acolhiam, de acordo com a gíria política nacional. O ingresso no Parlamento dos que terminam funções executivas ou outras incompatíveis com a função de Deputado, é legal e decorre de incompatibilidades estabelecidas pelo art.º 149.º da CRA.

A acção diplomática concebida e orientada na sua execução esteve virada, essencialmente, para o hemisfério Norte, em detrimento do Sul, África periférica. A prioridade aqui foi determinante para a abertura de missões diplomáticas e consulares, a defesa dos interesses nacionais, a segurança, sobretudo em virtude da suspeita presença de opositores políticos, FLEC e UNITA, em determinados países, onde estes movimentos desenvolviam actividades político-militares. De entre os países, retivemos os dois Congos, Brazzaville e Kinshasa, Togo, Costa do Marfim e Marrocos, para só citar estes.

Da orgânica do Ministério destacam-se os órgãos executivos externos, as missões diplomáticas, as representações permanentes, os consulados e as missões temporárias, chefiados, respectivamente, pelos embaixadores, representantes permanentes, cônsules e representantes temporários, todos funcionários da instituição, repartidos em duas categorias: a diplomática²⁸⁷⁶ e a consular, e a técnico e administrativa.

Existem hoje algumas missões diplomáticas completamente escusadas. Ora, se toda a “Embaixada tem por missão primordial saber o que se passa”²⁸⁷⁷, há pouco do que se passa e que interessa a Angola em determinados Estados receptores, não se justificando a abertura de embaixadas que não fossem, pelo menos supridas mediante

²⁸⁷⁵ Através do Despacho Presidencial Interno n.º 13/2015, de 30 de Setembro, foi aprovado o regulamento para o funcionamento do Embaixador itinerante para as questões políticas, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 3 do art.º 44.º do Decreto Presidencial n.º 209/11, de 3 de Agosto (Estatuto do Diplomata), e das al. a) e d) do art.º 121.º e do n.º 5 do art.º 125.º, ambos da Constituição. À luz do art.º 35.º do Estatuto do MIREX, podem ser nomeados Embaixadores itinerantes para a execução de tarefas superiormente determinadas, visando fins específicos e temporários. Política e metodologicamente dependente do PR, o Embaixador itinerante integra a carreira diplomática do Ministério das Relações Exteriores, para efeitos de direitos e regalias. A sua missão é, de entre outras, defender e promover o bom nome das instituições e dos dirigentes da República de Angola.

²⁸⁷⁶ O pessoal diplomático tem à cabeça o embaixador que chefia a missão diplomática no exterior, hierarquicamente secundado pelo ministro conselheiro, conselheiro, os 1.º, 2.º e 3.º secretários e o adido. Quanto ao Consulado, está o cônsul-geral, o cônsul, o vice-cônsul e o agente consular. Existe ainda no quadro orgânico a possibilidade da existência de um cônsul honorário, que pode ser indicado pela direcção do ministério a pedido das comunidades na diáspora.

²⁸⁷⁷ Cfr. M. Franchini Netto, *Diplomacia: Instrumento da Ordem Internacional...*, op. cit., pp. 57–58.

constituição de representação de grau inferior, sem necessidade de nomeação de embaixador, muito menos permanente, com os custos económico-financeiros inerentes.

A formação de diplomatas angolanos no País, a cargo do Instituto de Relações Internacionais, órgão de apoio, tem como objecto organizar e ministrar cursos específicos, além de reciclar os recursos humanos do Ministério. O panorama tem melhorado com o decurso do tempo. No exterior, particularmente na República Federativa do Brasil²⁸⁷⁸ e Portugal²⁸⁷⁹, também se formaram alguns diplomatas, que contou com alguns diplomatas provenientes da UNITA.

3.2. A prática parlamentar

Não obstante o sistema presidencialista vigente no País, desejável seria *de iure condendo* que os indigitados para exercerem determinadas funções, como as de embaixadores, por exemplo, se sujeitassem ao crivo da Assembleia Nacional, condicionando a nomeação e produção de eficácia, à semelhança do Congresso norte-americano. Acredito que poupar-se-iam situações embaraçosas. A capacidade técnica e a idoneidade moral deveriam sobrepor-se à militância partidária, critério determinante em muitas circunstâncias para certas nomeações.

O quadro descrito *supra* agravou-se com a inacção da Assembleia Nacional, condicionada pelo sistema presidencialista²⁸⁸⁰ à *outrance* em vigor no País desde a

²⁸⁷⁸ A República Federativa do Brasil dispõe de uma das mais reputadas academias a nível mundial para a formação de diplomatas. Trata-se do Instituto do Rio Branco, sediado em Brasília, fundado, em 18 de Abril de 1945, por ocasião das comemorações do centenário do nascimento do barão do Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira. Cfr. <http://www.institutoriobranco.itamaraty.gov.br>. Acesso em 24 de Março de 2022.

²⁸⁷⁹ Portugal tem numerosas instituições públicas e privadas de formação diplomática. Destaca-se, todavia, o Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), escola clássica, sediada em Lisboa, que tem contribuído para a formação especializada na diplomacia.

²⁸⁸⁰ A Assembleia Nacional ficou limitada na sua competência regimental de controlo e fiscalização do Governo, Regimento aprovado pela Lei n.º 12/13, de 2 de Maio, Governo que deixou de ser, à luz do art.º 105.º da CRA, órgão de soberania. Um retrocesso em relação à LC de 1992. Tudo começa com o Processo n.º 394.º - C/2013, de fiscalização sucessiva abstracta de constitucionalidade, requerida em, 7 de Agosto de 2013, por 22 deputados, ao TC, a fim de se pronunciar sobre a conformidade ou não dos art.ºs 261.º, 268.º, 269.º, 270.º e 271.º, todos do Regimento, com o controlo e fiscalização estabelecidos pelo art.º 162.º da CRA, de 2010. No Regimento, a AN dispunha de competência para formular perguntas, interpelar, efectuar audições e inquéritos parlamentares, que passaram a não existir no citado art.º 162.º, atento o sistema de governo presidencialista instituído, com separação de poderes por coordenação e não subordinação, próprio dos sistemas parlamentares, em que o Executivo é politicamente responsável perante o Parlamento. Colidem, assim, àqueles preceitos regimentais com os art.ºs 105.º e 162.º da Constituição actual. Veio o TC, no Acórdão n.º 319/2013, de 9 de Outubro, declarar a inconstitucionalidade parcial do Regimento da Assembleia Nacional, Lei Orgânica que aprova o Regimento da Assembleia Nacional, da al. c) do n.º 1 e n.º 2 do art.º 261.º, desajustados com os art.ºs 105.º e 162.º, dos art.ºs 260.º, 269.º, 270.º e 271.º, todos do Regimento e do art.º 268.º relativo aos Ministros e altos funcionários dos departamentos ministeriais, salvo autorização do Titular do Poder Executivo, por contrários aos art.ºs 1.º, 5.º e 162.º. Chamamos à colação o Decreto Presidencial n.º 6/10,

aprovação da Constituição de 2010. *Separação* de poderes e *fiscalização* da actividade dos órgãos continuam a revelar-se o calcanhar de Aquiles do sistema jurídico-constitucional. A prolação do Acórdão do Tribunal Constitucional, precedido de um despacho do presidente da Assembleia Nacional, sentenciou-a, com o reconhecimento da incompetência do Parlamento para fiscalizar o Executivo, sob pretexto de desactualização do seu Regimento²⁸⁸¹. Teria sido *data venia* mais sensata a revisão da disposição constitucional e de outras, ao invés da “destruição” da harmonia institucional do sistema.

À revelia de todos, inclusive da Comissão Permanente da Assembleia Nacional, o presidente da Assembleia fez um julgamento administrativo e exarou despacho em pleno período de recesso, proibindo literalmente a AN de constituir comissões parlamentares de inquérito, solicitar a presença no Parlamento do Titular do Poder Executivo, seus auxiliares ou responsáveis de outros sectores, restando-lhe apenas a competência legislativa, residual, diga-se, pois, presentemente, sofre uma feroz concorrência presidencial, com cada vez mais apetência para legislar, solicitando em catadupa autorizações legislativas.

3.3. A participação em organizações internacionais

Na *belle époque*, independentemente do imperativo de se conferir visibilidade, de entre outras tarefas, à imagem externa do País através das suas missões diplomáticas e consulares, muitas foram as que, contra todas as expectativas, se apresentaram sumptuosas e desajustadas às reais necessidades. A participação em organizações internacionais, algumas de segunda linha, tornou-se premente, encorajada e facilitada pela auspiciosa conjuntura económica e financeira ancorada no *boom* do sector petrolífero.

Perspectivou-se o ingresso em representações multilaterais, organizações supranacionais, com destaque para as de natureza universal: a ONU, a UNESCO, a OIT

de 24 de Fevereiro, que fixa o âmbito da delegação de poderes nos ministros de Estado e ministros. Foi relator do Acórdão o juiz conselheiro, Raul Araújo.

Anterior ao Acórdão, o presidente da Assembleia Nacional, António Paulo Kassoma, em pleno recesso parlamentar, determinou em despacho seu, a incompetência do Parlamento de proceder à fiscalização da acção do Executivo, no âmbito da Constituição de 2010. Foi o *avant la lettre* da decisão jurisdicional do TC e normativizado com a aprovação da Lei Orgânica da NA, Lei n.º 4/10, de 31 de Março, com base na al. a) do art.º 160.º e al. b) do n.º 2 do art.º 166.º, ambos da Constituição da República. Resultou infrutífero o esforço empreendido na busca de referências do citado despacho.

²⁸⁸¹ A Lei Orgânica n.º 13/12, de 2 de Maio, publicada no *Diário da República*, I Série, n.º 82, de 2 de Maio, aprovou o Regimento da Assembleia Nacional, que revogou as leis n.ºs 5/03, de 3 de Março e 5/10, de 6 de Maio, e a Resolução n.º 29/09, de 24 de Junho.

e as regionais ou continentais, em África, a União Africana, sucedânea da OUA, em representação e participação, ainda que sectorial, caso da OPEP, da qual se desvinculou em Janeiro de 2024, em organizações sub-regionais, como a Comunidade dos Estados da África Austral, SADC, a Comunidade Económica de Estados da África Central, a Comunidade de Estados dos Grandes Lagos, a Comunidade de Estados do Golfo da Guiné, os PALOP e a CPLP, muitas, mais de concertação político-diplomática.

Uma integração económica e política efectiva em África, do modelo europeu, ainda é realidade distante para os Estados do Continente, atentas as profundas assimetrias. As causas que os separam — sistémica instabilidade política, com acesso e exercício do poder político à margem das Constituições e cânones democráticos, a predominância de golpes de Estado, guerras e rebeliões armadas cíclicas, violação institucionalizada dos direitos humanos e a oposição dos Governos à Oposição, discrepância acentuada de indicadores macroeconómicos e o nulo desenvolvimento — para só citar estes, e não tornar fastidiosa a enumeração.

Por ordem de grandeza e interesse em OIs, temos a ONU, nela ingressado como Estado-membro²⁸⁸² em 1976 e eleito duas vezes membro não permanente do Conselho de Segurança (2003-2004 e 2015-2016), esta última ocorrida em 16 de Outubro de 2014, momento que representou grande responsabilidade, enorme desafio e afirmação do País na cena internacional através dos seus diplomatas. Em 2006²⁸⁸³, presidiu à primeira Comissão de Consolidação da Paz na organização.

Outra representação é a OUA, actual União Africana, da qual recebeu apreciável apoio político, militar e financeiro durante a luta de libertação. Apesar da inacção global da organização, nela está representada desde a independência do território. O embaixador na República da Etiópia representa também o País junto da organização.

O embaixador de Angola junto do Estado helvético representa, simultaneamente, o País nas organizações especializadas das Nações Unidas, OMS, OIT e Comissão dos Direitos Humanos e em França, na UNESCO, órgão especializado que cuida das questões da educação, ciência e cultura tem um representante permanente.

A Comunidade de Países de Língua Portuguesa, CPLP pouca eficácia revelou desde a sua criação, em 1996, cada vez mais descaracterizada, sobretudo depois da admissão da hispânica Guiné-Equatorial, em 2014, em violação de um dos mais

²⁸⁸² Foi através da Resolução n.º 397/76 que o Conselho de Segurança da ONU recomendou à Assembleia Geral a admissão da então República Popular de Angola como Estado-membro da organização.

²⁸⁸³ Cfr. www.m.portalangop.co.ao. Acedido, em 26 de Junho de 2020.

importantes pressupostos do seu pacto constitutivo — a língua portuguesa. Angola conta aí com representação diplomática e teve o privilégio de ver designado primeiro Secretário Executivo da organização um cidadão seu.

No cômputo geral, é pouco animador o balanço da CPLP, cuja actuação se reconduz a “praticamente pouco mais do que uma relação de afectos”, como acintosamente afirma Marcolino Moco²⁸⁸⁴. Em parceria com as Nações Unidas e a União Africana, tem procurado auxiliar a solucionar conflitos internos em países africanos, na Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, essencialmente, em cooperação com a CEDEAO e a CEEAC. Para uma participação e actuação condigna dos representantes nessas organizações, deparamo-nos, amiúde com gritante falta de *background* dos candidatos. Em muitas e importantes cimeiras, durante bastante tempo e de forma recorrente, o PR optou pela política de “cadeira vazia”, mesmo quando estiveram em causa a discussão e deliberação de importantes *dossiers* continentais na União Africana e nas Nações Unidas.

Presença assídua, ao que tudo deixou transparecer e revelador de um certo narcisismo, só em cimeiras onde resplandecesse a figura do Chefe, como entidade central, protagonizando a disputa mediática internacional.

Com detença, o excursus analítico no Capítulo VII da dissertação, visou escrutinar, essencialmente, a interacção do Direito Interno Angolano com o Direito Internacional, determinando as mais importantes fontes do DI, à luz do art.º 38.º do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça, os *players*, internos e externos, bem como os instrumentos jusinternacionais, os órgãos geradores e veículos, que obedecendo o ritual e as regras dos normativos constitucionais dos Estados os recebem, através de um dos sistemas, monista, recorrente e maioritário nos nossos dias ou dualista, plena e automática para o DI Geral ou Comum, associado, em regra, ao *iuris cogentis* ou condicional, se for de natureza convencional a fonte, sujeitando a vigência interna à escrupulosa observação de alguns pressupostos. Maior dificuldade suscita a questão do posicionamento do DIP na hierarquia das fontes internas, onde a Constituição emerge, inexoravelmente, como parâmetro fundamental. Sabe-se que qualquer actuação estatal não harmonizada com o DI, onde releva o estatuto do Indivíduo, importante Actor da comunidade internacional, pode ocasionar responsabilidade internacional, como é evidente, risco perfeitamente escusado.

²⁸⁸⁴ Vide Marcolino Moco, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico...*, op. cit., pp.451–453.

CAPÍTULO VIII

O Direito Constitucional Internacional dos Direitos Fundamentais

SECÇÃO XXVI

Os direitos humanos e a recepção nas Constituições angolanas

1. Quadro dogmático-constitucional

Matéria relevante e actual, os direitos fundamentais, recorrentemente, são analisados sob uma tríptica²⁸⁸⁵ perspectiva ou dimensão filosófico-jusnaturalista, internacional ou universal e estadual ou constitucional, relacionados entre si pela condição ou dignidade da pessoa humana. A abordagem que encetamos, circunscreve-se à perspectiva constitucional, que aborda com propriedade os direitos fundamentais, contrapostos aos direitos humanos ou direitos do homem no plano global ou universal.

Epistemologicamente, as referências doutrinárias e instrumentos jurídico-políticos internacionais sobre direitos humanos destacam elementos não ontológicos, mas que se circunscrevem à eficácia, por considerar não dispor de Constituição qualquer sociedade que não assegure a separação de poderes nem repete os direitos fundamentais, como prescreve o art.º 16.º da *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*²⁸⁸⁶, de 26 de Agosto de 1789²⁸⁸⁷, preâmbulo da DUDH, de 10 de Dezembro de 1948²⁸⁸⁸, aprovada

²⁸⁸⁵ Cfr. Manuel Afonso Vaz, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa”, AAVV in, *Direito Constitucional: O Sistema Constitucional Português...*, op. cit., pp. 219–223.

²⁸⁸⁶ A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, antes da adopção e aprovação pela Assembleia Nacional, foi objecto de discussão. Em causa a determinação ou não da anterioridade em relação à aprovação da própria Constituição. São estes, em síntese, os argumentos esgrimidos pelos contendores e a menção da posição que vingou. “La Rivoluzione francese e i diritti dell'uomo: La Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino fu approvata dall'Assemblea anzionale il 26 agosto 1789. La discussione che portò all'approvazione si svolge in due tempi. Dal primo al 4 agosto si discusse se si dovesse procedere a una dichiarazione dei diritti prima della emanazione di una costituzione. Contro loro che la ritenevano inutile e contro coloro che la ritenevano utile ma da rinviare o utile soltanto se fosse stata accompagnata da una dichiarazione dei doveri, l'Assemblea decide quasi all'unanimità che una dichiarazione dei diritti, da considerarsi l'atto della costituzione di un popolo, doveva essere proclamata subito e quindi precedere la Costituzione. Proclamando la libertà, l'eguaglianza e la popolare, La Dichiarazione costituì l'atto di decesso dell'Antico Regime, di strutto dalla Rivoluzione.” Foi este o argumentário e a solução que prevaleceu, ou seja, a Declaração, existencialmente, a Constituição aprovada no rescaldo da Revolução de 1789. Nesse sentido e por todos, cfr. Norberto Bobbio, *L'età dei Diritti*, Prima Edizione, Torino, Einaudi editore, Torino, 1990, pp. 89–90.

²⁸⁸⁷ Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição...*, op. cit., pp. 315 e ss.

²⁸⁸⁸ Sentimento quase generalizado e aceite pela doutrina, não obstante a discussão acerca da juridicidade da Declaração Universal, de 10 de Dezembro de 1948, muitos a consideram como “início de uma terza et ultima fase in cui l'affermazione dei diritti è insieme universale e positiva: universale nel senso che destinatari dei principî ivi contenuti non sono più soltanto i cittadini di questo o quello stato ma tutti gli uomini. Positiva nel senso che essa pone in moto un processo alla fine del quale i diritti dell'uomo dovrebbero esse più soltanto proclamati o soltanto idealmente riconosciuti ma effettivamente protetti

pela Assembleia Geral da ONU, através da Resolução 217-A (III), e tantos outros instrumentos, pois, segundo a doutrina especializada, não existe uma organização internacional única de direitos humanos. A ONU tem competência geral nesse domínio, sem embargo de duas importantes instituições especializadas das Nações Unidas, a OIT e a UNESCO²⁸⁸⁹, na protecção dos direitos do homem no trabalho e a segunda, por vezes, com competência normativa e de controlo.

Longa é a lista dos normativos dos direitos do homem, para além da Carta, dos Pactos internacionais de 1966²⁸⁹⁰ e do Protocolo facultativo anexo ao Pacto relativo aos direitos civis e políticos.

1.1. Âmbito material

O Direito Internacional dos Direitos Humanos²⁸⁹¹ emerge da necessidade de protecção internacional dos direitos fundamentais, emanados, reconhecidos e positivados nos ordenamentos internos dos Estados nas Constituições, no período precedente à Segunda Guerra Mundial. Teórica e materialmente, só nas revoluções inglesa, americana e francesa encontramos instrumentos históricos com eles relacionados, apesar da ineficácia, ausência de legislador, juiz e sanção aplicável.

Em nossos dias é indiscutível a grande preocupação revelada pelas comunidades nacional e internacional com os direitos humanos, cuja violação, como há muito se sustenta, particularmente desde o final da Segunda Guerra Mundial, pode constituir factor de risco acrescido para a paz e segurança internacionais. Mesmo nos Estados, os direitos fundamentais estão sob o atento e permanente escrutínio internacional, polarizado na ONU mediante aferição da aplicação ou não da DUDH de 1948, apesar de referência desprovida de juridicidade, mas que continua a estimular e encorajar os poderes públicos e privados a observá-la sem desprimor das demais organizações, como

anche contro lo stesso stato che li ha violati”. Assim, Norberto Bobbio, *l'Età dei Diritti...*, *op. cit.*, pp. 23–24.

²⁸⁸⁹ Vide Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public*, 8^{ème} édition, Paris, L.G.D.J., 2009, pp. 728–729.

²⁸⁹⁰ Em 16 de Dezembro de 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou dois pactos internacionais, um relativo aos direitos económicos, sociais e culturais e o outro que emergiu de um Protocolo facultativo sobre direitos civis e políticos. Cfr. Patrick Daillier, *Droit International...*, *op. cit.*, p. 729.

²⁸⁹¹ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção: As Particularidades do Sistema Africano*, Coimbra, Almedina, 2010, p. 58.

em África, com a CADHP, também conhecida por Carta de Banjul²⁸⁹². A herança da positivação ou consagração formal das revoluções²⁸⁹³ inglesa, americana e francesa, neste domínio, serviu de modelo para os movimentos reivindicativos contra a excentricidade dos poderes públicos estatais.

É dos direitos fundamentais em sentido material²⁸⁹⁴, contrapostos aos direitos em sentido formal, de que nos ocuparemos. Os primeiros traduzem a expressão das reais relações jurídico-políticas no Estado, apesar de não ancorados, necessariamente, na Constituição formal. Não deixam de ver, por esse facto, protegida a sua existência e não se sentirão na ordem interna destituídos de eficácia jurídica enquanto direitos naturais não positivados ou direitos positivados infraconstitucionais.

Os direitos naturais conotados com a ordem normativa divina associam-se à pré-compreensão teológica. Segundo a doutrina positivista, na sua existência, juridicidade e vinculatividade, acredita parte da colectividade que é “inservível como referência para a justiça constitucional”, segundo a prelecção de Blanco de Moraes²⁸⁹⁵. O constitucionalista nega e exclui a juridicidade dos limites transcendentais defendidos por Jorge Miranda²⁸⁹⁶, condicionantes do exercício dos poderes constituintes originário e derivado, respeitando e antepondo-os à vontade do Estado, essencialmente, os situados em directa e imediata conexão com a dignidade da pessoa humana. Não colhe a divinização dos direitos naturais que Blanco de Moraes, distorcida da defendida por outros autores, por inadmissibilidade, segundo ele, de os limites transcendentais serem objecto de fiscalização da inconstitucionalidade²⁸⁹⁷ das normas constitucionais originárias. Mas o entendimento é de se estar, sim, em presença de “novo jusnaturalismo cujo pensamento social e jurídico é laicizado e emancipado da

²⁸⁹² Assinada em Nairobi, Quénia, em 27 de Junho de 1981, também conhecida como a Carta de Banjul, onde fora adoptada, entrou em vigor em 1986, inspirada pelas precedentes Cartas europeia e americana. Por todos, cfr. Patrick Daillier, *Droit...*, op. cit., p. 736.

²⁸⁹³ Neste sentido, cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção: As Particularidades do Sistema Africano*, Coimbra, Almedina, 2010, p. 52.

²⁸⁹⁴ Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição — Direitos Humanos, Direitos Fundamentais*, vol. II, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2000, p. 259.

²⁸⁹⁵ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional: Garantia da Constituição e Controlo da Constitucionalidade...*, op. cit., pp. 32 ss.

²⁸⁹⁶ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional: Constituição*, Tomo II, 6.ª edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 131–138.

²⁸⁹⁷ Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *Justiça Constitucional...*, op. cit., p. 33.

fundamentação religiosa”²⁸⁹⁸. O Homem é agora cartesiano, ser racional actuante com a razão no campo teórico e prático ou acção.

Não nos parece, por isso, *data venia* pacífico nem isento de reparos o seu entendimento. Um Estado que aspire tornar-se *de iure* membro das Nações Unidas, não lhe será tolerado, mesmo inexistindo fiscalização da inconstitucionalidade das normas originárias da Constituição, a inserir nesta normas que ofendam gravemente os fundamentos da Carta da ONU e o arsenal que se possa considerar *ius cogens*. Ainda assim, deve a justiça constitucional alhear-se dessa opção? Outra veleidade é de o constituinte vazar, exaustivamente, em catálogo, os direitos fundamentais formais, uma impossibilidade, à partida, face aos numerosos instrumentos reguladores no Estado. Há-os em sede civilística, em textos internacionais e avulsos. Tendencialmente, as Leis Fundamentais transformam-se cada vez mais amigas do DI, com preceitos específicos e pórtico da incorporação nelas, material e formalmente de novos direitos.

Em causa estão a dignidade da pessoa humana e direitos inerentes, que certa doutrina designa trunfos, expressão das posições jurídicas individuais assentes no direito natural, que poderes públicos, estatais, essencialmente, e privados estão obrigados a respeitar, contrariando suas preferências. Neles estão ínsitos os bens de liberdade e de autonomia individual, bastantes para contrariar decisões políticas, mesmo quando justificado o imperativo de os limitar a fim de se obter um bem da comunidade como um todo²⁸⁹⁹.

Sem se ater às fontes, formas de revelação e determinações ónticas, Cabral de Moncada define Direito positivo²⁹⁰⁰ como a ideia do Direito projectado na realidade não sensível que se designa “espírito objectivo”. Metaforicamente, ainda segundo o autor, os seus valores transformam-se carne. A ideia do Direito torna-se realidade histórica e concreta, enche-se de conteúdos e transforma-se em cultura. Assim, positividade tanto pode ser da essência do Direito como da religião, da arte e de outros seres e objectos culturais.

²⁸⁹⁸ Cfr. Vladimir Brito, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p. 88; António Manuel Hespanha, *Cultura Jurídica Europeia: Síntese de um Milénio*, Lisboa, Edições Europa-América, 2003, pp. 207 ss.

²⁸⁹⁹ Neste sentido, cfr. Jorge Reis Novais, *Direitos Fundamentais — Trunfos Contra a Maioria*, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, pp. 28 ss; *Ibidem*, *Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa*, Coimbra, Coimbra Editora, 2004, pp. 51 ss; Paulo Otero, *Instituições Políticas e Constitucionais*, vol. I, Reimpressão da edição de Setembro de 2007, Coimbra, Almedina, 2009, pp. 479 ss.

²⁹⁰⁰ Cfr. L. Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 111–128.

2. Os direitos fundamentais na Constituição angolana de 2010

A Constituição angolana, de Fevereiro de 2010, objecto de anterior caracterização, análise hermenêutica e doutrinal, *prima facie* apresenta nota relevante a positivação copiosa dos direitos fundamentais, em clara dessintonia com as anteriores Leis Constitucionais. Mais do que a visível enumeração, é mister questionar a funcionalidade e eficácia que o Executivo lhes confere. Na ausência desta, só de hipertrofia podemos falar — uma *law in the book*²⁹⁰¹, nem se considera taxativa a sua enumeração, como é óbvio. Escancarada deixou o constituinte a possibilidade de no art.º 26.º, n.º 1, *in fine*, da CRA, se alargar o leque dos direitos fundamentais. É a cláusula aberta²⁹⁰² ou princípio da não tipicidade, actualizáveis de forma sincrónica e diacrónica.

Em nossos dias, a dimensão e a importância que assumem os direitos fundamentais no plano interno e externo dos Estados, atentas as observações assertivas feitas pela doutrina mais qualificada, com ela concordamos, que os poderes públicos os não considerassem “uma mecânica árida de artigos do texto constitucional, porvilhados de esparsas referências a arestos judiciais, para não caírem no discurso fácil, populista, mediático e político em direcção à retórica forense e da parenética”²⁹⁰³. A prática, infelizmente, revela uma realidade sombria. Os mais elementares desses direitos são espezinhados em muitos cantos do planeta.

Enquanto a primeira parte da proposição — “os direitos fundamentais estabelecidos na presente Constituição não excluem” — se refere aos direitos fundamentais em sentido formal, a segunda — “quaisquer outros constantes das leis e regras aplicáveis de Direito internacional” — reporta claramente aos direitos fundamentais em sentido material. Em sede de Direito comparado encontrámos na Constituição portuguesa de 1976 norma similar, o art.º 16.º, que segue a tradição constitucional norte-americana dos *unenumerated rights*, da Emenda IX: “The enumeration in the constitution of certain rights, shall not be construed to deny or disparage others retained by the people.”

²⁹⁰¹ É um conceito surgido na doutrina anglo-saxónica, por volta de 1910, contraposto ao *law in action* para demonstrar o *gap* que há em haver aprovação copiosa, por vezes, de instrumentos jurídicos, sem lhes assegurar aplicação ou eficácia, como pretendido pelos destinatários e titulares dos direitos.

²⁹⁰² Cfr. Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público*, 4.ª edição, Revista e Actualizada, Cascais, Princípa Editora, 2009, p. 180; *Manual de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais*, Tomo IV, 4.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 141–143; Maria Luísa Duarte, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI...*, op. cit., p. 297.

²⁹⁰³ Vide Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos, Direitos Fundamentais*, vol. II, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2000, pp. 299–303.

“Direitos Inerentes ao Povo” é a epígrafe do IX Aditamento²⁹⁰⁴ da Constituição dos EUA, de 1787²⁹⁰⁵, a primeira grande Constituição moderna, para “a primeira nova nação”, institucionalizadora do Estado federal e do sistema de governo presidencialista. Nela se acham enumerados alguns direitos fundamentais, posição interpretada como denegação ou menosprezo de outros direitos, desprovidos de protecção no âmbito da Declaração de Direitos e Garantias²⁹⁰⁶. O receio, as dúvidas e a errónea interpretação dissiparam-se com a adopção do Aditamento. [Em *Calder vs Bull*, 1798, o juiz Chase considerou estes direitos pré-constitucionais.] É a cláusula aberta ou da não tipicidade dos direitos fundamentais.

A fundamentalidade²⁹⁰⁷ de determinados direitos é uma realidade dinâmica, variável segundo as épocas, civilizações e latitudes. Depende da evolução e apreciação que dela se fizer. Como exemplo, o direito de propriedade, direito inviolável em certas declarações²⁹⁰⁸ históricas com tendência crescente em subordiná-lo às exigências do interesse geral e da comunidade, não de fácil nem pacífica compreensão, daí a omissão em Pactos Internacionais²⁹⁰⁹ dos direitos do Homem, não obstante figurar na DUDH. Os defensores da inclusão do direito à propriedade nos pactos internacionais sobre direitos

²⁹⁰⁴ Cfr. Nuno Rogeiro, *Constituição dos Estados Unidos da América, Anotada e Seguida de Estudos Sobre o Sistema Constitucional dos Estados Unidos*, 1.ª edição, Maria Goes (trad.), Lisboa, Gradiva, 1993, pp. 64–65.

²⁹⁰⁵ Do ponto de vista jurídico e constitucional, a Constituição norte-americana de 1787 é sucedânea do diploma dos artigos da Confederação e este à Declaração de Independência dos treze Estados, colónias americanas do Império Britânico, proclamada simultaneamente com a promulgação de Constituições estaduais e Declarações de direitos. Cfr. Nuno Rogeiro, *Constituição dos Estados Unidos...*, *op. cit.*, pp. 93–94; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Constituição*, Tomo II, 6.ª edição, revista e actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 209.

²⁹⁰⁶ *Bill of Rights*.

²⁹⁰⁷ Cfr. Karel Vasak, *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem*, Carlos Alberto Aboim de Brito (trad.), reimpressão, 1983, Lisboa, Editorial Portuguesa de Livros, 1983, p. 59; Manuel Afonso Vaz et al., *Direito Constitucional: O Sistema Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 225 ss.

²⁹⁰⁸ *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* (26 août 1789), art.º 17.º: “La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n’est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l’exige, évidemment, et sous la condition d’une juste et préalable indemnité”; Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de Dezembro de 1948, art.º 17.º: “Toda a pessoa, individual ou colectiva, tem direito à propriedade; Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua propriedade.”; *The Virginia Declaration of Rights*, June 12, 1776: art.º 11.º “That in controversies respecting property, and in suits between man and man, the ancient trial by jury is preferable to any other and ought to be held sacred.” Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos Fundamentais*, vol. II..., *op. cit.*, pp. 315–324.

²⁹⁰⁹ É o caso, a título de exemplo, da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, adoptada em Roma em 4 de Novembro de 1950, que, não consagrando o direito de propriedade, veio a fazê-lo posteriormente no Protocolo n.º 1, Adicional à Convenção de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de Paris, de 20 de Março de 1952, logo no seu art.º 1.º, relativo à protecção de propriedade: “Qualquer pessoa singular ou colectiva tem o direito ao respeito dos seus bens.” Cfr. Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição...*, *op. cit.*, pp. 325 e 339.

do Homem, receavam não o assumir expressamente como direito do Homem fundamental e ficar, em consequência, desprovido de eficácia.

Não acrescentou novos direitos ao catálogo o supracitado art.º 26.º, n.º 2. A função do preceito foi situá-los num contexto mais amplo do que os da Constituição, realçando não tratar-se de direitos à mercê do Estado, mas apenas por ele reconhecidos e o dever de lhes garantir protecção efectiva.

A DUDH, valioso normativo internacional, funciona como parâmetro de interpretação e integração dos direitos fundamentais, sem dissociá-los dos Tratados ratificados por Angola e pela CADHP. Em caso de interpretação da norma, regra de ouro, prevalece a consagração do princípio do nível mais elevado de protecção. Não é taxativo, reafirma-se, o elenco dos direitos fundamentais na Constituição formal, e não precludem quaisquer outros previstos em regras aplicáveis de natureza internacional. No n.º 1 do art.º 26.º, enquadra-se qualquer um dos actos legislativos consagrados nos art.ºs 125.º, 161.º e 166.º da CRA.

O constituinte²⁹¹⁰ angolano elegeu os direitos humanos e os direitos fundamentais como um dos princípios estruturantes para a elaboração da Constituição de 2010. Realçamos o contributo dos projectos partidários do MPLA, UNITA e PRS sobre a matéria, anterior à realidade estatal, omnipresente nas sociedades humanas e imprescritíveis, mesmo quando não reconhecidos *qua tale* pelo Poder político, tratando-se de direitos estribados na dignidade da pessoa humana, como fundamento da República e do Estado, enfatizada no Preâmbulo e no dispositivo do texto final adoptado.

3. Mecanismos e instrumentos jurídicos de protecção global

3.1. Os direitos do Homem em África

Um estudo analítico, ainda que não minucioso, auxilia-nos a melhor compreender o tratamento e protecção reservados aos direitos humanos em diferentes períodos em África, podendo situá-los em três épocas distintas. Por ordem cronológica, está a África tradicional, que precedeu a chegada do Europeu, anterior, portanto, à colonização, seguida da sua presença, período colonial²⁹¹¹, e o pós-colonial, ou da África

²⁹¹⁰ AAVV, *Constituição da República de Angola...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 2160–2170; Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public*, 8^{ème} édition, Paris, L.G.D.T. 2009, pp. 727 ss.

²⁹¹¹ É durante a colonização europeia que se começa a falar da afirmação dos direitos dos habitantes dos territórios não autónomos, cujo princípio ou doutrina ficou enunciado no art.º 73.º da Carta da ONU e da protecção dos respectivos povos consagrada no art.º 22.º do Pacto da SdN e art.º 76.º, também da Carta,

independente. Como é natural, nunca a temática seria objecto de igual tratamento nessas diferentes épocas.

Feito o enquadramento lapidar histórico e material, antecedendo a análise preconizada para África em geral, e para Angola em particular, os mecanismos de protecção instituídos podem ser melhor compreendidos com recurso a experiências anteriores similares, como as dos continentes americano e europeu²⁹¹², aqui com especial destaque para o dinâmico Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, fundado em 1959 e sediado em Estrasburgo, França. Tornou-se órgão permanente desde 1 de Novembro de 1998.

Os direitos na África tradicional são indissociáveis²⁹¹³ da noção do dever, apresentando-se como um rito ao qual se deve obediência, porque comanda como “imperativo categórico”.

No período em referência, existiu um total vazio institucional e normativo protector de direitos do Homem. Uma Constituição formal, no sentido ainda que aproximado em que é hoje entendida, nunca esteve sequer na mente dos governantes. As Cartas do Reino, por exemplo, ocupavam-se de matérias específicas, mais de interesse das monarquias, como a sucessão, o fisco, as propriedades e outras, mas não dos súbditos, colonos ou autóctones.

3.2. Os direitos do Homem na África colonial

Num período em que o Continente se encontrava quase total e literalmente sob a dominação colonial europeia, podemos ser levados a questionar se a colonização em si não representava uma negação pura dos direitos humanos.

Pode tomar-se, por exemplo, a autodeterminação²⁹¹⁴ dos povos provavelmente o mais fundamental dos direitos, por condicionar os demais. Todo o quadro normativo

precedida da protecção internacional dos povos colocados sob Mandato no termo da Primeira Guerra Mundial (1914–1918) e, em 1945, sob Tutela. Cfr. Patrick Daillier, *Droit International...*, *op. cit.*, p. 742.

²⁹¹² Contrariamente ao Tribunal de Justiça da União Europeia, que é órgão da União Europeia, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem é uma jurisdição do Conselho da Europa, estando os 47 Estados-membros sujeitos à sua jurisdição, incluindo os actuais 27 Estados da UE, que são igualmente membros do Conselho da Europa. O TEDH é fruto da Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (Convenção Europeia dos Direitos Humanos), adoptada em Roma, em 4 de Novembro de 1950, e em vigor na ordem jurídica internacional desde 3 de Setembro de 1953. Quanto ao continente americano, há, no domínio da protecção dos direitos humanos, a Convenção Americana de Direitos Humanos, um Tratado internacional entre os Estados-membros da Organização dos Estados Americanos, subscrita durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, em 22 de Novembro de 1969, na cidade de San José da Costa Rica. Cfr. www.pge.gov.br, consultado em 27 de Junho de 2020.

²⁹¹³ Neste sentido, cfr. AAVV, Katé M'baye, *Os Direitos do...*, *op. cit.*, p. 621.

colonial, apesar do sofisma governamental de respeito e preservação de tradições das populações nativas, não passou de total e pura discriminação. Autóctones e europeus constituíam duas categorias sociais da população de um mesmo território, uns titulares de direitos, outros não. Assim entendeu alguma doutrina que uma das premissas fundamentais²⁹¹⁵ dos direitos humanos é a reivindicação da liberdade do grupo onde se estivesse inserido. A liberdade colectiva precede a liberdade individual. É o comunitarismo predominante, ainda hoje, nas tradicionais sociedades africanas.

Léopold Senghor²⁹¹⁶, deputado do Parlamento francês pelo círculo do Senegal e futuro Presidente da República, sugeriu aos negociadores europeus da Convenção de 4 de Novembro de 1950 que da Declaração não excluíssem, à luz do art.º 63.º, os territórios coloniais, sugestão não acolhida pelo órgão ministerial do Conselho da Europa. É uma posição que contrariava inclusive a DUDH, em cujo preâmbulo se proclamava o esforço de todas as nações no sentido de garantirem “o reconhecimento [e a] aplicação universal e efectiva dos direitos do Homem entre as populações dos Estados-membros e dos territórios sob sua jurisdição”.

Os direitos do Homem reportavam-se aos Europeus, os cidadãos destinatários das normas do Direito público, universo do qual passaram a fazer parte, paulatinamente, os assimilados, séculos depois. A população autóctone, maioritária, não só se encontrava afastada da Administração como não era destinatária, primacialmente, das normas jurídicas. As Constituições dos Estados coloniais não se aplicavam aos autóctones.

Não obstante a cruel constatação da situação dos direitos humanos em África, tanto no período anterior quanto na colonização, ainda assim, reconhece-se a existência de um núcleo duro ou irredutível de direitos inerentes à condição da pessoa humana, integrando a categoria dos designados Direitos Naturais, anteriores ao Estado enquanto entidade ontológica. Estes direitos foram objecto de reconhecimento e hierarquização, e respeitados segundo as crenças, misticismos e outros aspectos idiossincráticos em sociedades quase secretas. Apontam-se²⁹¹⁷ v. g. o direito à vida, sacralizado, à educação,

²⁹¹⁴ Cfr. AAVV, Katé M’Baye, “Os Direitos do Homem em África”, in *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem*, op. cit., p. 616.

²⁹¹⁵ Cfr. Adriano Moreira, *Ciência Política*, 5.ª edição, Coimbra, Almedina, 2012.

²⁹¹⁶ Cfr. AAVV, Katé M’baye, *Os Direitos...*, op. cit., p. 615; Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos e Diretos Fundamentais*, vol. II, op. cit., p. 319–320; Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção: As particularidades do Sistema Africano...*, op. cit., pp. 47–48 e 87 e ss.

²⁹¹⁷ Cfr. Kéba M’baye, *A Organização...*, op. cit., 621–623; Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição...*, vol. II, op. cit., pp. 55–57; *Idem*, *Res Publica, Ensaios Constitucionais*, Coimbra, Almedina, 1998, pp. 27 ss; *Idem*, *Lições de Filosofia Jurídica. Natureza & Arte do Direito*, Coimbra, Almedina, 1999, pp. 15–139.

incumbência da comunidade, dos anciãos especialmente, ao trabalho, vital para os próprios, famílias e colectividade, iniciado, por vezes, na puberdade, em diferentes momentos de acordo com o sexo para certo tipo de trabalho, à liberdade religiosa e à sacralização de tudo e de todos, bem como o direito de associação e circulação.

3.3. Os direitos do Homem na África independente

Não obstante a hesitação e alheamento iniciais dos novos Estados soberanos em África no sentido da concepção e promoção de programas específicos de defesa dos direitos do Homem, ainda assim, em muitos casos não por vontade própria, começaram a envolver-se nessa ciclópica tarefa, tão logo se tornaram membros da ONU e adoptaram a DUDH, instrumento central à qual se juntam as Constituições formais, semânticas, muitas, com direitos, liberdades e garantias, e outro normativo material, em total dessintonia da previsão com a aplicação²⁹¹⁸. Não passam muitas delas de colecções de palavras²⁹¹⁹, destinadas a compor uma imagem, mas com escassa ligação à realidade. A eficácia é, na maior parte dos casos, nula.

Os governantes destes Estados alegaram como prioridade o desenvolvimento económico e social, essencial para fazer face ao subdesenvolvimento com forte conexão ao período colonial, meio de preservar a estabilidade política e os próprios direitos, liberdades e garantias, ou direitos políticos *tout court*, sem descurar os prestacionais ou sociais. Mas nem neste domínio lograram êxito, de acordo com os indicadores do PNUD e de outras organizações internacionais. Elegendo como *focus* os direitos sociais, de reduzida ineficácia, constituía o cerne da insatisfação e convulsões sociais. Nem

²⁹¹⁸ Os Governos surgidos no pós-independência em África voltaram-se para os programas de desenvolvimento dos seus Estados. “O desenvolvimento suplantou a liberdade.” Neste contexto, os parlamentos nacionais adoptaram e aprovaram leis fortemente restritivas no domínio dos direitos liberdades e garantias, mesmo os consagrados nas Leis Fundamentais. Assim, as associações passaram a ser declaradas e autorizadas pelos executivos, intensificou-se o controlo das reuniões, há onipresença da polícia política que devassa a privacidade de tudo e de todos, a parcialidade da actuação dos órgãos judiciais, a inexistente separação ou interdependência dos poderes, o regime de partidos políticos que tende a favorecer o partido governamental, o partido único ou o partido dominante, as restrições impostas à liberdade de imprensa e a existência, por vezes, de um único jornal diário, cuja linha editorial segue e transmite integralmente as posições do Governo, a segurança individual comprometida com multiplicidade de excepções referentes à segurança do Estado, o direito à propriedade, que é sacrificado a favor da propriedade colectiva ou nacional com o programa das nacionalizações. Em melhor situação estiveram os direitos sociais, que os constituintes africanos designaram por “democracia social”, contrapostos aos primeiros, clássicos e ocidentais, direitos de liberdade. Por todos, e neste sentido, cfr. AAVV, Katé M’baye, “Os Direitos do Homem em África”, in *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem...*, op. cit., pp. 627–648.

²⁹¹⁹ Cfr. Adriano Moreira, *O Novíssimo Príncipe: Análise da Revolução*, Lisboa, Prefácio — Edição de Livros e Revistas, 2003, p. 74.

como argumento colhe, pois, como rezam as Sagradas Escrituras²⁹²⁰, nem só de pão vive o homem. Os direitos políticos, pela natureza e essencialidade, consideram-se simétricos aos direitos sociais. Eles são o dia-a-dia do cidadão no seio do Estado.

A governação em África relegou os direitos humanos para a periferia. A começar pela Carta constitutiva da OUA, em 1963, totalmente omissa em matéria de direitos humanos e Direito nas cinco criadas comissões especializadas. Regrediu inclusive em muitos aspectos. Com uma quase total securitização da vida social, os cidadãos, coisificados, viram-se desprovidos de direitos à saúde, educação, energia, água, ambiente, saneamento básico, de entre outros. Veja-se o n.º 2 do art.º 28.º da CRA, que condiciona a concretização progressiva e efectiva dos direitos sociais, mediante recursos disponíveis. O país que não foi fiel na abundância para assegurar eficácia destes direitos, não o será, seguramente, em tempos de grave e profunda crise como os que atravessamos hoje. Ante o *boom* petrolífero no País, verificado durante quase uma década, e um crescimento económico na ordem dos dois dígitos, um dos maiores do mundo, a situação pouco se alterou.

Os direitos sociais não são parentes pobres no universo dos direitos humanos, apesar da não subjectividade, impessoalidade, não passíveis de invocação em tribunal, e não admitirem também fiscalização abstracta sucessiva por omissão, não perdendo, *ipso facto* importância. São direitos colectivos de prestação, que requerem intervenção positiva do Estado, mediante disponibilidade de recursos económicos e financeiros para a efectivação. Nem sempre é assim, pois, a posse pelos Estados de fabulosos recursos nem sempre funciona como garantia. Há os que não os dispõem, dependentes da caridade internacional, mas conseguem realizar mais acções. Cabo Verde é disso exemplo eloquente, nos antípodas com Angola.

Conclui-se, face à realidade descrita *supra*, que a hipertrofia de direitos desprovidos de tutela jurisdicional, esfera fáctica do direito, desacredita a própria Constituição, preferindo ao invés uma Constituição mínima²⁹²¹ que estabeleça e garanta a organização das relações entre o poder e o seu controlo ou limitação.

²⁹²⁰ Levado pelo Espírito ao deserto para ser tentado pelo Diabo, depois de jejuar quarenta dias e quarenta noites, teve fome. O tentador aproximou-se dele e disse: “Se és o Filho de Deus, manda estas pedras se transformarem em pães”, e Jesus respondeu: “Está escrito: Nem só de pão viverá o homem, mas de toda palavra que procede da boca de Deus”. S. Mateus, 4:4. Vide <https://novabiblia.com.br>.

²⁹²¹ Neste sentido, cfr., Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos, Direitos Fundamentais...*, vol. II, *op. cit.*, p. 53.

4. Mecanismos protectores dos direitos

Um estudo profícuo relativo aos mecanismos institucionais garantidores de protecção dos direitos humanos pode ser efectuado se procedermos à repartição do tema por regiões geográficas do Globo — por continentes. Temos, assim, a Europa com experiência sólida fundada nos instrumentos jurídicos e instituições adoptados, secundada pela América e, mais recentemente, por África, que ainda não se afirmou, apresentando muitas fragilidades, daí a ineficácia que revela. Pela irrelevância dos sistemas embrionários dos demais continentes, mormente do asiático, abster-nos-emos de qualquer análise.

Cronologicamente, na Europa, temos a Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, adoptada em Roma, em 4 de Novembro de 1950, em vigor desde, 3 de Setembro de 1953. No caso americano, vigora a Convenção Americana dos Direitos de Homem, de 22 de Novembro de 1969, adoptada na cidade de San José da Costa Rica. A primeira imprimiu dinamismo no funcionamento, com abundante jurisprudência. Muitos Estados réus, violadores de direitos dos cidadãos, têm sido sistematicamente condenados em acções judiciais interpostas por pessoas singulares ou colectivas, depois de exauridos os mecanismos internos.

Sobressaem na Europa dois órgãos jurisdicionais, o Tribunal de Justiça da União Europeia e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, jurisdição do Conselho da Europa com 47 Estados-membros, neles incluídos os 27 da União Europeia. A aprovação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em 7 de Dezembro de 2000, reforçou materialmente o leque de instrumentos jurídicos de protecção dos cidadãos europeus.

O retardamento de África neste domínio talvez se deva a duas razões essenciais: a ascensão tardia à independência de muitos territórios seus, antigas colónias europeias, e uma herança pejada de práticas violentas, associadas aos sistemas políticos autoritários ou totalitários de Estados nos quais os cidadãos estavam desprovidos de direitos, positivados e da existência de Constituições semânticas. A Carta adoptada pelo Continente, no essencial, pouco diverge dos instrumentos congéneres, uma quase réplica, como assertivamente observou²⁹²² um ilustre autor senegalês. Ao movimento de

²⁹²² Cfr. Kéba M'Baye, AAVV "A Organização de Unidade Africana: Os Direitos do Homem em África", in *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem*, Carlos Alberto Aboim de Brito (trad.), Reimpressão 1983, Lisboa, Editorial Portuguesa de Livros, 1983, p. 615.

adaptação em África sobre Direitos Humanos se refere Marcolino Moco²⁹²³, a propósito da CADHP, aprovada sob a égide da OUA, em 1981, e entrada em vigor em 1986, após ratificação nos termos nela previstos.

Com escassa bibliografia e outras fontes para aprofundar o estudo do tema, periférico e esdrúxulo para muitos governantes africanos que, sem reboço, afirmam literalmente que *os direitos humanos e a democracia não enchem as barrigas*, desencorajador para os seus defensores, que se desdobram, promovendo-os em terreno agreste e populações atoladas em iliteracia. Nada ficou a dever-se à Ásia²⁹²⁴, sem instância jurisdicional nem convenção regional, comissão, conselho ou sistema institucional vocacionado para promover e proteger de forma efectiva os direitos do Homem no continente. A inexistência pode ter a ver com razões geográficas²⁹²⁵ e humanas. Cerca de metade da população mundial vive nessa região do globo, com sistemas teocráticos e autocráticos, além da propensão conservadora de tradições milenares jurídicas, filosóficas, culturais, políticas, religiosas e sociais, não de uma Ásia, mas de “várias Ásias”, nos antípodas dos países ocidentais.

Numa análise prospectiva, apesar de a tímida abertura tender para a globalização e universalismo dos direitos do Homem, assim como a industrialização e modernização tecnológica das suas sociedades, os países asiáticos vão constituir-se num *élan* para a materialização do grande desígnio planetário, se calhar mais cedo do que possamos esperar. Aqui, sim, bate a bota com a perdigota, porquanto primeiro o pão e depois as rosas²⁹²⁶, ou *primum vivere, deinde philosophare*.

5. Os mecanismos de protecção dos direitos em Angola

5.1. No plano interno

Quer interna quer externamente, Angola possui instrumentos e mecanismos adequados para assegurar eficácia dos direitos, liberdades e garantias fundamentais aos

²⁹²³ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção: As Particularidades do Sistema Africano*, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 46–50 e 125 e ss.

²⁹²⁴ Cfr. AAVV, Narendra Singh, “A Ásia e os Direitos do Homem”, in *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem...*, op. cit., pp. 669–673.

²⁹²⁵ Além de abrigar mais de metade da população mundial, a Ásia lidera também geograficamente. Alguns países apenas demonstram isso. Tomemos como exemplo a Rússia, que, apesar de parte do território se situar na Europa, tem uma superfície de 17.100.000 km²; a China, 9.597.000 km²; a União Indiana, 3.287.000 km²; e a Turquia, 783.562 km². Nenhum continente lhes faz concorrência.

²⁹²⁶ Uma das conclusões da comunicação apresentada pela Federação Mundial dos Antigos Combatentes, no ciclo de estudos das Nações Unidas realizado em Dakar, de 8 a 22 de Fevereiro de 1966. Pela pertinência da questão, retivemos esta interrogação feita: “Como poderá um camponês do mato apreciar a liberdade de expressão e outras se a possibilidade de dispor de adubos modernos teria sido mais importante para ele?” Cfr. Kéba M’baye, *A Organização de Unidade Africana...*, op. cit., p. 620.

seus cidadãos. Desponta, desde logo, a Constituição da República. Estabelece o n.º 1 do art.º 28.º a directa aplicação e vinculatividade das disposições constitucionais respeitantes aos direitos fundamentais às entidades públicas e privadas²⁹²⁷. Relevante é também o n.º 3 do art.º 26.º, da CRA, que dispõe, na apreciação de litígios pelos tribunais sobre direitos fundamentais, aplicarem normativos como a DUDH, a CADHP e Tratados internacionais ratificados pelo País, mesmo que as partes os não invoquem. A norma permite ainda o ingresso no ordenamento angolano de outras normas que devem ser interpretadas e integradas de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Consagrou o art.º 27.º da CRA, à semelhança dos art.ºs 16.º e 18.º da CRP, os direitos, liberdades e garantias em regime análogo para direitos legais ou convencionais internacionais.

A conjugação de vários preceitos constitucionais, como o art.º 27.º, chave do regime material dos direitos fundamentais; a força jurídica, no art.º 28.º; o acesso ao Direito e à tutela jurisdicional efectiva, no art.º 29.º, das decisões dos tribunais, art.º 177.º; e o papel do Tribunal Constitucional, órgão especializado para apreciar e decidir processos cujo objecto incida sobre violação da Constituição, art.º 180.º, oferecem-nos o quadro normativo resumido que teoricamente pode assegurar a eficácia dos direitos fundamentais. São normas positivas e não meramente programáticas ou proclamatórias, que postulam a acção do Estado. O mal reside na tentação da partidarização da actuação das instituições.

Outras garantias encontrámo-las nos art.ºs 56.º, 57.º e 58.º da CRA. A inviolabilidade destes direitos tem como medida simétrica o respeito pelas autoridades e a garantia do seu livre exercício. A proscrição da restrição dos direitos, excepto nos termos da Constituição, restringindo-se ao estritamente necessário, proporcional e razoável, como meio de salvaguarda de outros direitos ou interesses, à luz do art.º 57.º, conjugado com o art.º 58.º, apresentam, de qualquer forma alguma garantia, ainda que aparente.

Não obstante a discutível juridicidade do preâmbulo constitucional, o constituinte elegeu os direitos e liberdades fundamentais do ser humano como constituindo as “[...]”

²⁹²⁷ Veja-se, a propósito, o regime estabelecido pelo art.º 18.º, n.º 1, da CRP quanto à eficácia das normas relativas aos direitos, liberdades e garantias e aos direitos análogos aos quais as entidades públicas, especialmente, e as privadas se acham vinculadas de forma directa e imediata. Para a consecução deste desiderato, assiste ao Estado, perante terceiros, assegurar a protecção dos direitos fundamentais, o designado princípio da proibição do défice, pela positiva, uma imposição de protecção suficiente. Esta é uma decorrência da eficácia horizontal (*Horizontalwirkung*). Por todos, e neste sentido, cfr. Manuel Afonso Vaz *et al.*, *Direito Constitucional: O Sistema...*, *op. cit.*, pp. 256–261; Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola...*, *op. cit.*, pp. 343–347.

traves mestras que suportam e estruturam a presente Constituição”²⁹²⁸. E não é despicienda a precedência da sistematização, na Constituição actual, dos direitos fundamentais em relação à organização do poder político. Ainda que teórica e sem grande relevância há que realçar a opção constituinte.

The last but not the least, o art.º 236.º da Constituição estabelece limites materiais de revisão constitucional. Assim, o legislador constituinte derivado não pode rever de entre outras, as als. a) e d), relativas à dignidade da pessoa humana e ao núcleo essencial dos direitos, liberdades e garantias.

Relativamente aos limites da revisão constitucional referidos *supra*, há mais de um século que o tema divide os cultores do Direito Constitucional, da Teoria Geral do Direito e da Lógica Jurídica, uma *vaexata questio*, segundo Jorge Miranda²⁹²⁹, e que perfilam três teses essenciais: a dos que os consideram imprescindíveis e insuperáveis; a dos que impugnam a sua legitimidade ou eficácia jurídica; e aquela dos que os relativizam, considerando-os removíveis através de duplo processo de revisão.

Apesar da necessidade da preservação da Constituição material pelo poder constituinte derivado, “não pode este ser considerado inferior em relação ao anterior, uma autolimitação da vontade nacional como proclamou o art.º 28.º da Constituição francesa de 1793, por entender que um povo tem sempre o direito de rever, de reformar e de modificar a sua Constituição e nenhuma geração pode sujeitar as gerações futuras às suas leis”²⁹³⁰. É pacífica e legítima a inserção na Constituição, pelo constituinte originário, de cláusulas sobre limites de revisão constitucional e de cumprimento obrigatório, mas passíveis de revisão afastando a noção de normas superconstitucionais na Constituição.

Questão pertinente colocada é aferirmos a defensabilidade de futuras gerações se verem envolvidas nas amarras de ideias de legitimação e projectos políticos com as cláusulas pétreas na Constituição, numa era em que as mesmas poderão revelar-se desfasadas face às constantes transformações que as hodiernas sociedades técnicas vão

²⁹²⁸ Vide Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo II, 6.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 274–279.

²⁹²⁹ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional — Constituição*, Tomo II, 6.ª edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 217–260.

²⁹³⁰ Neste sentido, cfr. Jorge Miranda, *Manual...* Tomo II, pp. 225–260; Ives Gandra da Silva Martins *et al.*, “Cláusulas Pétreas”, in *Perspectivas Constitucionais*, vol. I, Coimbra, 1997, pp. 145 ss.; Paulo Napoleão Nogueira da Silva, *Princípio Democrático e Estado Legal*, Rio de Janeiro, 2001, pp. 46 ss.; Marnoco e Sousa, *Comentário...*, *op. cit.*, p. 618.

conhecendo. Existe, assim, segundo Gomes Canotilho²⁹³¹, uma “configuração jurídica entre os poderes constituintes, originário e derivado e também dos problemas filosófico-políticos que são chamados a resolver”.

5.2. No plano externo

Uma pré-compreensão acerca da protecção do indivíduo no plano externo do Estado leva-nos a admitir, desde já, a perda do monopólio único a atingir o mundo jurídico internacional. De reacção contra a subjectividade do indivíduo nos séculos XIX e XX, passou a ser contra o Estado. Foi a luta contra a “aristocracia de Estados”²⁹³². Entretanto, o indivíduo, inequivocamente, adquiriu a condição de sujeito de DI, titular de direitos e deveres.

Qualquer protecção pretendida, devemos encontrá-la no Direito Internacional dos Direitos Humanos, de um cada vez mais vasto conjunto de direitos fundamentais das Constituições estatais. Os compromissos dos Estados no domínio dos direitos humanos tornaram-se irreversíveis, e a tal ponto que impõem aos Tratados, que os têm como objecto, que sejam não denunciáveis, afastando da CVDI²⁹³³ o princípio estabelecido pelo art.º 56.º.

Não obstante a duvidosa juridicidade atribuída a alguns instrumentos, ainda assim, a DUDH²⁹³⁴ apresenta-se como uma importante fonte material de protecção dos direitos humanos, interna e externamente. A Declaração adoptada em Paris pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de Dezembro de 1948, obedeceu uma tetradivisão, segundo a doutrina: *i*) normas gerais (art.ºs 1.º e 2.º, 28.º, 29.º e 30.º), *ii*) direitos e liberdades fundamentais (art.ºs 3.º e 20.º), *iii*) direitos políticos (art.º 21.º) e *iv*) direitos económicos e sociais (art.ºs 22.º e 27.º). Não é um Tratado, mas uma simples Declaração, como aliás é designada. Cuida basicamente de direitos civis e políticos na tradição do liberalismo ocidental e não de direitos sociais, referidos de forma marginal.

²⁹³¹ Cfr. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria...*, op. cit., p. 943; Miguel Nogueira de Brito, *A Constituição Constituinte: Ensaio sobre o Poder de Revisão da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, pp. 227 ss.

²⁹³² Cfr. Celso de Albuquerque Mello, *Curso de Direito Internacional Público...*, passim, pp. 807–899, ponto 310.

²⁹³³ Neste sentido, cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção...*, op. cit., p. 63.

²⁹³⁴ Cfr. Celso de Albuquerque, *Curso de Direito...*, passim, pp. 807–899, ponto 312.

5.3. Instituições e mecanismos de protecção

De difícil quantificação, respigamos alguns dos mais importantes instrumentos internacionais de protecção dos direitos humanos, para além da DUDH. Temos, assim, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 16 de Dezembro de 1966; o Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, de 16 de Dezembro de 1966; e o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, de 16 de Dezembro de 1966. A Carta das Nações Unidas e as convenções da UNESCO e da OIT também se apresentam como fontes privilegiadas do DIDH.

Em África, em 1981, foi adoptada a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos²⁹³⁵, em vigor desde 1986. Retardatário, procurou o Continente dotar-se de instrumentos reguladores de tão importante e sensível matéria — os direitos humanos —, à semelhança dos demais continentes, Europa e América, como referido *supra*. Afastou-se da tradicional designação de Convenção, como na Europa e na América, com o acréscimo de direitos dos povos, que consideraram também tratar-se de direitos humanos. Prevê a Carta direitos e deveres, além dos direitos dos povos que buscam substrato na Resolução n.º 1514 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1960.

Lacuna existente a nível universal no domínio dos direitos humanos, reporta-se à inexistência de órgãos jurisdicionais competentes *ratione materiae*. Assim, tudo quanto faz o DIDH²⁹³⁶ é orientar o Direito no sentido daquilo que se considera um processo equitativo. Preceituam os art.ºs 10.º e 14.º, n.º 1, da DUDH e do PIDCP²⁹³⁷, respectivamente. Os Tribunais de Haia, Penal Internacional e os Tribunais *ad hoc* para julgar crimes de genocídio não devem considerar-se tribunais especializados em direitos humanos.

O sistema de protecção²⁹³⁸ dos direitos humanos no continente africano está a cargo de dois órgãos: um técnico-jurisdicional e político — a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos — e o jurídico-jurisdicional, que é o Tribunal Africano

²⁹³⁵ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção...*, op. cit., pp. 49–50.

²⁹³⁶ Nesse sentido, cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos...*, op. cit., pp. 80–185.

²⁹³⁷ Da Carta da ONU e da DUDH, uma complexa teia normativa convencional internacional multilateral surgiu e evoluiu com o objectivo de conferir força jurídica vinculativa aos direitos humanos, independentemente da sua ratificação pelos Estados, com destaque para o PIDCP e o PIDESC, de 19 de Dezembro de 1966, tornados direito consuetudinário no âmbito dos direitos humanos. Neste sentido, e por todos, cfr., Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma...*, op. cit., pp. 370–375.

²⁹³⁸ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos...*, op. cit. p 216; *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano...*, op. cit., pp. 429–432.

dos Direitos Humanos e dos Povos, instituído na base do Protocolo Adicional à Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, adoptado em Ouagadougou, Burkina Faso, em 10 de Junho de 1998. O Tribunal iniciou as actividades em 24 de Janeiro de 2004, após 15 ratificações, nos termos do art.º 34.º, n.º 3.

No âmbito da referida Carta, destacamos a acção da Comissão em termos de protecção dos direitos humanos, à luz do art.º 45.º, n.º 2, e o relevante papel desempenhado pelo TADHP²⁹³⁹.

²⁹³⁹ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos...*, op. cit., pp. 277 e ss.

SECÇÃO XXVII

A recepção do DI no Direito Interno

1. Os direitos sociais e sua eficácia

No âmbito dos direitos fundamentais, cuja enumeração não se esgota na Constituição, constata-se a recorrente divisão dicotómica entre direitos políticos ou de liberdade pura, “Freiheit in se e não Freiheit um zu”²⁹⁴⁰, isto é, liberdade em si e não liberdade para qualquer fim, de autonomia e defesa, anteriores ao Estado, *status negativus* postulados essenciais da teoria liberal e os direitos sociais ou prestacionais *tout court*, de *status activus*, com uma zona de confluência entre ambos admitida pela doutrina, pois não haverá liberdade real sem intervenção do poder público.

O conceito e a estrutura dos direitos prestacionais²⁹⁴¹ *stricto sensu* são direitos individuais face ao Estado que deles se veria livre se dispusesse de meios suficientes e no mercado encontrasse, entre particulares, a oferta de bens e serviços de que carecesse. Estaremos perante direitos prestacionais em sentido estrito sempre que nos relacionarmos com direitos como a segurança social, o trabalho, a educação, de entre outros, podendo ser explícitos quando constem em constituições formais e implícitos aqueles resultantes de interpretação.

A questão social de que se ocupa esta secção, além da especulação teórico-espistemológica e doutrinal, incide numa realidade espaço-temporal concreta que é a República de Angola, particularmente, desde a ascensão à independência até aos nossos dias. A cultura jurídica, ainda incipiente, a eles associada, “definidos, sob um prisma valorativo, todos os direitos que decorrem da sociabilidade humana e que concorrem, objectivamente, para o bem-estar material e espiritual do homem concreto e determinado, cujo fim teleológico prosseguido é a dignidade da pessoa humana”, de acordo com a opinião de Susana Videira²⁹⁴². Mais do que os direitos e as necessidades

²⁹⁴⁰ Cfr. J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição, Coimbra, Almedina, 2003, pp. 1396–1397.

²⁹⁴¹ Vide Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, traducción y estudio introductorio de Carlos Bernal Pulido, 2.ª edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 443.

²⁹⁴² Vide Susana Antas Videira, *Liberdade e Questão Social em Portugal no Século XIX — Contributo para a História dos Direitos Sociais*, Lisboa, AAFDL, 2016, pp. 849–851; Paulo Otero, *Instituições Políticas e Constitucionais...*, vol. I, *op. cit.*, pp. 341–342.

inerentes, em permanente mutação, a garantia da satisfação torna-se em nossos dias cada vez mais uma obrigação premente para os decisores políticos.

De nada nos serve a hipertrofia, no caso angolano, traduzida num dos “mais extensos catálogos de direitos sociais”²⁹⁴³ na Constituição de Fevereiro de 2010, sem, todavia, a garantia de eficácia”.

Assinala Jorge Miranda²⁹⁴⁴, que parecem querer considerar apenas como direitos fundamentais as liberdades e direitos sociais deixados à mercê das injunções dirigidas ao legislador ou para as garantias institucionais. Há os que não admitem verdadeiras liberdades senão através dos direitos sociais, também designados prestacionais, de libertação da necessidade e direitos de promoção, o que na óptica do Estado social de Direito, independentemente da interpretação de uns e de outros, não denega a ambas as categorias a natureza de direitos fundamentais. Postula a primeira situação a limitação jurídica do poder, enquanto a segunda procede a organização da solidariedade.

1.1. A natureza dos direitos sociais

A centralidade dos direitos fundamentais assenta, segundo a doutrina, num princípio axiológico²⁹⁴⁵ permanente e absoluto, prosseguindo teleologicamente a satisfação de necessidades materiais e imateriais, em homenagem à dignidade da pessoa humana. Ela determina a concepção e materialização da acção governativa de qualquer Estado²⁹⁴⁶. Com o agravar da questão social no século XIX²⁹⁴⁷, em consequência da industrialização e urbanização, a atenção prestada aos direitos civis e políticos do constitucionalismo liberal inflectiu para os direitos prestacionais. Nestes investiram os partidos políticos socialistas e comunistas, que habilmente pretenderam buscar louros, quais paladinos e promotores da eficácia, junto de determinadas classes sociais.

Alguns postulados do constitucionalismo liberal requeriam “abstinência” do Estado e privados, condição de eficácia dos direitos. Para os direitos sociais, ao invés, é

²⁹⁴³ Nesse sentido, *mutatis mutandis*, cfr., Susana Videira, *Liberdade...*, op. cit., p. 862.

²⁹⁴⁴ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais*, Tomo IV, 4.^a edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 36–41.

²⁹⁴⁵ Cfr. Vasco Pereira da Silva *et al.*, “O Meu Direito ao Verde: O Direito ao Ambiente como Direito Fundamental”, in *Do Direito Natural aos Direitos Humanos*, Pedro Barbas Homem e Cláudio Brandão (orgs.), Coimbra, Almedina, 2015, p. 265.

²⁹⁴⁶ Para maior desenvolvimento e compreensão da essencialidade da divisão dicotómica/maniqueísta dos direitos fundamentais em políticos e sociais. Por todos, cfr. Jorge Reis Novais, *As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 133–153; *Direitos Fundamentais e Justiça Constitucional em Estado Democrático de Direito*, 1.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2012, pp. 122 ss.

²⁹⁴⁷ Neste sentido, cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 365 e 372 e 375.

requerida a intervenção do Poder, “não como um limite, mas como um fim seu”, não obstante doutrinas discordantes²⁹⁴⁸. Entendem uns injustificada a diferenciação de regimes jurídicos²⁹⁴⁹, porquanto em ambos a intervenção do Estado se revelou decisiva para assegurar eficácia de uns e de outros direitos. Aponta-se, v. g., o direito da propriedade, de que dependiam outros direitos e liberdades na acepção liberal, assim como o caso do direito de voto, para cujo exercício se tornaram necessárias acções públicas, designadamente, a aprovação de leis eleitorais, o recenseamento e o acto eleitoral em si, o apuramento, a publicação e a resolução de eventual contencioso.

Os direitos sociais²⁹⁵⁰ apresentam, assim, uma estrutura positiva, que postulam do Estado, acção e dever de prestar, como nos da outra categoria, os civis e políticos, não obstante a existência de direitos sociais que também requerem do Estado e particulares, abstenção. É o que sucede nos direitos de associação sindical e dos sindicatos e à segurança no trabalho, cuja eficácia passa pelo seu respeito e protecção, não se justificando necessariamente a diferença de regime entre ambas as tipologias. Veja-se, a título de exemplo, a liberdade de associação, reunião e manifestação, cujo exercício pleno pode implicar a mobilização de agentes de ordem pública.

Como é óbvio, não se extinguiram os direitos de liberdade ou de defesa contra o Estado (*Abwehrrechte*) com o fim do Estado liberal. Concluímos, com Vasco da Silva, existir nos tempos modernos um duplo fundamento²⁹⁵¹ desses direitos: a axiologia, que

²⁹⁴⁸ A este propósito, vide Vasco Pereira da Silva *et al.*, “O Meu Direito ao Verde...”, in *Do Direito Natural aos Direitos Humanos...*, *op. cit.*, pp. 266 e 283; J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria...*, *op. cit.*, p. 1339.

²⁹⁴⁹ Considera Alicia Ruiz, no âmbito dos direitos humanos, injustificada a distinção de “generaciones de derechos que sostiene la clasificación, por demás absurda entre derechos operativos y derechos programáticos, la idea de que es posible diferenciar entre un núcleo duro de los derechos humanos y una periferia más vagarosa en la que quedarían, ubicados, por ejemplo, los derechos sociales, de igual jerarquía e igual estructura que los demás derechos humanos y todos tienen carácter interdependiente. La interdependencia de los derechos muestran que desprotegido uno de ellos, se pierden los restantes en un proceso de creciente vulnerabilidad jurídica que tiende a consolidar la desigualdad que pasa a convertirse en persistente”. Ela sugere uma hermenêutica dos direitos humanos que “interprete siempre con alcance extensivo y no restrictivo” e sejam básicos os princípios de “buena fe y el principio *pro homine*”. “Todo derecho social comprende un mínimo inderogable e un ámbito de protección que puede ampliarse progresivamente, donde la prohibición de regresividad o de retroceso, que en derechos sociales, tiene carácter general.” Cfr. Alicia E. C. Ruiz, “La Realización de los Derechos Sociales en un Estado de Derecho, AAVV, in *Constituição e Estado Social: Os Obstáculos à Concretização da Constituição*, Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto (org.) *et al.*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 41–48; José Luís Bolzan de Moraes, AAVV, “O Estado e seus Limites. Reflexões Iniciais sobre a Profanação do Estado Social e a Dessacralização da Modernidade”, in AAVV *Constituição e Estado Social: Os Obstáculos...*, *op. cit.*, pp. 175–194; Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público*, vol. II, Lisboa, AAFDL Editora, 2015, p. 462.

²⁹⁵⁰ Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 461–463, nota 850.

²⁹⁵¹ Cfr. Vasco Pereira da Silva *et al.*, “O Meu Direito...”, *op. cit.* pp. 269–270; J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição...*, *op. cit.*, p. 1396; Manuel Afonso Vaz *et al.*, *Direito Constitucional: O Sistema Constitucional Português...*, *op. cit.*, p. 285.

é a dignidade da pessoa humana, e a dogmática, que atende às transformações sofridas por esses direitos e à sua realização, dependente da intervenção estatal.

Depois de tudo que a respeito da distinção das duas categorias de direitos foi referido, importa, ainda assim, retocar outra distinção dogmática²⁹⁵² que os diferencia. Os primeiros gozam de determinidade²⁹⁵³ e exequibilidade, por força da “reserva da Constituição”, *ex vi constitutionis*, cuja execução directa dispensa intervenção legislativa ordinária, com raras excepções, enquanto os outros, sob “reserva de lei”, mesmo os ancorados em “normas-princípios constitucionais”, postulam normas ordinárias para materializar inclusive comandos da Lei Fundamental. Do ponto de vista do Direito comparado, são tidos como direitos *extra constitutionem*, regime não compreendido pelos art.^{os} 17.º e 18.º, n.º 1, da CRP.

A protecção do primeiro grupo de direitos assenta na imediatividade da aplicação. Estabelecem-no os art.^{os} 18.º, n.º 1, e 28.º, n.º 1, da CRP e da CRA, respectivamente, e a Constituição de Bona de 1949, art.º 1/III, este vinculando os poderes legislativo, executivo e a jurisdição como “unmittelbar geltendes Recht”²⁹⁵⁴.

Do ponto de vista teórico, doutrinal, dogmático e da jusconstitucionalística sobre direitos prestacionais, acaba por desembocar em “paradoxos”²⁹⁵⁵, por haver quem os considere “parentes pobres”, com uma realidade existencial condicionada não apenas à disponibilidade de recursos económico-financeiros pelo Estado, mas sobretudo à adopção de conduta activa e positiva dos Governos, nada fácil em conjuntura internacional caracterizada por graves e cíclicas crises que abalam a estrutura da economia mundial, de cuja engrenagem dependem hoje quase todos os Estados.

O desenvolvimento e relacionamento entre o constitucionalismo global e o nacional, como assinala Gomes Canotilho, deparar-se-á com paradoxos, uma dúplice visão dos direitos sociais dos Estados, quando, *prima facie* se almejaria uma *communis opinio* internacional sobre a sua real existência constitucional. Ao invés, questiona-se a “autonomia relativamente aos princípios reitores da política económica, social e

²⁹⁵² Cfr. Manuel Afonso Vaz, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 286–291.

²⁹⁵³ Determinidade constitucional é a virtualidade de os preceitos constitucionais facultarem os “elementos e critérios essenciais necessários e suficientes para a aplicação de uma norma constitucional”. Assim, Manuel Afonso Vaz, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 306 e 334–335.

²⁹⁵⁴ Cfr. J. J. Gomes Canotilho, *Estudos Sobre Direitos Fundamentais...*, *op. cit.*, 145–151.

²⁹⁵⁵ Vide J. J. Gomes Canotilho, *Estudos Sobre Direitos Fundamentais*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 103–104.

cultural”. “Bondade” no exterior, mas maldade nas fronteiras constitucionais internas²⁹⁵⁶.

1.2. Eficácia dos direitos sociais em Angola

A Constituição de Angola, no Título II, Capítulo III, com a epígrafe “Os Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais”, consagra-os nos artigos 76.º a 88.º. Antes deste título refere-o o art.º 21.º, als. c) a h), como tarefas fundamentais do Estado, predispondo criar gradativamente condições indispensáveis a fim de os tornar efectivos e propiciar a realização da democracia económica, social e cultural. À luz do referido comando constitucional²⁹⁵⁷, se consideram verdadeiros direitos fundamentais na ordem constitucional democrática de Estado de Direito a que Angola aspira, à luz do art.º 23.º, entendidos segundo os princípios da igualdade, proporcionalidade, legalidade da administração, segurança jurídica e segurança da confiança dos cidadãos.

Tratando-se de verdadeiros direitos²⁹⁵⁸, os direitos sociais, que devem ser levados a sério, não podem cair na mistificação da ilusória e demagógica existência, pois eles encarnam o tipo de tutela e qualificação jurídica. A enumeração hipertrófica em textos fundamentais escritos, aprovados e promulgados não garante sequer a constitucionalidade, quando desprovidos de tutela jurisdicional efectiva, e desacredita a própria Constituição. Postula-se que o Estado ante um direito/dever de prestar assistência elementar aja para preservar a saúde, e, conseqüentemente, a vida, o mais fundamental dos direitos fundamentais, garantir trabalho para conseguir o pão quotidiano e propiciar ao Homem concreto, condições do mínimo existencial²⁹⁵⁹, enquanto direito subjectivo, autónomo, sindicável e justiciável, por compreender o núcleo essencial de direitos fundamentais inerentes à condição e à dignidade da pessoa humana e não apenas esses direitos, cuja efectividade mínima se requer, porventura não concretizados pelo Legislador ou pelo Executivo. Por isso se proíbe hoje, não de forma absoluta, o retrocesso social dos direitos sociais fundamentais mínimos susceptíveis de

²⁹⁵⁶ *Ibidem*, pp. 103–105.

²⁹⁵⁷ Cfr. Jónatas Machado *et al.*, *Direito Constitucional Angolano...*, *op. cit.*, pp. 136–139.

²⁹⁵⁸ *Vide* Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 43–53 e 191.

²⁹⁵⁹ Cfr. Joana Fernandes Machado *et al.*, “A Democracia e Direitos Fundamentais Sociais: A Necessária Convivência no Estado Democrático e Social de Direito”, in *Direito Constitucional e Democracia*, Curitiba, Paraná, Brasil, Juruá Editora, 2013, pp. 291–299 e 322.

garantirem um *standard* mínimo de assistência médica²⁹⁶⁰, cabendo a decisão em última instância ao Tribunal Constitucional²⁹⁶¹. É a concretização judicial dos direitos sociais.

Com a devida vénia, retivemos o argumento de Paulo Ferreira da Cunha²⁹⁶² e somos levados a acompanhá-lo. São muitos os Estados signatários de importantes instrumentos jurídicos nacionais e internacionais de defesa, protecção e promoção de direitos fundamentais, que os desrespeitam de forma sistémica por via do maximalismo, que a tudo se aplicam e os banalizam, tornando-os inoperantes e simetricamente pelo minimalismo que minam a sua credibilidade e efectividade, não lhes conferindo a fundamentalidade de que tanto carecem. Não os levam a sério, por excessiva crítica e dúvida da sua realidade ôntica e utilidade, relegando-os até para um plano utópico.

A existência de textos²⁹⁶³ e Constituições, por vezes, em situação de hipertrofia, de *per si*, não confere nem garante efectividade aos direitos fundamentais. No específico caso dos direitos sociais em análise, muitos, senão a maioria, são de difícil concretização, e pretendê-lo por via judicial seria um exercício arriscado, pois as injunções do juiz ao governo, à administração e ao legislador poriam em causa o princípio da separação de poderes e provocaria o congestionamento do próprio poder judicial. Um Estado ou governo de juízes, democraticamente não eleitos, pouca aceitação teria o seu activismo.

É veleidade pretender-se ancorar a eficácia dos direitos fundamentais na mera enumeração, quando institucionalmente os mecanismos existentes se revelam disfuncionais, incapazes de descolar do papel da “*law in book*”, de “penetrar na realidade constitucional do quotidiano dos cidadãos, cuja titularidade e exercício de seus direitos sejam turbados”²⁹⁶⁴. Conjugados os art.^{os} 28.º, n.º 2, e 56.º, n.º 1, da CRA, diz semelhante filosofia, referida *supra*, que compete ao Estado adoptar positiva e progressivamente políticas públicas adequadas a fim de concretizar a sua fruição pelo cidadão comum, pelo menos para os mais importantes, já que se prestam a atender a necessidades fisiológicas: o trabalho do qual dependem a alimentação, a saúde, a

²⁹⁶⁰ Cfr. Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales...*, op. cit., pp. 454ss.

²⁹⁶¹ Cfr. Joana Fenandes Machado, “A Democracia e os Direitos Fundamentais Sociais...”, op.cit., p. 323.

²⁹⁶² Vide Paulo Ferreira da Cunha, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos...*, op. cit., pp. 43–44.

²⁹⁶³ *Ibidem*, pp. 45–46.

²⁹⁶⁴ Neste sentido, cfr. Jorge Bacelar Gouveia, *Direito Constitucional de Angola*, Lisboa/Luanda, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, IDILP, Universidade Nova de Lisboa, 2014, p. 336; Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 317 ss.; J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição...*, op. cit., pp. 495 ss.

segurança social, a infância, a juventude e a velhice, como a educação na sua dimensão plena²⁹⁶⁵, a cultura e o lazer.

Impõe-se, nos termos da Constituição, a adopção de iniciativas legislativas e de outras políticas adequadas, por força do n.º 2 do art.º 28.º, para a concretização progressiva e efectiva, de acordo com os recursos disponíveis, preceito que pode ser conjugada com o n.º 1 do art.º 56.º, ambos da Constituição. O Estado reconhece e assegura-os como direitos fundamentais invioláveis e cria, simultaneamente, condições políticas, económicas, sociais, culturais, de paz e estabilidade que garantam a sua efectivação e protecção legal. A hermenêutica do art.º 27.º *in fine* permite-nos concluir estarem insertos na disposição os direitos sociais, enquanto direitos fundamentais de natureza análoga, consagrados por lei ou por convenção internacional. Diríamos mesmo que é a chave do regime material dos direitos fundamentais.

Hoje, questiona-se se os seus direitos são levados a sério, na expressão de Ronald Dworkin, pelos três poderes²⁹⁶⁶, judiciário, legislativo e executivo, sem exclusão de outros decisores, públicos ou privados. “A linguagem dos direitos domina o debate político”. Afinal, são os cidadãos titulares de direitos outros dos que a lei lhes outorga? Reconhecerão os sistemas algum direito moral de violação da lei? A resposta a todas estas questões poderá advir de dois campos antagónicos: conservadores e liberais, embora, paradoxalmente, possam ambos concordar com um princípio basilar: numa democracia séria, as nossas convicções morais não devem suplantar o cumprimento das leis.

A existência de determinados direitos fundamentais oponíveis aos governos, e de direitos políticos e morais transformados em direitos jurídicos, carece sempre de apreciação axiológica e que na equação entram variantes, *v. g.*, democraticidade ou totalitarismo do regime e a funcionalidade da Constituição, se normativa ou revestida da aureóla semântica. Nestes pressupostos assenta a teoria do direito²⁹⁶⁷ de Dworkin, que considera argumentos jurídicos adequados os que repousam na melhor interpretação

²⁹⁶⁵ Sendo o trabalho um direito fundamental, do qual dependem outros direitos, como os referidos *supra*, para consegui-lo, num mercado cada vez mais competitivo, será menos oneroso, pelo menos teoricamente, para as sociedades que valorizem a educação e, portanto, os seus cidadãos e os candidatos que tiverem formação académica sólida, e funcionará esta *a priori* como garantia para o acesso ao emprego e posterior ascensão hierárquica. Ao invés, sistemas de Estado ou de Governo que transformam em sinecura o funcionalismo, como é óbvio, só poderão colher mediocridade e despesismo, na base da criação de sistemas fiscais larvares para alimentar o sistema, daí o atraso e subdesenvolvimento estrutural de muitas sociedades. Angola não é excepção.

²⁹⁶⁶ Ronald Dworkin, *Levando os Direitos a Sério*, Nelson Boeira (trad.), São Paulo, Martins Fontes, 2002, pp. 283 ss.

²⁹⁶⁷ Cfr. Ronald Dworkin, *Levando os Direitos...*, *op. cit.*, pp. 283–284 e na badana.

moral das práticas vigentes numa comunidade. Como princípio basilar, emerge aquele que, universalmente, considera todos os membros da comunidade como iguais²⁹⁶⁸ enquanto seres humanos, com abstracção das condições sociais, económicas, crenças e estilos de vida, aspectos considerados relevantes para o seu desenvolvimento humano com igual consideração e respeito.

Em Angola, os direitos fundamentais, neles incluídos os prestacionais pouca efectivação alcançaram, da proclamação da independência aos nossos dias, nem colhe o argumento da guerra, terminada em Fevereiro de 2002, com o assassinato de Jonas Savimbi, como causa justificativa da inacção. Vinte anos depois, não obstante o *boom* petrolífero, a que acresce a exploração desenfreada dos diamantes e da madeira, não houve acções relevantes do Executivo, para reverter o quadro social dramático no País. Sectores como a saúde, a educação, a água potável, o saneamento básico, a recolha e tratamento de resíduos sólidos no meio urbano, entre outros, não beneficiaram de políticas e investimento sustentáveis do Estado, apesar de despendidas quantias astronómicas e ainda registarmos gritantes défices estruturais. A pandemia da Covid-19 demonstrou à saciedade as debilidades que o País continua a enfrentar. Ao crescimento da população não correspondeu o aumento simétrico de apoio.

Da década de 1960, aurora das independências das até então colónias europeias, herdámos um quadro que regrediu drasticamente. Na longínqua e conturbada época, Moisés Tshombé²⁹⁶⁹, político e líder da efémera república separatista do Katanga, alertava para a “existência de pacificações fabricadas e de uma África mal organizada, pobre, torturada pelos conflitos dos seus chefes que não hesitam em sacrificar os interesses do seu povo aos dos seus próprios”, premonição se efectuarmos no século XXI, o balanço das independências africanas. A política deixou de ser instrumental, ao serviço do bem comum para tornar-se fonte de enriquecimento ilícito dos governantes.

²⁹⁶⁸ A igualdade de tratamento traduzida na designada isonomia, dispensada pelos poderes políticos aos membros integrantes de uma determinada comunidade político-constitucionalmente organizada, só funciona em sistemas democráticos onde, de entre outros valores, se considera e se respeita a dignidade da pessoa humana, uma Constituição, estatuto jurídico do político, não semântica, em que a obsessão dos governantes não seja apenas a preservação e a consequente perpetuação no poder, auxiliado pelo estruturante princípio do *check and balance*, respeito pelos direitos fundamentais e a realização periódica de eleições credíveis, como forma de renovação da legitimidade democrática. Ao invés, será mera retórica, pois, sistemas autocráticos e em casos extremos, totalitários, não consideram nem o direito positivo, muito menos de direito moral estribado na Constituição, de difícil reconhecimento existencial, aceitação e execução na acção governativa. Compartimentados os integrantes das sociedades, o tratamento será sempre diferenciado, fazendo *ius* da conclusão da fábula de Orwell, *todos os animais são iguais, mas alguns animais são mais iguais do que outros*. Nesse sentido, cfr. George Orwell, *O Triunfo dos Porcos*, Francisco J. Gonçalves (trad.), 5.ª edição, Alfragide, D. Quixote, 2021.

²⁹⁶⁹ Vide Moisés Tshombé, *Autobiografia de Quinze Meses...*, op. cit., pp. 58 e 95.

Não são, por isso, só as disposições da Constituição tidas letra morta com a ausência de eficácia dos direitos, mas também os instrumentos internacionais²⁹⁷⁰ sobre a matéria. Há quem sugira a fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade por omissão. Seria escusado, particularmente em conjunturas caracterizadas pela permanente escassez de recursos²⁹⁷¹ públicos económicos e financeiros. O problema crucial dos direitos fundamentais ou direitos do homem não reside hoje tanto na justificação²⁹⁷², mas sim na sua protecção e promoção.

O país subscreveu 17 objectivos de Desenvolvimento Sustentável decorrentes da Agenda 2030 das Nações Unidas. Alega-se, por falta de condições, muito pouco ter sido feito. Respigamos alguns objectivos, alguns, vitais até: o fim da fome, da pobreza em todas as suas formas e lugares, a garantia da segurança alimentar e melhoria da nutrição e a promoção da agricultura sustentável.

A DUDH²⁹⁷³, de conteúdo programático, entre aspiração e realidade, desprovida de juridicidade, nem por isso deixou de vingar na consciência internacional²⁹⁷⁴ a seu respeito. Exigências como o direito à segurança social e à legítima defesa de qualquer pessoa alcançar satisfação desses direitos para a dignidade, o desenvolvimento da personalidade, art.º 22.^o²⁹⁷⁵, a livre escolha da profissão e o direito ao trabalho com

²⁹⁷⁰ Referimo-nos ao Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 16 de Dezembro de 1966, aprovado, nessa data, pela Resolução n.º 2200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas e em vigor desde 3 de Janeiro de 1976, ao abrigo do seu art.º 27.º, ratificado por 48 Estados no dia 1 de Maio de 1978. Cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem*, Textos Básicos, Coimbra, Coimbra Editora, 1984, p. 27, nota 1.

²⁹⁷¹ Vide Gregorio Peces-Barba Martinez, *Derechos Sociales y Positivismo Jurídico*, Madrid, Dykinson, 1999, pp. 67 ss.

²⁹⁷² Cfr. Norberto Bobbio, *A Era dos Direitos*, Carlos Nelson Coutinho (trad.), Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, p. 29; Joana Fernandes Machado *et al.*, “Democracia e Direitos Fundamentais Sociais: A Necessária Convivência no Estado Democrático e Social de Direito”, Jorge Miranda (coord.), in *Direito Constitucional e Democracia*, Curitiba, Juruá Editorial, 2013, p. 264.

²⁹⁷³ Vide Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado...*, *op. cit.*, pp.433–435; Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico...*, *op. cit.*, pp. 372–375; Paulo Otero, *Instituições Políticas e Constitucionais*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2009, p. 364.

²⁹⁷⁴ Terminada a Segunda Guerra Mundial, face ao rol indescritível de atrocidades perpetradas pelos regimes totalitários contra a pessoa humana, emergiu da vitoriosa coligação anglo-americana, para a consciencialização do mundo, uma Declaração de direitos humanos, cuja normatividade e heterovinculação dos Estados em matéria dos direitos humanos fosse por todos reconhecida e garantida. Nenhuma novidade em relação à Carta da ONU, quando, em 26 de Junho de 1945, reafirmou a sua fé nos Povos das Nações Unidas e nos direitos fundamentais do Homem, da dignidade e no valor da pessoa humana, transformado em objectivo seu. A DUDH, é um texto incontornável e referencial hoje em matéria de direitos humanos, síntese axiológica de direitos da pessoa humana, cuja normatividade dificilmente escapa ao carácter *ius cogens*. Por todos, e neste sentido, Paulo Otero, *Instituições Políticas e Constitucionais...*, *op. cit.*, pp. 362–365.

²⁹⁷⁵ Corresponde o art.º 22.º da DUDH aos art.ºs 2.º, 9.º e 15.º do PIDESC. Introdz o artigo determinados direitos económicos, sociais e culturais, indispensáveis à dignidade humana, densificados nos art.ºs 23.º a 27.º. Por todos, cfr. Thais Maria Riedel de Resende Zuba, “Comentário do art.º XXII”, in *Comentários à Declaração Universal dos Direitos Humanos*, Wagner Balera (coord.), 2.ª edição, Revista e Ampliada, São Paulo, Conceito, 2011, pp. 143–146; Jorge Miranda, *Manual de Direito*

condições equitativas e satisfatórias; a protecção contra o desemprego; a remuneração que assegure a si e ao agregado familiar existência condigna, art.º 23.º; o repouso e o lazer; a limitação do horário do trabalho, férias periódicas remuneradas; saúde e bem-estar, alimentação, vestuário, alojamento, assistência médica e serviços sociais necessários; a segurança no desemprego, na doença, invalidez, viuvez, velhice ou noutras circunstâncias de perda de meios de subsistência por motivos independentes da sua vontade, art.º 25.º e a educação, art.º 26.º — são outros direitos prestacionais elencados pela Declaração.

Ainda no âmbito da ONU, e no espírito da Declaração, importa reter a ideia do constitucionalismo transnacional, *ius commune constitucional*, isto é, uma Constituição global dos direitos fundamentais, com importantes instrumentos. Como observado, *prima facie*, não é razoável identificar a DUDH²⁹⁷⁶ com direitos políticos apenas, como demonstrado *supra* com o extenso catálogo de direitos sociais. Algumas disposições têm por objectivo a vinculação jurídica, que pode buscar-se em três importantes convenções da AG da ONU: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, de 7 de Março de 1966, o PIDCP, de 16 de Dezembro de 1966 e o PIDESC²⁹⁷⁷, também de 16 de Dezembro de 1966. Deles nos ocupamos em seguida.

Do preâmbulo ao articulado do PIDESC²⁹⁷⁸, na lógica e filosofia da Carta das Nações Unidas, procura buscar reconhecimento da dignidade da pessoa humana e seus direitos inalienáveis. Fruir em paz, justiça e liberdade os direitos económicos e

Constitucional..., Tomo IV, 4.ª edição, *op. cit.*, pp. 433–434; José Carlos Vieira de Andrade, “Declaração Universal dos Direitos do Homem”, in *Polis — Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado...*, *op. cit.*, pp. 10–14.

²⁹⁷⁶ Cfr. Reinhold Zippelius, *Teoria...*, *op. cit.*, p. 434; Paulo Otero, *Instituições Políticas...*, *op. cit.*, pp. 365–377.

²⁹⁷⁷ Em Novembro de 2003, eram 148 os Estados partes do Pacto dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, que densificou os art.ºs 22.º a 27.º da DUDH, reconhecendo os seguintes direitos: ao trabalho, art.º 6.º; a condições justas e adequadas ao ambiente de trabalho, art.º 7.º; direitos sindicais e à greve, art.º 8.º; à segurança social, à protecção da família e da criança, art.º 10.º; a um nível de vida adequado, nos quais se inclui o direito à alimentação, a vestuário e habitação, art.º 11.º; à saúde, art.º 12.º; à educação e dos pais em relação à educação dos filhos, art.ºs 13.º e 14.º; e culturais, art.º 15.º. Neste sentido, vide Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional Público...*, vol. II, *op. cit.*, pp. 494–496, nota 901; *Legislação: Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL Editora, 2010, pp. 11–20.

²⁹⁷⁸ Face ao copioso surgimento de instrumentos jurídicos internacionais reguladores de direitos humanos no plano internacional, a fim de lhes assegurar eficácia, foram instituídos mecanismos de controlo. Neste âmbito, v. g. para o PIDESC, foi instituído o sistema de relatórios periódicos, à luz dos art.ºs 16.º a 22.º, e o sistema das comunicações individuais ensaiado desde 1990 pelo CDESC ao nível de um protocolo adstrito ao próprio PIDESC, sem ter surtido efeitos, mau grado o projecto existente, que não obteve o acordo dos Estados. Neste sentido, cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos e seus Mecanismos de Protecção: As Particularidades do Sistema Africano*, Coimbra, Almedina, 2010, pp. 186–192; Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado...*, *op. cit.*, pp. 433–434.

culturais, bem como os direitos civis e políticos, constantes de leis fundamentais dos Estados e instrumentos jusinternacionais é indubitavelmente, o grande desígnio de qualquer ser humano.

Face à calamidade social no após Segunda Guerra Mundial e às necessidades e direitos dela emergentes, Constituições como a mexicana e a de Weimer de 1917 e 1919, respectivamente, estabeleceram nova tipologia de direitos, de natureza prestacional, num novo tipo histórico de Estado, social e democrático de Direito do século XX²⁹⁷⁹. A igualdade material e não legal apenas, do Estado liberal, tornou-se tarefa ou função essencial do Estado, obrigando-o a prestações positivas.

Pela função política ou administrativa²⁹⁸⁰, o Estado prossegue um vasto leque de tarefas essenciais a fim de efectivar interesses públicos e necessidades colectivas determinados por lei.

O Pacto dos Direitos Civis e Políticos²⁹⁸¹, que em Novembro de 2003 contava com 151 Estados-membros, com Protocolos Adicionais Facultativos, de 16 de Dezembro de 1966 e 15 de Dezembro de 1989, extravasou a Declaração Universal, consagrando nova tipologia de direitos: o direito à autodeterminação (art.º 1.º, n.º 1), à soberania permanente sobre os recursos naturais (art.º 1.º, n.º 2, e 47.º); as restrições na aplicação da pena de morte a menores de 18 anos ou de execução de mulheres grávidas (art.º 6.º) e de reclusos (art.º 10.º), a não prisão por incumprimento contratual (art.º 11.º), a não arbitrariedade da expulsão de estrangeiros (art.º 13.º), as garantias processuais penais mais amplas e detalhadas (art.º 14.º) da criança, incluindo nacionalidade e nome (art.º 24.º), a proibição da discriminação em termos bastante amplos (art.º 26.º) e os direitos das minorias (art.º 27.º).

Persistem dúvidas quanto ao carácter costumeiro de todos os direitos humanos e a possibilidade de lhes garantirem eficácia ou apoio jurisdicional²⁹⁸², como defendido pelo Comité dos Direitos Humanos do Pacto dos Direitos Civis, num dos seus comentários gerais, não vinculativos. “[...] Accordingly, provisions in the Covenant

²⁹⁷⁹ Cfr. Jorge Reis Novais, *Os Princípios Constitucionais Estruturantes...*, op. cit., pp. 23–33.

²⁹⁸⁰ Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional: Actividade Constitucional do Estado*, tomo V, 4.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, pp. 29–30; Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 10.ª edição (10.ª Reimpressão), Revista e Actualizada, vol. I Coimbra, Almedina, 2010, pp. 15–16; Carlos Blanco de Moraes, *Curso de Direito Constitucional: A Lei e os Actos Normativos no Ordenamento Jurídico Português*, tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 34–36.

²⁹⁸¹ Vide Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. II, op. cit., pp. 436–460 e 496 ss; *Legislação: Textos de Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 21–42.

²⁹⁸² Cfr. Eduardo Correia Baptista, *Direito Internacional...*, vol. II, op. cit., pp. 446, ss, nota 821.

that represent customary international law, and *a fortiori* when they have a character of peremptory norms, may not be the subject of reservations”.

Não aprofundaremos a temática, por nos parecer desajustado. Todavia, constatando-se a inexistência de limitação de direitos por iniciativa governamental em Angola²⁹⁸³ quanto à preservação da dignidade como garantia do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, diríamos, *mutatis mutandis*, encontrarmo-nos “numa situação de inoperância legislativa e políticas públicas susceptíveis de efectivarem os direitos prestacionais na Constituição e instrumentos internacionais. A omissão do Governo em garantir-lhes eficácia, viola grave uma das suas tarefas, registada mesmo no período de esplendor financeiro. Caso para se concluir, *mutatis mutandis* com a Sagrada Escritura: “[...] quem não for fiel no pouco, no muito também não será.”²⁹⁸⁴ Se não formos fiéis nas pequenas coisas, como receberemos as grandes que, por graça e de graça, são dádivas de Deus? Nada de bom se espera num futuro próximo, em matéria de direitos sociais no País, atenta a actuação governamental desde Novembro de 1975.

Não gostaríamos de terminar sem nota adicional sobre eventuais dúvidas, mais do que o *modus operandi*, analisado à saciedade, determinar a componente, isto é, os instrumentos integradores do DI, tratados ou convenções objecto de direitos sociais, que podem vincular o Estado angolano. Destes, foi analisada, além da recepção, a sua natureza e eficácia.

Iniciemos com o n.º 1 do art.º 26.º da Constituição, que estabelece o princípio essencial em matéria dos direitos fundamentais - a cláusula aberta ou da não tipicidade - cuja enumeração, ainda que hipertrófica, os não esgota. O preceito deve ser conjugado com o art.º 27.º, também da CRA, cujo regime jurídico se aplica aos direitos fundamentais de natureza análoga, por lei ou por convenção, chave do regime material dos direitos fundamentais.

No âmbito dos direitos sociais objecto de instrumentos internacionais, ressalta, desde logo, o PIDESC, de 16 de Dezembro de 1966, aprovado nessa data pela Resolução n.º 2200-A (XXI), da AG da ONU, em vigor desde 3 de Janeiro de 1976, concebido, especialmente, para conferir juridicidade aos importantes dispositivos da

²⁹⁸³ Cfr. Jorge Reis Novais, *A Dignidade da Pessoa Humana: Dignidade e Inconstitucionalidade*, vol. II, 2.ª edição, Coimbra, Almedina, 2.ª edição, 2018, pp. 35–36.

²⁹⁸⁴ Luc, 16: 10–12. Vide <https://www.bibliaonline.com.br>.

DUDH, determinando a responsabilização internacional dos Estados signatários por eventual violação dos direitos nele carreados²⁹⁸⁵.

Na DUDH, Convenções da OIT, por regra normativas, da UNESCO, da CADHP, em Tratados ou Convenções, ratificadas por Angola, com destaque para o Pacto²⁹⁸⁶ específico referido *supra*, se acham numerosos direitos sociais, com destaque para: o direito ao trabalho e à justa remuneração; higiene e segurança no trabalho; direito a um horário laboral equilibrado que atenda a condição física e o sexo do trabalhador, para determinimadas actividades; o descanso hebdomadário; o direito a férias anuais remuneradas, o direito a formar e associar-se a sindicatos, o direito a um nível de vida adequado; direito à educação, saúde; direito das crianças a não serem exploradas; direito à participação na vida cultural da comunidade.

Estes e outros de fontes e conteúdos diversos, desde que ontologicamente integrem o Direito internacional público geral ou particular, através do art.º 13.º, da Constituição, poderão tornar-se por via da recepção em Direito positivo da República de Angola, sem intervenção legislativa.

2. Os direitos especiais

A universalidade é uma das características essenciais dos direitos humanos, objectivamente reconhecidos e aplicáveis a todos os seres humanos à face da Terra, sem atender factores de raça, sexo, língua, credo, opção política partidária ou ideológica, condição económica, nacionalidade e estágio de desenvolvimento de sociedades onde as pessoas se encontrem.

Há, todavia, situações particulares reconhecidas que carecem, no plano geral, de tratamento subjectivo ou diferenciado, sem perda do grau de protecção dos demais direitos no seu conjunto. Referimo-nos aos designados direitos especiais, objecto de vários instrumentos jurídicos nacionais e estrangeiros. Atendendo ao carácter universal, a sua violação ou incumprimento pelo Governo de tarefas a eles dirigidos não pode *ad eternum* escudar-se em princípio da não ingerência em assuntos internos ou do domínio reservado do Estado, por força dos art.ºs 15.º, § 8, e 2.º, n.º 7, previstos no Pacto da SdN e na Carta da ONU, respectivamente.

²⁹⁸⁵ Cfr. <https://www.infoescola.com>, acesso em 2 de Abril de 2022, 18H21.

²⁹⁸⁶ Vide <https://gddc.ministeriopublico.pt>.

Com base nestes considerandos, tencionamos analisar alguns direitos especiais, decorrentes da condição particular dos seus titulares com especial protecção. É o caso das mulheres, das crianças, dos deficientes e do meio ambiente.

2.1. Os direitos das mulheres

Maior visibilidade atingiram os direitos humanos no pós-Segunda Guerra Mundial e com a aprovação, em 10 de Dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, referência obrigatória mesmo quando constantemente a juridicidade e a consequente vinculatividade do seu normativo pelos Estados são questionadas. O ambiente de trauma psicológico ajudou a consciencializar o mundo no sentido de respeitar um núcleo de direitos inerentes à pessoa humana que escapam ao poder político, por o precederem ontologicamente. Referimo-nos aos direitos emergentes do ambiente horroroso ao qual submeteram na Alemanha nazi milhões de seres humanos inocentes, no holocausto e genocídio dos judeus, por ideologias facciosas e preconceituosas em superioridade racial.

Não se perdeu tempo nem oportunidade, após a dolorosa lição vivida, de se criar mecanismos, a fim de se blindar a pessoa humana ante novos excessos que pusessem em causa a sua realidade existencial, sem demérito ou desprimor do esforço anteriormente desenvolvido nesse sector. Procurou-se garantir a eficácia dos direitos humanos, preocupação vertida nas Constituições políticas e hoje em muitos instrumentos jusinternacionais.

Retomado o desejo manifestado pela extinta SdN no domínio dos direitos humanos, na Carta da Organização das Nações Unidas, documento bastante actual, fonte geral e primacial de carácter internacional, a eles se refere não no preâmbulo apenas, mas igualmente em disposições do extenso articulado. Ela alerta os Estados-membros que a violação ou incumprimento dos direitos humanos poderem perigar a paz e a segurança internacionais. A este propósito citam-se o art.º 1.º, n.º 3, com indicação de objectivos das Nações Unidas: promover e estimular o respeito universal pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais, sem discriminação, os art.ºs 1.º e 2.º da DUDH, e o art.º 68.º, com injunção à Comissão encarregada da protecção dos direitos humanos, art.º 62.º, n.º 2, que concedeu ao Conselho Económico e Social a faculdade de produzir recomendações para efectivar o seu respeito e do art.º 76.º, al. e), relacionado com o Conselho da Tutela, caducada após independência dos territórios sob

esse regime, encorajando o respeito pelos direitos do Homem e das liberdades fundamentais sem distinção alguma²⁹⁸⁷.

Especificamente sobre as mulheres²⁹⁸⁸, respigamos importantes instrumentos de protecção em função da condição feminina. Surge, assim, a aprovação da Convenção Sobre os Direitos Políticos das Mulheres²⁹⁸⁹, a Convenção Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, de 1980²⁹⁹⁰, com o respectivo Protocolo Facultativo²⁹⁹¹, a Convenção n.º 100 da OIT, relativa à Igualdade de Remuneração entre a Mão-de-obra-Masculina e a Feminina²⁹⁹², em Trabalho de Igual Valor, de 29 de Junho de 1952²⁹⁹³, a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, de 20 de Dezembro de 1952²⁹⁹⁴, a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada, de 29 de Janeiro de 1957²⁹⁹⁵, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra

²⁹⁸⁷ Cfr. Marcolino Moco, *Direitos Humanos...*, op. cit., pp. 44 e 65–66.

²⁹⁸⁸ *Ibidem*, p. 72. Alguns instrumentos internacionais que retivemos: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação, adoptada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução n.º 34/80 da AG das Nações Unidas, de 18 de Dezembro de 1979, entrada em vigor na ordem internacional, em 3 de Setembro de 1981, em conformidade com o art.º 27.º, n.º 1, a Convenção n.º 100 da OIT Relativa à igualdade de Remuneração entre a Mão-de-Obra Masculina e a Mão-de-Obra Feminina em Trabalho de Valor Igual, a Convenção sobre o Consentimento para o Matrimónio, a Idade Mínima para Casamento e Registos de Casamento, adoptada pela Conferência da Haia de Direito Internacional Privado na sua 17ª sessão, em 29 de Maio de 1993, entrada em vigor na ordem internacional, em 1 de Maio de 1995. Cfr., por todos, Victor Mendes (org.), *Direitos Humanos — Declarações e Convenções Internacionais*, 1.ª edição, Viseu, Vislis Editores, 2002, pp. 335–359.

²⁹⁸⁹ Resolução da AG da ONU n.º 640 (VII), de 20 de Dezembro de 1952.

²⁹⁹⁰ Proclamada em 7 de Novembro de 1967 pela AG das Nações Unidas através da Resolução n.º 2263 (XXII). Vide Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem: Textos Básicos...*, op. cit., pp. 563–568; Resolução da AG da ONU n.º 34/180, de 18 de Dezembro de 1979. Cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma...*, op. cit., p. 375, nota 47.

²⁹⁹¹ Cfr. Resolução da AG da ONU A/54/4, de 6 de Outubro de 1999.

²⁹⁹² Valem para as mulheres, *mutatis mutandis*, os argumentos aduzidos relativos à regulação do trabalho dos menores. Historicamente, o trabalho das mulheres foi regulado pelos diplomas que regem o trabalho dos menores. Duração do trabalho e descanso hebdomadário, higiene e segurança do trabalhador são aspectos que devem atender também a condição física da trabalhadora. Vide Susana Anta Videira, *Liberalismo e Questão Social...*, op. cit., pp. 811–822.

²⁹⁹³ Entrou em vigor em 23 de Maio de 1953, ao abrigo do art.º 6.º, e, em 1 de Maio de 1978, 93 Estados haviam ratificado a Convenção. Este preceito estabelece que a Convenção obrigará os membros da OIT cuja ratificação tenha sido registada pelo director-geral e a entrada em vigor verificar-se-á doze meses depois de registadas pelo director-geral as ratificações de dois membros. Em Angola, parte integrante do Império Português, a vigência da Convenção ficava condicionada às situações previstas nas als. a) a d) do art.º 7.º, em cumprimento do disposto pelo § 2.º do art.º 35.º da Constituição da OIT. Não sendo específica à mulher a Convenção da OIT n.º 111 sobre a discriminação em Matéria de Emprego e Profissão, de 25 de Junho de 1958, entrada em vigor em 15 de Junho de 1960, ao abrigo do seu art.º 8.º, e ratificada em por 95 Estados, em 1 de Maio de 1978, por reportar-se à discriminação em função da raça, credo e sexo, podemos aplicá-la, perfeitamente também, às mulheres. Neste sentido, cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem...*, op. cit., pp. 289–392 e 477–482.

²⁹⁹⁴ Aberta à assinatura e à ratificação pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução n.º 640 (VII), de 20 de Dezembro de 1952. Entrou em vigor em 7 de Julho de 1954, ao abrigo do art.º 6.º. Em 1 de Maio de 1978, fora ratificada por cerca de 85 Estados. Vide Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem...*, op. cit., pp. 397–400.

²⁹⁹⁵ Aberta à assinatura e à ratificação pela Assembleia Geral através da Resolução n.º 1040 (XI), de 29 de Janeiro de 1957. Começou a vigorar em 11 de Agosto de 1958, em conformidade com o preceituado

as Mulheres, de 17 de Dezembro de 1979²⁹⁹⁶ e a Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Políticos à Mulher, de 2 de Maio de 1948²⁹⁹⁷.

Para esses direitos, mais do que as citadas Convenções internacionais, porventura, das mais importantes, facilmente podemos constatar nelas alguns direitos similares das mulheres, reproduzidos quase *ipsis verbis*, mas muitos mais haverá. Não tivemos a veleidade de aprofundar analiticamente, e prospectivamente quedámo-nos pela referência às fontes, que devem também ser valoradas do ponto de vista da pesquisa realizada.

Nas tarefas fundamentais do Estado angolano, à luz do art.º 21.º da CRA, a propósito da mulher, referem as als. h) e k) que hão-de ser promovidas, de entre outras, a igualdade entre cidadãos, sem atender ao sexo, e a igualdade entre o homem e a mulher. Pouco empenho demonstrado, mesmo com a adopção de políticas paliativas, como a aprovação de leis de paridade²⁹⁹⁸ no acesso a determinadas funções, em alinhamento com a tendência que a SADC regista.

Pela delicadeza dos problemas suscitados pelo sector laboral, a Igreja Católica Romana há muito tomou posição, de entre outros instrumentos, através da centenária Carta Encíclica *Rerum Novarum*, de 15 de Maio de 1891, do Papa²⁹⁹⁹ Leão XIII, sobre a condição dos operários, e que representou à época uma “revolução social”, novidade e lenitivo para o movimento social católico.

Definido o século XIX pelos experimentalistas como *le siècle stupide*, pelo materialismo arrogante e pelo positivismo de Augusto Comte, fulminando a “religião

no seu art.º 6.º. Em 1 de Maio de 1978, havia sido ratificada por 52 Estados. Vide Jorge Campinos, *O Direito Internacional...*, op. cit., pp. 401–406.

²⁹⁹⁶ Adoptada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução 34/180, de 18 de Dezembro de 1979. Entrou em vigor em 3 de Setembro de 1981, à luz do seu art.º 27.º, n.º 1. Por todos, e neste sentido, cfr. Jorge Campinos, *O Direito Internacional...*, op. cit., pp. 407–424.

²⁹⁹⁷ Convenção com dois artigos apenas, fora aprovada em 2 de Maio de 1948, em Bogotá, pela Organização dos Estados Americanos, e ratificada em 1 de Maio de 1978 por 18 Estados. A ratificação da Convenção, aberta à assinatura dos Estados americanos apenas, como é óbvio, seria feita nos termos dos processos constitucionais dos Estados-membros. Cfr. Jorge Campinos, *O Direito Internacional...*, op. cit., pp. 425–426.

²⁹⁹⁸ Em órgãos representativos, como a Assembleia Nacional e outros de natureza executiva e representaiva partidária e outros sectores da sociedade política e social, há uma notória preocupação dos dirigentes políticos em atribuir uma cada vez mais crescente percentagem às mulheres, particularmente em períodos pré-eleitorais. A meta é aproximar-se às percentagens estabelecidas por organizações de que o Estado seja membro, política de que não somos apologistas, por ela própria nos parecer discriminatória. Aos cargos públicos, em homenagem ao princípio constitucional da igualdade, devem concorrer sem se atender condições subjectivas dos candidatos, sob pena de a emenda ser pior que o soneto.

²⁹⁹⁹ Joaquim Pecci, seu nome de baptismo, nasceu em Carpineto Romano (Lácio), Itália, em 1810, e teve como predecessor o Papa Pio IX. O seu pontificado, de 25 anos, estendeu-se de 1878 a 1903, vindo a falecer com a propecta idade de 93 anos. Cfr. *A Condição dos Operários: Carta Encíclica “Rerum Novarum” do Papa Leão XIII — Texto e Comentários*, Lisboa, Edições Paulistas, 1990, pp. 7–11.

como representando a fase irracional da humanidade e que o progresso haveria de suprimir as estrelas e acender as luzes do paraíso na terra”, a Igreja, na sua missão profética, apelou ao dever e à obrigação da autoridade pública de extrair o operário pobre à desumanidade de ávidos especuladores que abusam das pessoas e das coisas, recordando que a actividade do homem tem limites que não devem ultrapassar as suas forças físicas e morais. “O que um homem válido e na força da idade poder fazer, não será equitativo exigí-lo duma mulher ou duma criança.” A inobservância destes aspectos não será justa, pois, “ninguém pode exigir ou prometer a violação dos deveres do homem para com Deus e para consigo mesmo”³⁰⁰⁰.

2.2. O direito das crianças

No universo dos direitos especiais, os da criança requerem especial atenção, em virtude de, como menores e titulares de direitos, não poderem exercer parte deles por incapacidade de exercício³⁰⁰¹. Três instrumentos internacionais preciosos a reter na análise, pretendida breve, num tão vasto domínio onde existirão outras fontes convencionais objectos específicos de normatização da condição e direitos das criança. Temos a Declaração dos Direitos da Criança, de 20 de Novembro de 1959³⁰⁰², a Convenção sobre os Direitos das Crianças, de 20 de Novembro de 1989, e a Convenção Relativa à Protecção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adopção Internacional, de 29 de Maio de 1993.

Os Direitos da Criança³⁰⁰³ requerem particular atenção, protecção e melhorias contínuas à escala global, bem como o seu pleno desenvolvimento e evolução em condições de paz e segurança, atenta a sua exposição a condições sociais inapropriadas,

³⁰⁰⁰ Cfr. *A Condição dos Operários: Carta Encíclica “Rerum Novarum”*..., cit., pp. 11 e 55–57.

³⁰⁰¹ José Melo Alexandrino fala em juventude da ideia de as crianças serem titulares de direitos. A protecção através de direitos, na sua opinião, apresenta um carácter excepcional, pois a regra é de ela ser garantida pelos progenitores ou por imposições da criação de serviços e instituição de mecanismos vários de organização e procedimento. Não restam dúvidas de que a protecção jussubjectiva das crianças, dentro e fora dos Estados, é uma realidade evidente, hoje objecto de numerosas leis e convenções. São, por isso, titulares de todos os direitos, excepto os que se revelem incompatíveis com a fruição ou exercício. Cfr. José Melo Alexandrino, *O Discurso dos Direitos*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, pp. 137, 147 e 150.

³⁰⁰² Proclamada em 20 de Novembro de 1959 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução n.º 1386 (XIV). Cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem*..., op. cit., pp. 556–558. Outros importantes textos internacionais relativos à protecção da criança são a Convenção sobre os Direitos da Criança, adoptada na 61.ª Reunião Plenária da AG, em 20 de Novembro de 1989, a Convenção Relativa à Protecção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adopção Internacional, adoptada pela Conferência da Haia de Direito Internacional Privado na sua 17.ª sessão, a 29 de Maio de 1993, entrada em vigor na ordem internacional, em 1 de Maio de 1995. Por todos, cfr. Victor Mendes (org.), *Direitos Humanos*..., op. cit., pp. 287–332.

³⁰⁰³ Cfr. Victor Mendes (org.), *Direitos*..., op. cit., pp. 287–288.

calamidades naturais, conflitos armados, exploração em actividades laborais³⁰⁰⁴ incompatíveis com a idade, iliteracia, fome, doença e deficiências, físicas ou mentais, postulando esforço nacional e internacional urgente e efectivo.

Por tratar-se de franja da população incapaz de defender-se com esforços e meios próprios, desprotegidas, particularmente em sociedades subdesenvolvidas, na dependência de pessoas e instituições, despertou a consciência universal no sentido de forjar instituições e normas consentâneas, assegurando um núcleo duro de direitos essenciais para um saudável crescimento psicossomático.

Apesar de tardio, registre-se, terá sido há pouco mais de uma centúria que começou a falar-se com propriedade do Direito das Crianças. Desta constatação, Melo Alexandrino³⁰⁰⁵ refere-se à “juventude” do ramo jurídico desabrochado em Portugal, por volta de 1911, com a aprovação da Lei de Protecção à Infância. É, por conseguinte, o século XX identificado como o “Século da Criança”, com o efectivo reconhecimento da condição de sujeito titular de direitos, cuja palavra-chave associada à condição da criança é “protecção”.

No plano interno³⁰⁰⁶ e externo, copiosa legislação sob a capa protectora continua a ser produzida, com particular destaque para aquela da UNICEF³⁰⁰⁷, que desenvolve

³⁰⁰⁴ Efectivamente, o domínio laboral, pela natureza do contrato celebrado entre as partes, especialmente quando uma delas seja menor, tratando-se de uma relação jurídico desigual, menos protectora para o trabalhador — o elo mais fraco — é mister que este sector social se regule, desenvolva e actue sob o império da lei. A necessidade de se assegurar protecção às partes, é cada vez maior, a pender mais para os menores que cedo se lançam para o mercado de trabalho em busca de condições de sobrevivência, sem descurar aquela devida à entidade empregadora. Há aspectos que requerem especial atenção do empregador, público ou privado, tais como: a admissão, a natureza do trabalho, o horário, a higiene e segurança, o descanso diário, hebdomadário e anual, a inspecção e vigilância, os excessos, os abusos, a discriminação e a violência, de entre outros recorrentes. Deixar o menor ao alvedrio do empregador é o que se procura prevenir por via da regulação, para que o seu crescimento psicossomático seja garantido pelo poder político. Nesse termos, *mutatis mutandis*, cfr. Susana Anta Videira, *Liberalismo e Questão Social...*, op. cit., pp. 805–810.

³⁰⁰⁵ Cfr. José Melo Alexandrino, *O Discurso dos Direitos...*, op. cit., pp. 52 e 57; António Carlos Duarte-Fonseca, *Internamento de Menores Delinquentes — A Lei Portuguesa e os seus Modelos: Um Século de Tensão entre Protecção e Repressão, Educação e Punição*, Coimbra, 2005, pp. 15 ss., 491 ss.

³⁰⁰⁶ Veja-se, a título de exemplo, a consagração, na Constituição de Cabo Verde, da protecção da criança e da infância (art.^{os} 74.º e 90.º da Lei Constitucional n.º 1/VII/2010, de 3 de Maio), publicada no “B.O.” da República de Cabo Verde, I Série, n.º 17, de 3 de Maio. Em Angola, disposições centrais na Constituição de 2010, são os art.^{os} 77.º e 80.º, particularmente este. Nela realça o papel da família e do Estado na protecção da criança contra o abandono e todas as formas de discriminação, opressão exploração e exercício abusivo do poder de autoridade. O superior interesse da criança proporciona-lhe o quadro de equilíbrio e de desenvolvimento físico e psicológico, protecção na orfandade e na deficiência, no abandono, através da regulação feita em matéria de adopção e da proibição do trabalho durante o período da escolaridade obrigatória. Cfr. Constituição da República de Angola, de 5 de Fevereiro de 2010.

³⁰⁰⁷ UNICEF, sigla de United Nations International Children’s Emergency Fund, mantida mesmo depois de se tornar parte permanente das Nações Unidas em 1953, como Fundo das Nações Unidas para a Infância, inicialmente criado em 11 de Dezembro de 1946 para acudir às crianças na Europa e na China do pós-guerra. Em 1950, o mandato estendeu-se aos projectos de longo prazo e à assistência a mulheres e

políticas e adopta instrumentos garantidores da integridade do desenvolvimento físico e espiritual da criança, sobretudo na fase inicial do crescimento, a infância. São escassos os resultados obtidos, não obstante a panóplia de órgãos, instituições e normas surgidas. O quadro é mais dantesco no hemisfério sul, com milhões de crianças envolvidas em redes pornográficas e sexualmente exploradas, vítimas de tráfico, fora do sistema escolar, desprovidas de assistência médica e medicamentosa, para além de constituírem grande percentagem da mão-de-obra no mercado laboral.

Impõe-se, assim, aos poderes públicos, às famílias e à sociedade civil de forma transversal a obrigação moral e legal de laborarem na protecção³⁰⁰⁸ e assistência à criança em situação de risco (subnutrição severa e na iminência da morte por inanição, aos milhões), agravada pelas patologias crónicas e endémicas, contra o recrutamento compulsivo e ingresso em exércitos privados, o precoce abandono escolar, discriminação, violência física e psicológica, abuso e exploração sexual, trabalho infantil *maxime* nos sectores agrícola e mineiro, comércio informal, actividades a partir das quais buscam sobrevivência da família com os poucos recursos que delas conseguem.

A guerra fratricida que assolou Angola durante décadas propiciou o ambiente e a emergência exponencial de milhares de crianças órfãs, abandonadas à sua sorte ou ao cuidado de familiares carentes de recursos. Outras há, sem alternativa, que encontram na rua “crianças da rua”, o espaço ideal para a sua auto-realização, sem perspectivas futuras, pois, num mundo de droga, prostituição e criminalidade, não auguramos um futuro auspicioso para o País. O Estado não tem conseguido sustentar, com as políticas que concebe, compromissos e instituições, a difícil situação das crianças, mesmo quando se erguem lares e internatos. A existência de uma instituição de apoio, o Instituto Nacional de Apoio à Criança, é exemplo de um sorvedouro de recursos públicos sem resultados

crianças nos países em vias de desenvolvimento. Objectivo principal será sempre melhorar as condições de vida e prover oportunidades de forma duradoura às crianças de todo o mundo, nos domínios da saúde, educação e saneamento. A Convenção do UNICEF sobre os direitos da criança é um instrumento fundamental em matéria de protecção da criança. Cfr. www.unicef.org. Acesso em 12 de Junho de 2020, Dia Mundial de Luta Contra o Trabalho Infantil.

³⁰⁰⁸ A protecção da criança na actual e moderna sociedade deve ser maior e não se compagina com a mera retórica política, quando delas se recordam apenas em 1 de Junho, Dia Internacional da Criança, com inusitadas referências à legislação e a instrumentos existentes que lhe dão protecção, sendo outra a realidade. Sem acesso a cuidados primários de saúde, a escolas e a um ambiente familiar saudável, transformaram-se em vítimas fáceis e apetecíveis de pedófilos, de predadores sexuais, da violência doméstica, da droga e do tráfico internacional. Os direitos das crianças estão umbilicalmente associados aos da infância.

palpáveis e que apenas se lembra da criança no dia 1 de Junho, Dia Internacional da Criança, e no 16 de Junho, para não variar, com o mimetismo de África.

No quadro regional, ao qual pertence Angola, Estado-membro da União Africana, existem instrumentos internacionais de protecção da criança, mas cumpre destacar a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança, adoptada em 1990, entrada em vigor, em 29 de Novembro de 1999. Este e outros textos descendem, directamente da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, também conhecido por Carta de Banjul, aprovada em Junho de 1981, na Conferência de Chefes de Estado e de Governo da então OUA, entrado em vigor, em Outubro de 1986, não ratificada por Marrocos e Sudão do Sul³⁰⁰⁹.

2.3. Os direitos dos deficientes

A deficiência física ou psíquica, definitiva ou temporária, de que padeça um indivíduo, não pode servir de pretexto para a discriminação. A atitude omissiva imposta à sociedade de forma colectiva e aos seus integrantes insere-se na esfera de tutela dos direitos fundamentais das pessoas, mesmo quando não exista definição normativa, como constatado por Ana Fernanda Neves³⁰¹⁰, a propósito da situação na União Europeia. São pessoas carentes de protecção especial não só dos indivíduos que com elas convivem, mas sobretudo dos órgãos públicos do Estado.

No quadro laboral, a Igreja Católica, Apostólica e Romana tomou posição inequívoca em relação às *persone handicappate* (pessoas deficientes), na Encíclica *Laborem Exercens*³⁰¹¹, no centro das atenções mais recentes das comunidades nacionais e organizações internacionais.

A proibição da discriminação dos portadores de deficiência tem normatização em dois importantes documentos: uma Declaração e uma Convenção. O primeiro é a

³⁰⁰⁹ Cfr. Rui Guerra da Fonseca, *Protecção Internacional dos Direitos Humanos*, Lisboa, AAFDL, 2018, p. 86.

³⁰¹⁰ Cfr. AAVV, Ana Fernanda Neves, “Os Direitos das Pessoas com Deficiência no Direito da União Europeia”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, LI, n.^{os} 1 e 2, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 94–99.

³⁰¹¹ Na Encíclica, os deficientes são considerados “soggetti pienamente umani con corrispondenti diritti innati, sacri e inviolabili, che, pur con le limitazioni e le sofferenze iscritte nel loro corpo e nelle loro facoltà, pongono in maggior rilievo la dignità e la grandezza dell’uomo. Poiché la persona portatrice di ‘handicaps’ è un soggetto con tutti i suoi diritti, essa deve essere facilitata a partecipare alla vita della società in tutte dimensioni e a tutti i livelli, che siano accessibili alle sue possibilità”. Cfr. *Le Encicliche Sociali — Dalla Rerum Novarum alla Centesimus Annus*, 8.^a edizione, Milano, Paoline Editoriale, 2010, pp. 546–548.

Declaração de Direitos de Pessoas Deficientes, de 9 de Dezembro de 1975³⁰¹², e o segundo, a Convenção da OIT sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes, de 1 de Junho de 1983. Como se percebe, o número de fontes internacionais citadas reguladoras da condição dos deficientes estará, seguramente, aquém das existentes. Na base de deficiência congénita ou adquirida, está por vezes a omissão da adopção e implementação de políticas públicas. Imagine-se um Estado com falta de cobertura do plano universal de vacinação contra a poliomielite e as suas potenciais vítimas, as crianças desse país. Estamos, portanto, longe de identificar com exatidão o número de fontes, ainda que aproximado, que cuidam da protecção de deficientes.

O tratamento da temática no espaço da União Europeia³⁰¹³, segundo a doutrina, associa-o a quatro ideias normativas de referência, quais sejam: o princípio da igualdade de tratamento, a participação da vida em sociedade, a inserção transversal em vários domínios, ou integração social e a acessibilidade aos direitos e inclusão activa. É um conjunto de direitos fundamentais que assistem ao deficiente e que podem, de acordo com o posicionamento jurídico do sujeito, categorizar-se em direitos pessoais, atendendo à sua condição humana, direitos de cidadania, pressupondo a participação política e cívica do deficiente na colectividade, e os direitos de trabalhador. Tudo resulta se houver, efectivamente, uma tutela judicial desses direitos, primordialmente, no plano interno dos Estados e no âmbito internacional.

Como observa, assertivamente, José de Melo Alexandrino³⁰¹⁴, o problema dos direitos humanos não se coloca a nível da sua hermenêutica, mas sim “da realização e da tutela, isto é, no plano estrito da aplicação”. Requer-se antes eficácia ao invés da mera hipertrofia em muitas fontes, dentro e fora dos Estados.

Teoricamente, em Angola, o art.º 83.º da CRA³⁰¹⁵ garante pleno gozo dos direitos e o cumprimento de deveres aos cidadãos portadores de deficiência, excepto em

³⁰¹² Aprovada, em 9 de Dezembro de 1975, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução n.º 3447 (XXX). Cfr. Jorge Campinos, *Direito Internacional dos Direitos do Homem: Textos Básicos...*, op. cit., pp. 573–576; Victor Mendes (org.), *Direitos Humanos — Declarações...*, op. cit., pp. 453–461.

³⁰¹³ Cfr. AAVV, Ana Fernanda Neves, “Os Direitos das Pessoas com Deficiência...”, op. cit., pp. 94–125.

³⁰¹⁴ Cfr. José Melo Alexandrino, *O Discurso dos Direitos...*, op. cit., pp. 218–222.

³⁰¹⁵ O estado de guerra fratricida que assolou o País durante, antes e depois da proclamação da independência, causou um considerável número de estropiados, vítimas de acções de confrontação directa, e outros que accionaram engenhos explosivos, como as minas antipessoal ou anticarro — antigos combatentes, muitos deles jovens, a quem a República não tem garantido a assistência devida, isto sem marginalizar outra franja que padece de profundos traumas psicológicos. Com a cada vez maior escassez

situações decorrentes de incapacidade física ou mental do seu titular. Outra garantia constitucional se acha ancorada na concepção de política nacional de tratamento, reabilitação e integração em sociedade dos deficientes e remoção de obstáculos físicos³⁰¹⁶ impeditivos ou que reduzam a mobilidade, e o atendimento prioritário em serviços públicos e o acesso ao equipamento social. A consciencialização e o apelo à sociedade para a inclusão e a solidariedade para com os deficientes, o fomento do ensino especial e a formação técnico-profissional são também garantias constitucionais, de acordo os art.^{os} 22.º e 23.º da CRA, postulando o respeito pelos princípios da universalidade e igualdade, respectivamente.

2.4. Do direito ao ambiente

Hoje, em todas as latitudes, tornou-se central a questão ambiental, compreendida em épocas históricas ou gerações, que há muito extravasou a primeira inquietação de um vasto universo de problemas ecológicos suscitados (poluição do ambiente, águas, ar e solo), para a segunda, elementos componentes do ambiente, com implicações na camada de ozono, efeito estufa, mudanças climáticas, com a incumbência objectiva e subjectiva de o valorizarmos e defender de comportamentos impróprios de que vem sendo alvo. Governos, individualidades, ONG, associações e academias, encaram seriamente o Direito do ambiente numa perspectiva objectiva, enquanto tarefa fundamental do Estado, e subjectiva, enquanto direito fundamental ao ambiente e à qualidade de vida. É o “Direito ao Verde”³⁰¹⁷, na expressão de Vasco Pereira da Silva.

de fundos provenientes do anatemático petróleo, em queda estridente do preço no mercado internacional, e como um mal nunca vem só, acresce a crise económica e sanitária levada ao extremo pela pandemia da Covid-19. Um conjunto de factos, portanto, que vai tornar ainda mais sombria a situação dos deficientes no País.

³⁰¹⁶ Tem sido aprovada alguma legislação específica em Angola a fim de se atender à condição física das pessoas portadoras de deficiência e com imensas dificuldades na sua locomoção. Foi assim que a Assembleia Nacional aprovou a Lei n.º 10/16, de 27 de Julho, lei das pessoas com deficiências ou com mobilidade condicionada, ou lei das acessibilidades *tout court*. Considerando a discriminação de que sofrem as pessoas nesta condição, no acesso ao mercado do trabalho, pelo Decreto Presidencial n.º 12/16, de 27 de Julho, publicado no *Diário da República* n.º 125, I Série, de 27 de Julho, foram fixadas cotas ou reservas de vagas no procedimento da contratação de pessoas que padecem de deficiência, sendo 4% para o sector público e 2% para o sector privado, que, como era de esperar, nunca foi efectivada na lei, nem tão-pouco o respectivo Regulamento. Ao abrigo do art.º 66.º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, que prevê a assinatura de protocolos ou acordos especiais, quando necessários para suplemento das disposições do documento (Carta), foi assinado, em 17 de Junho de 2020, à luz do art.º 18.º da Carta, o Protocolo referente aos Direitos da Pessoa com Deficiência e o relativo aos Direitos dos Idosos em África, Protocolo à CADHP ratificado, em 15 de Janeiro de 2022.

³⁰¹⁷ Cfr. Vasco Pereira da Silva *et al.*, *O Meu Direito ao Verde: O Direito ao Ambiente como Direito Fundamental*, Pedro Barbas Homem e Cláudio Brandão (orgs.), in *Do Direito Natural aos Direitos Humanos*, Coimbra, Almedina, 2015, p. 263; J. J. Gomes Canotilho, *Estudos Sobre os Direitos Fundamentais...*, *op. cit.*, pp. 177–178.

Questiona a doutrina a teoria dos direitos fundamentais, quanto à razoabilidade do uso indistinto das designações direitos humanos, direitos do Homem e direitos fundamentais. Paulo Bonavides³⁰¹⁸ fala em promiscuidade na literatura jurídica. Eles requerem instituição e manutenção, e, sendo essenciais para a vida em liberdade e a dignidade, o direito positivo constitucional considera-os numa dupla perspectiva de critérios formais de caracterização: direitos consagrados na Constituição e que dela receberam elevado grau de protecção ou segurança: imutáveis (*unabänderliche*) ou de difícil alteração (*erschwert*), tolerada apenas em sede de revisão constitucional. Assinala-se, materialmente, a variação segundo a ideologia em presença, a modalidade de Estado e os princípios e valores que ela consagra. Ainda segundo o constitucionalista brasileiro, seria falar-se de cada Estado dispor dos seus direitos fundamentais específicos, sem embargo da existência de um núcleo duro irreduzível, qualquer que seja a zona geográfica do globo, podendo assumir a auréola universal.

Uma das principais funções dos direitos fundamentais surge com a necessidade de assegurar a protecção de liberdade individual, uma blindagem contra o desejo, por vezes voraz, de ingerência do poder do Estado³⁰¹⁹ e de todas as suas manifestações totalitárias.

Com o excursus introdutório, sinalizamos os direitos fundamentais integrandos em gerações das quais se fala hoje de primeira, segunda, terceira e quarta. Quanto aos direitos da primeira geração, também designados direitos de liberdade, de resistência ou oposição perante o Estado, com o *status negativus*, a ele e aos seus órgãos é imposta uma conduta omissiva, entendendo-se a questão, *cum grano salis*, pois nessa geração existem, igualmente, direitos cuja efectivação requer conduta positiva do Estado, como afirmado *supra*. Os da segunda geração, direitos prestacionais, de duvidosa juridicidade³⁰²⁰, *ipso facto* de reduzida eficácia, estão condicionados à disponibilização de recursos pelo Estado. Sabe-se da quase impossibilidade objectiva que os caracteriza, da sua insindicabilidade em sede de fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade nas normas que os tutelam, por inacção do Governo. Tendencialmente, reconhece-se que se vêm tornando justiciáveis como as primeiras, perdendo o carácter programático de que se revestem, passando a ter aplicação imediata.

³⁰¹⁸ Cfr. Paulo Bonavides, *Curso de Direito Constitucional*, 28.^a edição, actualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012), São Paulo, Malheiros Editores, 2013, pp. 578–579.

³⁰¹⁹ Neste sentido, cfr. Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado*, 3.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, pp. 419–421.

³⁰²⁰ Cfr., neste sentido, Paulo Bonavides, *Curso de Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 580–583.

Do longínquo século XVIII, das divisas da Revolução Francesa³⁰²¹ de 1789, “liberté, égalité, fraternité”, continuam a constituir a trave-mestra da compreensão dos direitos fundamentais. Mantém-se a classificação de “direitos de liberdade” e “direitos de igualdade”. A “fraternidade” só se materializou com o Estado social e a solidariedade, com os direitos de prestação cuja juridicidade, anteriormente questionada, ganhou lugar ao sol no universo dos direitos fundamentais. É na terceira geração³⁰²² que a dogmática jurídica enquadra hoje o Direito do ambiente, que, pelo carácter difuso, sem destinatário específico de protecção, concreto ou determinado, mas determinável, numa comunidade que repousa na existência entre nações desenvolvidas e as eufemisticamente designadas em via de desenvolvimento. Não atende ao indivíduo, ao grupo ou ao Estado específico, mas sim, ao género humano, a temas como o desenvolvimento e a paz. Abstraímos-nos de mais gerações, porque infinitamente surgirão outras, segundo o princípio da cláusula aberta.

Na doutrina jusinternacionalista, no domínio do ambiente, foi pela primeira vez referenciado pelo art.º 1.º da Declaração de Estocolmo³⁰²³, seguido de copiosa normatização em diversos instrumentos, *maxime* nas Constituições e Cartas de Direitos. Menção especial recai sobre a Carta dos Direitos dos Homens e dos Povos³⁰²⁴, aprovada sob a égide da OUA em 1981, em vigor desde, 21 de Outubro de 1986, cujo art.º 24.º *ex professo* consagrou o Direito ao ambiente, ausente na Convenção Americana dos Direitos Humanos de São José da Costa Rica, em 1969, contemplado apenas em 1988, no art.º 11.º, com o Protocolo de São Salvador, enquanto direito a viver em ambiente sadio e tarefa do Estado em promover um ambiente de qualidade. Em Phnom Penh, Camboja, a Declaração dos Direitos Humanos dos Estados do Sudoeste Asiático (ASEAN) consagrou também o direito a um ambiente seguro, limpo e sustentável, à luz da al. f) do art.º 28.º do mencionado instrumento.

Questionam os autores a positivação constitucional e textos internacionais emergentes cujo enquadramento dogmático tencionamos fazer do Direito do ambiente. Estaremos perante direito fundamental com dimensão subjectiva, da categoria dos direitos políticos ou prestacionais, tarefa do Estado de assegurar o ambiente à

³⁰²¹ Vide Reinhold Zippelius, *Teoria Geral...*, op. cit., pp. 444–461.

³⁰²² Cfr., de entre outros, Paulo Bonavides, *Curso de Direito Constitucional...*, op. cit., pp. 587–588.

³⁰²³ Cfr. Carla Amado Gomes, *O Direito Internacional do Ambiente...*, op. cit., pp. 97–98.

³⁰²⁴ Num universo de 54 Estados africanos, neles incluída a malsucedida República Democrática Saaraui, só a benjamim República do Sudão do Sul não a ratificou ainda, embora tenha consagrado na Constituição da República, art.º 41.º, o direito ao ambiente e o correspectivo dever de o defender. Nesse sentido, vide Carla Amado Gomes, *Direito Internacional Público...*, op. cit., pp. 99, notas 8–9, 100 e 111.

comunidade nacional e internacional, direito colectivo insusceptível de apropriação individual decorrentes da natureza jurídica desse direito³⁰²⁵ ? Sob a capa de objectividade, para a qual pendem alguns, podemos prejudicar “a origem de relações jurídicas que exprimem direitos e deveres concretos de fruição individual”. Acresce, em desabono dessa tendência, o facto de a lei, simultaneamente, poder atribuir um direito subjectivo por previsão expressa e o dever imposto à Administração de atender ao interesse particular no âmbito de uma relação jurídica particular.

Conceptualmente, o Direito subjectivo é dos institutos mais polémicos da dogmática jurídica, com profundas raízes no Direito Romano, desenvolvido pela pandectística alemã, que atribui o poder de vontade de satisfação de interesses humanos³⁰²⁶. É uma concepção não imune a críticas, por existirem pessoas não dotadas de vontade jurídica atendível, *maxime* os incapazes, nem a construção defendida por Jhering, o interesse juridicamente atendível, dada a existência de interesses protegidos sem correspondência com qualquer direito subjectivo. Poder jurídico ou normativo reconhecido e atribuído pelo Direito parece ser a noção que melhor se compagina com o instituto.

Vasco Pereira da Silva³⁰²⁷ equipara o regime jurídico dos direitos políticos com os direitos sociais, específicos do Estado social ou pós-social e questiona a subjectividade ou objectividade do Direito do ambiente enquanto direito fundamental. Conclui pela indistinção dos direitos fundamentais, negativos e positivos. É, justamente, neste âmbito que esse Direito deve ser analisado e entendido.

Uma abordagem do ambiente suscita questões várias face às políticas públicas económicas e chauvinistas até adoptadas por determinados Estados, visto que não tem sido fácil justificar os meios a envolver no processo produtivo, na base de tensão permanente, nem sempre de fácil gestão, quanto à manutenção do binómio protecção do ambiente *versus* desenvolvimento.

Constata-se uma enorme dificuldade de reconciliar interesses colectivos com a imposição de políticas restritivas, como resulta na exploração da madeira para preservar “pulmões verdes” e a biodiversidade, a prospecção e exploração de hidrocarbonetos, por

³⁰²⁵ Cfr. Carla Amado Gomes, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, pp. 264 e 275–278; J. J. Gomes Canotilho, *Estudos Sobre Direitos Fundamentais...*, *op. cit.*, pp. 183–189.

³⁰²⁶ Vide Karl Engisch, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, 10.^a edição, João Baptista Machado (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, pp. 41–42; Luís Carvalho Fernandes, “Direito Subjectivo”, AAVV, in *Polis — Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, 2.^a edição revista e actualizada, vol. II, VERBO, Lisboa/São Paulo, 1998, pp. 510–511.

³⁰²⁷ Cfr. Vasco Pereira da Silva *et al.*, “O Meu Direito ao Verde...”, *op. cit.*, pp. 283–285.

vezes em reservas naturais protegidas, a contingentaç o no sector haliêutico, embaraça qualquer decisão a tomar, face às gritantes necessidades, cuja violação dos postulados da transição energética e economia ecológica, de entre outros, pode ajudar a minorar.

2.5. O ambiente no plano internacional

O planeta Terra³⁰²⁸, como nunca antes constatado pela Humanidade, atravessa hodiernamente uma das mais sérias ameaças com as quais diferentes Estados se debatem para a sua preservação, como assertivamente observado por Jónatas Machado³⁰²⁹, ao referir-se   sintonia (*fine-tuning*) do universo e ecossistemas necessários à vida, em coabitação dos seres humanos com os animais. Qualquer alteração ao ambiente mesol gico que colida com uma só das variáveis em presença   susceptível de causar irreparáveis danos ambientais, objecto de novo e importante ramo de Direito Internacional especial.

Extrapolada a nível internacional a temática do ambiente e o Direito emergente, apesar da excessiva juventude do ramo jurídico face às dificuldades, a doutrina arrisca determinar uma periodização em cinco distintas fases: a fase da indiferença, até ao século XX, a fase da descoberta (1900-1972), a da utopia (1972-1992), a fase do realismo (1992-2002) e a do impasse (de Joanesburgo   actualidade)³⁰³⁰.

A consci ncia³⁰³¹ da sobrevivência da espécie humana no planeta Terra   preocupação que data do século XX. Preservar o ambiente transmutou-se para o plano global e supranacional, criando o Direito Internacional do Ambiente, um dos domínios privilegiados do *soft law*, de objecto de difícil definição, para suprir insuficiências no

³⁰²⁸ A inteligência dos argumentos e capacidade de iluminação das suas teses, *mutatis mutandis*, fez Hannah Arendt recordar que já os cristãos haviam considerado a Terra como um “vale de lágrimas”, sin nima que se ajusta   crítica situação que o nosso planeta vive hoje no domínio ambiental. Foi ela que considerou também a perda do amor pelo mundo um “acosmismo”, como prova mais do que evidente desta “perda e a destruição implacável e irreversível a que condenamos a Terra”. Neste sentido, e por todos, cfr., Margarida Amaral, *Hannah Arendt: Os Mundos da Razão*, 1.  edic o, Campo Grande, Esfera do Caos Editores, 2017, pp. 31 e 34.

³⁰²⁹ Vide Jónatas E. M. Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico ao P s-11 de Setembro*, 3.  edic o, Coimbra, Coimbra editora, 2006, p. 539.

³⁰³⁰ Por todos, e neste sentido, cfr. Carla Amado Gomes, *Direito Internacional do Ambiente: Uma Abordagem Temática*, Lisboa, AAFDL, 2018, pp. 11–31.

³⁰³¹ Soou o grito de alarme, que robusteceu a consciência internacional em matéria ambiental, no pouco mais de meio século, em que se destacam, algumas das mais catastróficas ocorrências ecológicas, decisivas, como foram: a Torrey Canyon, em 1967; a Amoco Cadiz, em 1978; Seveso, em 1976; Bhopal, em 1984; Chernobyl, em 1986; Sandoz e Exxon Valdez, em 1988; *Erika*, em 1999, de entre outras. Neste quadro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente adoptou a Declaração de Estocolmo, em 16 de Junho de 1972, através da Resolução n.  2997 (XXVII). Com as disposições institucionais e financeiras sobre a cooperação internacional no domínio do ambiente, a AG declarou-se consciente da urgência da criação, no quadro das Nações Unidas, de um quadro de protecção e melhoria do ambiente. Por todos, cfr. Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public...*, *op. cit.*, pp. 1413 e 1421.

plano nacional, sob os auspícios das Nações Unidas. Jurisdicizada a consciência colectiva, emergiram numerosíssimas convenções internacionais, contrariando o modelo de desenvolvimento, com incidência sobre a protecção do ambiente, alterações climáticas, poluição do ar, solos e mares, o excesso da pesca nos oceanos, a extinção das espécies, a protecção dos recursos hídricos, a camada de ozono, a protecção de diversidade biológica e os organismos geneticamente modificados, a desertificação, o tráfico de animais exóticos, de entre outros.

Sem veleidade de desenvolvermos o leque das matérias enunciadas, por nos parecer desajustado do *focus* e por economia expositiva, servem apenas de indicação, pois, na base estão importantes instrumentos normativos internacionais, como Tratados, Convenções, Declarações, Acordos e Protocolos, o *framework* para a actuação universal das entidades públicas e privadas.

2.5.1. A Conferência de Estocolmo³⁰³²

Internacionalmente, as Nações Unidas assumem a vanguarda da luta pela preservação do meio ambiente, numa época em que entrou em voga o chavão da “inexistência de um plano B para salvar o planeta, nossa casa comum”. É longa a marcha e extenso o rol de acções a empreender a fim de, abnegadamente, protegermos o planeta de hecatombe susceptível de perigar a própria existência do ser humano.

Entre 5 a 16 de Junho de 1972, em Estocolmo, Suécia, sob a égide das Nações Unidas, realizou-se a primeira grande cimeira de chefes de Estado e de Governo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, mais conhecida por Declaração de Estocolmo, da designação inglesa, *United Nations Conference on the Human Environment*, em cumprimento da Resolução n.º 2398 (XXIII)³⁰³³ da Assembleia Geral. Instituiu 26 princípios em matérias ambientais, relacionados com a degradação, os direitos humanos, a gestão dos recursos naturais, a relação do ambiente com o desenvolvimento dos países, de entre outros. No seu âmbito, foi fixada uma moratória de dez anos para a caça comercial de baleias e o derrame intencional de petróleo no mar.

Não passou a resolução onusina referenciada de uma *wishful thinking*, carreando simbolismo principiológico não densificado, destituída de força vinculativa. Presentes

³⁰³² Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>. Acesso em 4 de Julho de 2020.

³⁰³³ Cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico...*, op. cit., pp. 541–542.

113 chefes de Estado³⁰³⁴, mais de seis mil participantes e cerca de 400 instituições governamentais e não-governamentais, a Conferência teve o mérito de, pela primeira vez, de inserir a questão ambiental na agenda política da Humanidade, como prioritária, sendo o crescimento exponencial da população absoluta global, a poluição atmosférica e a desenfreada exploração dos recursos naturais temas controversos, na perspectiva ocidental dos países desenvolvidos, que defendiam o “desenvolvimento zero” e o “desenvolvimento a qualquer custo”, o cavalo de Tróia dos países em via de desenvolvimento.

A Conferência despertou as consciências dos ainda adormecidos na letargia e ignorância do que à sua volta ou no plano mais global se passa no domínio do ambiente, que desde então emergiu como direito fundamental, juridicamente protegido, dentro e fora dos Estados. Ela seria revisitada com a Declaração do Rio, de 3 a 14 de Junho de 1992, Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, cerca de vinte anos depois, e nessa circunstância adoptaria 27 princípios transversais em atitudes, meios, actores, regiões geográficas, acções e omissões políticas destinadas a conservar o ambiente, mesmo estando em causa o incipiente desenvolvimento da maioria dos povos do globo.³⁰³⁵ A Declaração revelou-se mais realista, sucedendo à utopia da precedente. Seguiu-se-lhe a Cimeira da Terra de Joanesburgo, África Sul, em 2002, que avaliou a execução da Agenda 21 aprovada no Rio de Janeiro, prestando especial atenção à pobreza e ao desenvolvimento, à água, saúde, energia, produção agrícola, biodiversidade, ambientes naturais e padrões de consumo, designadamente.

Infelizmente, o calcanhar de Aquiles que apresentam os Tratados internacionais multilaterais³⁰³⁶ sobre o ambiente é a ausência de eficácia decorrente de o seu normativo *erga omnes partes* vincular apenas os Estados partes, em homenagem aos princípios *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* ou *res inter alios*, embora se admitam excepções em face de normas *erga omnes* ditadas pelo interesse de ordem pública ou apelo ao Costume internacional. Parte substancial das normas convencionais internacionais nos diversos domínios são consideradas, geralmente, *soft law*, atento o seu carácter genérico, informal, vago e obscuro.

³⁰³⁴ Cfr. Carla Amado Gomes, *Direito Internacional do Ambiente...*, op. cit., pp. 16–19.

³⁰³⁵ Cfr. Carla Amado Gomes, *Direito Internacional...*, op. cit., pp. 21–27; Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico...*, op. cit., pp. 542–543.

³⁰³⁶ Cfr., neste sentido, Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma Clássico...*, op. cit., pp. 544–549.

2.5.2. A Convenção de Ramsar sobre zonas húmidas

Ramsar, cidade iraniana, acolheu e adoptou, em 2 de Fevereiro de 1971, uma Convenção que ficou conhecida com o nome da cidade, que se debruçou sobre a conservação. Entrou em vigor em 1975 e contava nessa altura com cerca de 169 Estados contratantes, cuja importância internacional assentava na conservação e uso racional das zonas húmidas através da acção local, regional, nacional e cooperação internacional, instrumental para o alcance do desenvolvimento sustentável em todo o planeta.

Nos termos nela estabelecidos, por zonas húmidas definiam-se as áreas cobertas de pântanos, os charcos, as turfeiras, as várzeas, os rios, os pantanais, os estuários, os manguezais e os recifes de coral. São superfícies cobertas de água, de regime natural ou artificial, permanentes ou temporárias, contendo água parada ou corrente, doce, salobra ou salgada³⁰³⁷, cuja profundidade não exceda seis metros. Essas zonas geográficas específicas passaram a beneficiar, no âmbito da referida Convenção, de um tratamento adequado.

2.5.3. A Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagem e em Perigo de Extinção — CITES³⁰³⁸

Também conhecida por Convenção de Washington, emerge nas vestes da União Mundial para a Conservação da Natureza e controla o comércio internacional das espécies da flora e fauna silvestres. Três anexos a destacar: o Anexo I prescreve as espécies ameaçadas de extinção passíveis de serem afectadas pelo comércio internacional; o Anexo II enunciava as que corriam sério risco de extinção, se fossem adoptadas políticas sem rigorosa regulamentação do comércio internacional; e no Anexo III constavam espécies protegidas pelo menos num país, que tenha solicitado cooperação internacional para conter o seu comércio. A Convenção conta hoje com mais de 180 países, cujo objecto é assegurar que o comércio de animais e plantas não ponha em risco a sobrevivência das espécies em estado selvagem. Outros instrumentos associados são a Convenção para a Conservação de Espécies Migratórias Selvagens, concluída em 23 de Junho de 1979 e o Acordo para a Conservação das Aves Aquáticas Migradoras Afro-Euro-Asiáticas, concluído em Haia em 15 de Agosto de 1996.

³⁰³⁷ Cfr. <https://www.ramsar.org>. Acesso em 4 de Julho de 2020.

³⁰³⁸ Cfr. <http://www2.icnf.pt>. Acesso em 4 de Julho de 2020. A Convenção entrou em vigor em 1 de Julho de 1975; Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma..., op. cit.*, p. 552.

2.5.4. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Abordou problemas específicos relacionados com o mar, como a Zona Económica Exclusiva, a plataforma continental, a exploração dos recursos naturais do mar, a navegação, conservação e contaminação, de entre outros. A Convenção é um Tratado multilateral celebrado sob os auspícios das Nações Unidas, em Montego Bay, Jamaica, em 10 de Dezembro de 1982³⁰³⁹.

O *dossier* “mar” e todos os problemas inerentes, essencialmente os relativos à gestão, não se circunscrevem nem tão-pouco se esgotam na mera estatuição, pois, os Estados, as pessoas singulares e colectivas, as empresas, designadamente, de transporte marítimo e aéreo, e do turismo, face à urgente e imperiosa necessidade da conservação dos mares e das suas espécies, requerem uma acção internacional mais consertada, sobretudo quando a protecção dos mares e dos oceanos se encontra sob a alçada directa das Nações Unidas, excluídos os mares nacionais dos Estados ribeirinhos de quem se espera também acção vigorosa, com mais atitude do que retórica na preservação do todo global.

Ciclópica é a tarefa desafiante que a comunidade internacional enfrenta. Milhões de toneladas de plásticos³⁰⁴⁰ e outros resíduos são vazados directa e intencionalmente para os mares, a poluição ocasionada pela lavagem de petroleiros, a indústria extractiva de hidrocarbonetos no *offshore* de *per si* poluidora, os sistémicos derrames registados, a intervenção directa na cadeia poluidora por actividade resultante do fabrico, transformação ou manutenção de matérias lesivas do meio ambiente, que pela acção da chuva são lançadas directamente nos mares, a actividade ligada ao sector turístico, onde cruzeiros ou outros artefactos de menor porte se desfazem de enormes quantidades de resíduos e líquidos, e das companhias aéreas de que também se fala com quota-parte de responsabilidade na deposição de dejectos nos mares.

Para a sobrevivência da espécie humana, gáudio do planeta e dos seus quase oito mil milhões de almas, tem-se registado nos últimos tempos uma cada vez mais crescente criação de departamentos ministeriais a nível dos Executivos em que, sob a liderança da ONU, organizações regionais ou sub-regionais e ONG se esforçam em colocar no centro das preocupações prioritárias a conservação dos mares e oceanos,

³⁰³⁹ Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>. Acesso em 4 de Julho de 2020.

³⁰⁴⁰ Muito recentemente, uma equipa de cientistas ingleses chegou à surpreendente conclusão de ter, pela primeira vez, encontrado microplásticos em correntes sanguíneas em alguns mamíferos marinhos, o que demonstra a gravidade da situação e o perigo que representa para a sobrevivência da espécie humana.

fonte de alimentação e de riquezas diversificadas, porque, afinal, eles cobrem a maior extensão geográfica do nosso planeta.

2.5.5. A Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozono

A camada de ozono e a preservação da poluição atmosférica são o seu objecto. Com a sua redução, uma quantidade maior de raios ultravioleta chega à Terra, afectando directa e gravemente a vida dos seres humanos. O lançamento de poluentes que não se detêm nas fronteiras aéreas dos Estados causam danos que se prolongam no tempo e no espaço. Provavelmente a preservação do ozono e a prevenção do aquecimento global (efeito estufa) serão as mais delicadas questões que o Direito Internacional do ambiente suscitará. Pressupõem acção antecipatória, protecção das pessoas e dos ecossistemas, evitando danos irreversíveis. Sem esta Convenção, talvez nos encontrássemos numa situação de irreversibilidade em relação aos efeitos perniciosos causados pela redução da referida camada, importante filtro atmosférico da radiação solar e cósmica³⁰⁴¹, como é o caso dos raios ultravioleta.

É um acordo ambiental multilateral, criado no âmbito da Convenção de Viena para a Protecção da Camada do Ozono, em 1985. A partir de 16 de Setembro de 1987, o Protocolo de Montreal sobre Substâncias Empobrecedoras da Camada do Ozono passou a regular a produção e consumo de produtos destruidores, como os CFC (clorofluorcarbonetos), entrado em vigor em 1988 e alterado em 1990.

2.5.6. Convenção sobre o Controlo de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos³⁰⁴²

Também conhecida por Convenção de Basileia, Suíça, foi concluída, em 22 de Março de 1989 e entrado em vigor em Maio de 1992. Visou controlar, essencialmente, a movimentação transfronteiriça de resíduos. Prosseguia três objectivos específicos:

- a) Minimizar os movimentos e os riscos inerentes, bem como um prudente acondicionamento e transporte dos resíduos perigosos de forma eficiente e ambientalmente segura;

³⁰⁴¹ Cfr. Jónatas Machado, *Direito Internacional: Do Paradigma...*, op. cit., p. 548.

³⁰⁴² Cfr. <https://www.infoescola.com>. Acesso em 5 de Julho de 2020.

- b) Minimizar a quantidade e toxicidade dos resíduos produzidos, assegurando um tratamento ambientalmente seguro e próximo da fonte geradora, depósito, recuperação e auxiliar tecnicamente os países em desenvolvimento;
- c) Proscrever o envio de tais resíduos para países incapazes de garantir o seu processamento³⁰⁴³ e eliminação de forma ambientalmente segura.

Reter geograficamente os produtos, segundo a Convenção e assegurar a quantificação e depósito de forma limítrofe ao local onde fossem gerados evitaria a mobilidade transfronteiriça — eram as metas que se tinha proposto alcançar.

2.5.7. A Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento — CNUMAD³⁰⁴⁴

Ficou conhecida como “Cúpula da Terra” ou “Eco 92”, realizada no Rio de Janeiro, Brasil, entre 3 e 14 de Junho de 1992. Discutiu questões ambientais e o desenvolvimento sustentável na dimensão global, como a protecção da atmosfera, a supressão de água doce, os recursos marinhos, o controlo dos solos, a conservação da diversidade biológica e biotecnologia, erradicação da pobreza, qualidade de vida e a protecção das condições de saúde. O consumo da água no planeta aumenta rapidamente e há mais de mil milhões de almas a viverem com penúria de água. A água doce³⁰⁴⁵ da Terra é desperdiçada na irrigação agrícola, jardins, piscinas e parques, atingindo hoje o assustador valor de setenta por cento.

Ela impulsionou a Humanidade no sentido de perceber uma maior necessidade de ajustamento do modelo de desenvolvimento socioeconómico com a utilização dos recursos naturais, evidenciando a componente ambiental.

Deu origem a vários documentos: a Agenda 21, a Declaração de Princípios sobre o modelo Sustentável das Florestas, a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, os quais se tornaram paradigmas dos

³⁰⁴³ Estados africanos, inclusive alguns identificados membros dos PALOP, dispuseram-se a receber no seu solo pátrio, por graça e obra de governos, enormes quantidades de resíduos sólidos tóxicos com origem na Europa, que pretendeu desembaraçar-se deles em troca de quantias de dinheiro. Curiosamente, a oposição à iniciativa partiu de muitos sectores e entidades que achavam tratar-se de um crime hediondo — proceder ao enterro, no subsolo daqueles países, de lixo com uma taxa de letalidade elevada, comprometendo o próprio direito à vida de futuras gerações a troco de um “prato de lentilhas”. Valeu a acção de estrangeiros não tão maus assim, que continuam a ser os eternos bodes expiatórios da des governação que imprimiram nos seus países.

³⁰⁴⁴ Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>. Acesso em 20 de Julho de 2020.

³⁰⁴⁵ Vide Stephen Emmott, *Dez mil milhões...*, op. cit., pp. 68–75 e 132–135.

processos decisórios no domínio ambiental na elaboração e implementação de políticas públicas de governo nos diversos países. Duas importantes convenções foram aprovadas durante a Eco-92: a primeira sobre a biodiversidade e a segunda sobre as mudanças ou alterações climáticas.

2.5.8. O Protocolo de Quioto

É um Tratado³⁰⁴⁶ internacional com compromissos mais rígidos para a redução da emissão dos gases que causam efeito estufa, fonte do actual aquecimento global. Celebrado por cerca de 192 Estados, na cidade nipónica de Quioto, em 11 de Dezembro de 1997, só em 16 de Fevereiro de 2004 entraria em vigor. O hiato temporal entre a celebração e a entrada em vigor produziu efeitos perniciosos, porquanto o Planeta corria atrás do prejuízo, como é o caso do ambiente no plano global. Foram fixadas ambiciosas metas de redução das emissões de dióxido de carbono (CO₂) em cerca de 70% correspondente das emissões ao aquecimento global e de outros gases causadores do efeito estufa, propostos a serem alcançados entre 2008 e 31 de Dezembro de 2012, data da caducidade, cedendo a outro Acordo, redigido e aprovado até à realização da Conferência das Nações Unidas de finais de 2009, em Copenhaga, na Dinamarca.

Os objectivos do Protocolo encontram-se delineados no texto da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, instrumento ao qual está vinculado. A Convenção e as normas conexas visavam a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impedisse interferência antrópica perigosa no sistema climático. Esse nível devia ser alcançado num prazo razoável suficiente que permitisse aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima e que assegurasse a produção de alimentos sem o ameaçar, e permitir o desenvolvimento económico de modo sustentável.

Cronologicamente, a última e mais importante Conferência mundial sobre o ambiente teve lugar em Paris, de 30 de Novembro a 11 de Dezembro de 2015. Foi a 21.^a Conferência das Partes (COP-21) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima³⁰⁴⁷ (UNFCCC) e a 11.^a Reunião das Partes no Protocolo de Quioto (MOP-11). A prossecução da redução das emissões de gases de efeito estufa era a meta,

³⁰⁴⁶ Cfr. <https://pt.m.wikipedia.org>. Acesso em 4 de Julho de 2020.

³⁰⁴⁷ O clima, que não se confunde com condições meteorológicas, é um dos mais cruciais sistemas de suporte da vida na Terra, termómetro que nos permite determinar se estamos ou não aptos a viver no planeta. Quatro são as suas componentes: a *atmosfera*, o ar que respiramos, a *hidrosfera*, a água do planeta, a *criosfera*, a camada de gelo e os glaciares e a *bioesfera*, as plantas e os animais. Vide Stephen Emmott, *Dez Mil Milhões...*, op. cit., pp. 32 e 40.

mantendo o aquecimento global abaixo dos 2 °C como na pré-Revolução Industrial. O Acordo de Paris³⁰⁴⁸ sobre energia prepara um *layout* para minorar e adaptar-se às alterações climáticas, assegurando a transição para uma sociedade hipocarbónica. De entre outras medidas, deliberou aumentar a eficiência da energia na indústria, reduzir gradualmente e proibir a autorização de novas centrais a carvão, privilegiando o incremento de investimento em tecnologias de aproveitamento de fontes renováveis, redução dos subsídios à utilização de combustíveis fósseis até 2030 — transição energética — e reduzir as emissões de gás metano na produção de petróleo e gás. Ratificaram-no as 195 partes da Convenção, bem como a União Europeia.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas³⁰⁴⁹ que vem procurando assegurar a estabilização dos gases de efeito estufa na atmosfera terrestre, a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação com a tarefa de evitar a degradação das terras e a sua transformação em desertos, bem como a Convenção sobre Diversidade Biológica que se esforça em reduzir a taxa de perda de biodiversidade, a Rio+20, Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável e a COP-18, 18.ª Conferência da ONU sobre as Alterações Climáticas em Doha, para só citar estes instrumentos, falharam clamorosamente. A própria retórica tem-se revelado mais pobre do que a das convenções. Como pretexto, invocam a opinião pública e a incerteza da ciência. O que os políticos e os governantes afirmam quanto ao combate às alterações climáticas encontra-se nos antípodas das acções que dizem estar a empreender a favor das políticas climáticas.

Na derradeira Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (COP-28) que teve lugar em Doha, Catar, de 30 de Novembro a 12 de Dezembro de 2023, os especialistas detectaram uma falha do evento, Pecado do Acordo de Paris³⁰⁵⁰, o não agendamento da temática dos oceanos, de acordo com o Presidente Executivo da Fundação do Oceano Azul, o português, Tiago Pitta e Cunha, em entrevista que concedeu à Agência Lusa.

³⁰⁴⁸ Vide Carla Amado Gomes, *Direito Internacional do Ambiente...*, op. cit., pp. 358–359.

³⁰⁴⁹ Cfr. Etephen Emmott, *Dez Mil Milhões...*, op. cit., pp. 170–171 e 177.

³⁰⁵⁰ Recorde-se que o Acordo de Paris adoptado em 2015, na COP — 21, impôs como objectivos: a redução das emissões de gases com efeito de estufa para a atmosfera e a limitação do aumento das temperaturas mundiais além de 2.º C acima dos valores da época pré-industrial e, de preferência, não aumentem além de 1,5 ° C. Com a falha registada, a esperança reside agora na Conferência dos Oceanos das Nações Unidas a realizar-se em Nice, França, em 2025, a ser organizada pelo país anfitrião e pela Costa Rica.

Peter³⁰⁵¹ Thomson, enviado das Nações Unidas à COP-28, alertou para o facto de a saúde do planeta Terra depender da saúde do Oceano, responsável pela absorção de ¼ do dióxido de carbono emitido e 90 % do calor em excesso, provocado pela emissão de gases de efeito de estufa. O planeta, segundo o especialista, só será saudável, se o oceano o for. Acrescentou ainda que o oceano tem sofrido o impacto das alterações climáticas e sua saúde está em declínio, *global stocktake*, principal mecanismo através do qual são avaliados os programas efectuados no âmbito do Acordo de Paris.

O papel dos oceanos, segundo Thomson, a nível nacional reside na aposta do carbono azul, isto é, o carbono sequestrado, armazenado e liberado pelos ecossistemas costeiros e marinhos, tudo na perspectiva de se alcançar um único objectivo, pôr fim aos combustíveis fósseis e assegurar a transição energética.

3. O Direito do ambiente em Angola

Angola, aspirante a Estado democrático e de Direito, elegeu o ambiente como tarefa e direito fundamental constitucionalizado³⁰⁵², de natureza política, com titularidade subjectiva ou direito objectivo de carácter difuso, pertencendo à segunda geração dos direitos fundamentais, vulgo direitos sociais? Positiva é a resposta à última questão. Quanto às precedentes, parece-nos dever atender à sua dúplice condição de Direito subjectivo e objectivo, como sustentado por Vasco Pereira da Silva. Em Angola, como diz o aforismo, não basta ser mulher de César, pois, na prática, não tem parecido. Mais retórica do que acção, não obstante a ratificação de importantes convenções internacionais sobre a matéria ambiental.

Nos termos dos art.^{os} 28.º, n.º 2, 39.º e 56.º, n.º 1, da Constituição, a protecção e a efectivação dos direitos sociais está condicionada à disponibilidade de recursos e à adopção pelo Estado de iniciativas legislativas e de outras medidas que se revelem adequadas. Estes direitos apresentam-se como o elo mais fraco no universo dos de liberdade, que não beneficiam também da força jurídica do art.º 28.º, da CRA e, por

³⁰⁵¹ Entrevista que concedeu à Agência Lusa e RTP, em 9 de Dezembro de 2023.

³⁰⁵² Dois artigos da Constituição de Angola, o 21.º, al. m), e o 39.º, referem-se ao ambiente. O primeiro relativamente às tarefas fundamentais do Estado, que garante a promoção e o desenvolvimento harmonioso e sustentado do território nacional, assegurando a protecção do ambiente, os recursos naturais e o património histórico, cultural e artístico nacional. O segundo, objectivamente, programático em matéria ambiental, alude ao direito que a todos assiste de viver num ambiente sadio, e o dever de defesa, além da adopção das medidas adequadas à preservação do ambiente, das espécies da flora e da fauna, a manutenção do equilíbrio ecológico, a localização e exploração das actividades económicas e a utilização racional dos recursos naturais, no âmbito do desenvolvimento sustentável e do respeito pelos direitos das gerações futuras e da preservação das espécies. Comina a punição dos actos que perigam ou lesem a conservação do ambiente.

consequente, não são eficazes. Os políticos, ao invés de solução são hoje parte do problema, receando com as suas políticas de melhoramento do ambiente, tornarem-se impopulares.

Recorde-se que o direito do ambiente não mereceu qualquer tratamento específico no constitucionalismo angolano³⁰⁵³ anterior à Constituição de 2010, enquanto objecto de tutela subjectiva.

O ideal programático da Constituição em preservar o ambiente encontra-se distante da concretização. A indústria petrolífera no País, a única funcional, altamente poluente sobretudo quando se recorre a tecnologias obsoletas e tem como principal vítima o território de Cabinda, onde a desenfreada exploração *off* e *onshore*³⁰⁵⁴ está na base de permanentes derrames de crude que tornaram as praias mais escuras do que o breu, e a população local que enfrenta no dia-a-dia prejuízos consideráveis na actividade haliêutica e privada do consumo de pescado e a morte da indústria turística.

Outra vector que agrava a situação ambiental no território, reside na queima anual de milhões de metros cúbicos de gás em Cabinda, não aproveitado para outros fins económicos e, consequentemente, a perda de considerável receita, especialmente na *belle époque* com o preço do barril do crude cotado acima dos cem dólares dos EUA. Só muito recentemente começaram a produzir, localmente, energia eléctrica com recurso ao gás e, com a instalação de *pipelines*, desviam o gás de Cabinda para o Soyo, antigo Santo António do Zaire, actual província do Zaire, onde se produz hoje o gás liquefeito, com o projecto LNG.

Com todos estes danos causados aos ecossistemas, jamais funcionaram para os poluidores os princípios normativos do poluidor-pagador³⁰⁵⁵, *precautionary principle*,

³⁰⁵³ Neste sentido, cfr. Adlezio Agostinho, *Curso de Direito Constitucional*, Lisboa, AAFDL, 2019, pp. 282–283.

³⁰⁵⁴ No mês de Março de 2022, próximo da aldeia de Sassa Zau, comuna de Malembo, município de Cabinda, um poço de petróleo desactivado há décadas vazou para o solo grandes quantidades de crude, com uma tardia intervenção técnica das operadoras, dentre elas a Cabinda Gulf Oil Company, depois de terem causando consideráveis danos ao meio ambiente.

³⁰⁵⁵ Ao direito do ambiente, objecto de intenso labor doutrinário e jurisprudencial na últimas décadas, está associado o princípio da prevenção, atento o elevado nível de incumprimento e inaplicabilidade que podem ocorrer, não resultantes, sempre e necessariamente, de actos ilícitos, dispondo de um papel crucial na protecção do ambiente por via da reparação de danos causados. A este propósito, vide Antonio Cabanillas Sánchez, *La Reparación de los Danos al Medio Ambiente*, Elcano: Aranzadi Editorial, 1996, p. 40; Heloísa Oliveira, *A Reparação do Dano Ecológico: Relatório do Seminário do Direito Administrativo do Ambiente*, FDL, Ano Lectivo 2008/2009.

Portugal, enquanto Estado-membro da União Europeia, cioso da aplicação de instrumentos jurídicos do Direito comunitário derivado, através do Decreto-Lei n.º 147, de 29 de Julho de 2008, procedeu à transposição da Directiva n.º 2004/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril de 2004, que aprovou, com base no princípio do poluidor pagador, o regime relativo à responsabilidade ambiental aplicável à prevenção e reparação dos danos ambientais. A falta de consciência e educação são apontadas

prevenção e precaução. As acções judiciais contra a Cabinda Gulf Oil Company nunca foram julgadas procedentes. Das poucas havidas, terminaram sempre com uma mísera indemnização aos pescadores, não os únicos prejudicados, e das promessas de implementação de agenda social nas comunidades afectadas, nunca passou de meras intenções. O próprio Estado nunca se manifestou favorável à condenação, por considerar o petróleo produto estratégico, a principal e maior fonte de receitas em divisas, cobrindo cerca de 85% do OGE, este que nos nossos dias destina, aproximadamente, 60% a pagar dívidas, jamais sindicadas, com receio de muitas serem ocultas. Todo o normativo nacional e internacional, com destaque para a Constituição da República, a Lei Geral do Ambiente e a Convenção de Responsabilidade Civil por Danos da Poluição de Petróleo, de 1969³⁰⁵⁶, que comina a responsabilidade objectiva, não tem sido mais do que um simples *law in the book*.

No Maiombe, região a Norte do enclave de Cabinda, situa-se a segunda maior floresta tropical do mundo, que se estende aos Congos Brazzaville e Kinshasa, Gabão e República Centro-Africana, pulmão verde, económico e ambiental, hoje irracionalmente explorado por nacionais e asiáticos, pondo em riscos a extinção de espécies únicas a nível mundial aí existentes, ilegalmente exportada a madeira em toros através da cidade portuária de Ponta Negra, Congo-Brazzaville. Nos seus quase duzentos anos de presença no território, os portugueses jamais exportaram a madeira ou outros produtos fora da ponte-cais no território. A não reflorestação e queima de grandes extensões da floresta para fins agrícolas ou cinegéticos, também causam danos ao ambiente, apesar de fonte de rendimento para muitas famílias, produzindo e vendendo carvão no meio urbano, particularmente nos períodos de escassez de gás butano, sem que as autoridades consigam reverter a situação.

A desflorestação³⁰⁵⁷ é feita de forma não sustentada, sugando recursos cinegéticos e potencial causa para desastres naturais e ambientais graves. Nem o Acordo Internacional sobre Madeiras, de 1984, que regula e restringe o seu comércio internacional, tem evitado males maiores entre algumas espécies únicas. Nem se sabe se o Governo, face à sua dívida insustentável perante a República Popular da China, não

amiúde como principais causas do dano ecológico. No exercício de actividades lícitas (actividade industrial, desenvolvimento urbanístico, explorações minerais, transportes de substâncias perigosas) e ilícitas, (acto ilícito accidental, conflito bélico, só para citar estes) ao dano eventual causado, a reparação efectiva-se com compensação pecuniária forfetária, segundo a *praxis* através de procedimento administrativo, com as adaptações a um sistema judicial de reparação. Nesse sentido, e por todos, cfr. Heloísa Oliveira, *A Reparação...*, *op. cit.*, pp. 5, 11 e 26.

³⁰⁵⁶ Cfr., neste sentido, Jónatas Machado, *Direito Internacional...*, *op. cit.*, p. 552.

³⁰⁵⁷ *Ibidem*, pp. 552–553.

estará a recorrer ao mecanismo da “troca de dívidas por natureza”, a *debt-for nature swaps*, através do qual a dívida do Estado mais pobre é comprada em troca de produtos ambientais, com destaque para a floresta. Ameaçada está a biodiversidade, com o abate desenfreado de espécies animais e ornitológicas protegidas do risco de extinção. Os predadores fazem-no, por motivos lúdicos, comerciais e consumo inapropriado.

Vale recordar que a taxa da perda de florestas tropicais e regiões arborizadas aumenta, assustadoramente, todos os anos, e assim sucede desde 1700, e os planos para sustentar essa tendência têm falhado³⁰⁵⁸.

Não se considera estulta a visão de alguns, porquanto, desde o ano 2000, muitos negócios são celebrados por governos e conglomerados empresariais, fundos de cobertura e instituições de especificação imprecisa sediadas em países como a China, a Arábia Saudita, o Catar, a Noruega, a França, o Reino Unido, a Alemanha, a Indonésia ou os EUA. Essas organizações adquirem grandes extensões de terra em diversas regiões do mundo, nas quais se inclui a África subsariana. O propósito é a extracção de madeira, pasto ou agricultura, de entre outros fins³⁰⁵⁹.

A construção de habitação própria em época de fácil obtenção de financiamento junto da banca comercial levou muitas empresas construtoras e particulares à caça de inertes, burgau e areia, a que acresce a falta de política adequada de recolha e tratamento de resíduos domésticos sólidos e líquidos nas grandes urbes sem ecopontos, falta de saneamento básico, inexistência de água potável, a falta de ordenamento do território que agravou o estado ambiental. É um quadro que não augura um futuro auspicioso em matéria de ambiente e de saúde pública para o seu povo.

Da cidadania ambiental também se fala, secundarizada pela acção governativa que dificulta, por vezes, a harmoniosa convivência no meio urbano, onde a qualidade do ar, por exemplo, é apontada como uma das três principais responsáveis pela morbimortalidade infantil³⁰⁶⁰. A ineficácia dos direitos sociais, com realce para a saúde, é consequência de falhas imputadas à Administração Pública e aos cidadãos em geral, não consciencializados ainda do perigo do nosso futuro comum. Grande receio é a falta de consciencialização e não alteração radical das nossas atitudes da forma de encarar com responsabilidade o ambiente.

³⁰⁵⁸ Vide Stephen Emmott, *Dez Mil Milhões...*, op. cit., p. 57.

³⁰⁵⁹ *Ibidem*, pp. 47–50.

³⁰⁶⁰ Neste sentido, cfr. Ângela Cristina de Branco Lima Mingas, “A cidadania ambiental urbana — Breve introdução à qualidade do ar em Luanda”, AAVV, in *Amélia Mingas, A Mulher, a Cidadã, a Académica*, 1.^a edição, Paulo de Carvalho e Jota Carmelino (orgs.), Luanda, Colecção Kunyonga, Edição Mayamba Editora, 2020, p. 136.

Outra fonte nociva ambiental é a produção de energia térmica. Em Angola, onde se crê existir o maior número de geradores eléctricos a nível mundial, é fonte alternativa que alimenta o consumo doméstico de energia e muitas repartições públicas e privadas, unidades empresariais. Calcula-se na ordem de milhões de barris/ano o consumo do *diesel*, com um território bafejado pela Natureza com rios majestosos, sol abrasador e ininterrupto durante o ano e ventos fortes susceptíveis de produzirem energia limpa e renovável, amiga do ambiente e numa altura em que tanto se fala de transição energética. Longe está a concretização desse desiderato governamental.

Especialistas alertam acerca das dificuldades e dúvidas que as tecnologias amigas do ambiente possam resolver na nossa necessidade de energia. Apontam a próxima geração de células fotovoltaicas³⁰⁶¹ de silicone (painéis solares), que muito ajudariam a África com o sol durante quase todo o ano. Simplesmente a mineração intensiva requererá muitos metais e terras raras em processos nada amigos do ambiente, além de se encontrarem em défice cumulativo de fornecimento. A produção da nova geração de painéis solares requer imensas quantidades de trifluoreto de nitrogénio, um dos mais potentes gases geradores de efeito de estufa. Para mal dos pecados, a energia nos próximos tempos ainda vai continuar a ser produzida a partir de combustíveis fósseis — petróleo, carvão e gás — agravando a questão climática. A esperança reside na fotossíntese, energia radicalmente amiga do ambiente, porque as plantas já a fazem. Até lá, apesar de a esperança ser a última a morrer, nada nos aquieta.

3.1. A dimensão antropológica da pobreza e do ambiente

O excurso apresentado da análise do ambiente em Angola, que tencionamos encerrar com outra componente, refere-se à pobreza estrutural, onde grande percentagem da população, estimada em trinta milhões de habitantes, segundo dados do censo populacional³⁰⁶² de 2014, vive abaixo do limiar da pobreza, sem garantia de uma refeição diária com calorias e proteínas recomendáveis, pois, as pessoas que comem, não se alimentam, desprovidas de habitação condigna e outros bens essenciais, realidade testemunhada anualmente pelos pertinentes relatórios de muitas organizações, ONG e,

³⁰⁶¹ Cfr. Stephen Emmott, *Dez Mil Milhões...*, op. cit., pp. 154–157.

³⁰⁶² O último recenseamento geral da população e habitação de Angola teve lugar no período de 16 a 31 de Maio de 2014, conduzido pelo Instituto Nacional de Estatística a coberto da Lei n.º 3/11, de 14 de Janeiro, Lei do Sistema Estatístico Nacional. Cfr. www.ine.gov.ao, acesso em 16 de Fevereiro de 2012.

sobretudo, do PNUD, cujos índices de desenvolvimento humano reportados continuam a ser dos mais baixos do planeta.

Há cada vez mais pessoas a consumirem mais alimentos, além da sua diversificação, nos países em vias de desenvolvimento, Brasil, China e África³⁰⁶³ mais carne, e o comer ter-se tornado, quase paradoxalmente, uma distração ou passatempo para determinadas camadas sociais, por haver maior pressão para a produção de alimentos e exploração do solo e desflorestação.

Reside aqui a pobreza analisada numa perspectiva socioantropológica e ambiental, de governação pouco conseguida que não garante eficácia dos direitos prestacionais, sob pretexto da escassez de recursos económico-financeiros. A causa será outra, a ausência de fiscalização pelos órgãos constitucionais. A franja da população afectada pela pobreza multidimensional aumentou exponencialmente. Os pobres são cada vez mais pobres e os recursos públicos destinados a combater a pobreza têm conhecido fins diversos e contrários ao interesse colectivo.

Foi a instituição da pretensa nova acumulação primitiva do capital, encapotado esquema de absorção de astronómicas quantias em dinheiro do erário público por via da corrupção, endividando o País, interna e externamente. Nem a colonização foi tão perniciosa. Lutam pela sobrevivência significativas franjas da população — crianças, adolescentes, jovens e velhos que hoje buscam alimentos em contentores, lixeiras e nas zonas rurais com todos os riscos, consomem folhas e raízes silvestres, potenciando problemas de saúde, com registo de situações fatais. O álbi deixou de ser o colonialismo e a Guerra Civil terminada há mais de dois decénios.

Perante as inquietações suscitadas hoje na nossa maneira de ser e de estar no planeta, o Papa Francisco, no seu Magistério Pontifício, introduziu uma nova dimensão teológica, através da Encíclica *Laudato Si*³⁰⁶⁴. Nela analisa com profundidade a questão ambiental, com o dever sagrado de protegermos o planeta enquanto seus inquilinos. Conclui, “necessitarmos de um debate que una a todos porque o desafio ambiental que vivemos e as suas raízes humanas dizem respeito e têm impacto sobre todos nós, e que pessoas e instituições reflectam sobre o cuidado com o meio ambiente”.

³⁰⁶³ Vide Stephen Emmott, *Dez Mil ...*, op. cit., pp. 62–63.

³⁰⁶⁴ A Encíclica do Papa Francisco, “Louvado Sejas”, da tradução latina, de 24 de Maio de 2015, está estruturada em seis capítulos e aborda, essencialmente, as alterações climáticas, a dívida ecológica, a questão da água e a crise ecológica, bem como as mudanças do estilo de vida. É um documento de inexcedível contributo em matéria do ambiente. Dele ressalta a necessidade e os cuidados a ter com a casa comum e a criação. O Papa termina a reflexão com duas orações: uma pela Terra, oração comum para todos os que acreditam em Deus Criador, e a oração, a segunda, de cariz cristã para que os fiéis saibam e assumam os compromissos para com a criação. Cfr. www.vatican.va (pt documents).

Com o propósito de melhorar o estado do ambiente no País e, consequentemente, a qualidade de vida, de *iure constituendo* parece-nos inevitável para o Governo a criação de um Fundo Ambiental, gerido com parcimónia, e que, de entre outras medidas, promova a consciencialização e a prática de acções protectoras do ambiente, o incentivo de instalação de painéis solares, a criação de taxas sobre o plástico, já em vigor nos países vizinhos, o recurso a embalagens descartáveis, a reutilização de sacos para colocar produtos a granel, assim como, a médio prazo, a comercialização de veículos eléctricos ou híbridos “plug-in”, eléctricos e a combustível fóssil e a tributação “imposto sobre veículos”, dos transportes na base de elevadas emissões de gases com efeito de estufa, a produção de energia eléctrica com recurso a barragens, atento os caudalosos rios de que dispõe, contribuiria para o despontar hoje da tão defendida e incipiente economia circular.

O ambiente e a incidência negativa que a pobreza causa é enorme. De uma população³⁰⁶⁵ faminta, desprovida de bens essenciais vitais cujas vítimas abandonam o seu meio rural para se fixarem nas cidades, causando a desertificação humana, pouco se espera quanto a cooperação e implementação de políticas públicas de combate à preservação do ambiente. Tanta é a iliteracia. A sua obsessão nas zonas periféricas das sociedades é uma só: conseguir o pão para matar a fome.

Recorde-se que o princípio do Estado socioambiental em Angola foi erigido como estruturante na Constituição. Inexistem dúvidas de o ambiente se ter tornado um valioso bem jurídico-constitucional, cuja protecção é assegurada numa perspectiva objectivista e subjectivista, v. g. a qualidade de vida, à luz do art.º 85.º, da criação de zonas territoriais específicas para a defesa do ambiente e da biodiversidade da flora e da fauna, nos termos dos art.ºs 39.º, n.º 2, e 95.º, n.º 1, al. g), todos da CRA. É tarefa que postula virtudes cívicas e uma cidadania ecológica³⁰⁶⁶.

³⁰⁶⁵ Calcula-se que a espécie humana tenha aparecido há cerca de 200 mil anos, acontecimento recente do ponto de vista geológico. Há dez mil anos, éramos apenas um milhão, mil milhões por volta de 1800, há mais de duzentos anos, portanto, 3 mil milhões em 1960, há pouco mais de sessenta e dois anos, hoje somos mais de 7 mil milhões, em 2050, os nossos filhos e netos viverão num planeta com pelo menos 9 mil milhões de pessoas. No final do século, estima-se, segundo estudos e projecções do FNUAP, que a população mundial possa situar-se nos 10 mil milhões ou talvez mais, 28 mil milhões, na pior das hipóteses. Neste sentido, cfr. Stephen Emmott, *Dez Mil Milhões*, João Pedro Tapada (trad.), 1.ª edição, Lisboa, Círculo de Leitores, 2013, pp. 11 e 118–121 e 189.

³⁰⁶⁶ Por todos, e neste sentido, cfr. Jónatas Machado *et. al.*, *Direito Constitucional...*, *op. cit.*, pp. 141–144.

CONCLUSÕES

I. Aceite a finitude da pesquisa, longe da perfeição e portadora de verdade axiomática, que não flui no mundo do Direito, cumpre, contudo, as exigências dos “princípios da dialéctica do conhecimento científico”: integralidade, capacidade de intuição e articulação dos contributos epistemológicos apreendidos; a revisibilidade, com a ideia de nenhum saber se colocar numa redoma, ao abrigo de revisão; e, finalmente, a responsabilidade, que é a assunção da paternidade dos riscos inerentes ao “produto da lavra” que hoje oferecemos ao vasto mundo do saber. “Ciência, afinal, não é verdade, mas apenas conjecturável”³⁰⁶⁷. Assim, tudo sopesado,

II. Procurámos demonstrar como a longa e ininterrupta presença colonial portuguesa em África e em recônditas regiões do planeta propiciou o encontro de povos e raças de estágio civilizacional diferenciado, cujo choque cultural nos designados territórios *res nullius*, descobertos, conquistados ou cedidos, no século XIX esteve no centro das preocupações da Conferência de Berlim (1884-1885). A exigência às potências coloniais no sentido de tornarem efectiva a ocupação das possessões reivindicadas foi habilidosamente aproveitada no rescaldo da Revolução Industrial, esplendor das economias capitalistas em expansão que dela maximizaram o proveito. A interacção entre Metrópole e colónia, extremos da mesma realidade, efectivou-se através do Pacto Colonial, não obstante o Direito Internacional, ao qual se sujeitavam muitas dessas matérias, relevar importantes categorias jurídicas do Direito Privado, com raízes no Direito Romano, designadamente, o *res nullius*, a *cessão* e o *uti possidetis juris*.

A colonização de África pelos Europeus, iniciada algures no século XV, conheceu o esplendor no século XIX, associada a noções sociopolíticas e económicas objecto de normatização internacional, que esbateu situações gravosas nos territórios ultramarinos. Do litoral ao *hinterland*, os sertões agrestes, a tarefa da ocupação efectiva dos territórios reclamados postulou transformações físicas (nos territórios) e espirituais (nos colonos e colonizados). Essa acção ocasionou uma inculturação de difícil gestão, atentos os aspectos antropológicos, juridicamente beneficiados uns com o estatuto de pessoas, e

³⁰⁶⁷ Neste sentido, cfr. Joaquim Freitas da Rocha, *Constituição, Ordenamento...*, op. cit., pp. 9–10.

denegridos outros, os nativos, como meras coisas, desprovidos dos mais elementares direitos inerentes à pessoa humana. A escravatura e o tráfico negreiro — hediondo negócio — só agravaram a situação que, na prática, persistiu até às independências dos territórios coloniais.

III. Os territórios dos nativos, cuja posse e gestão ficaram turbadas com a ocupação colonial europeia, permaneceram iguais a si próprios, independentemente da nomenclatura que lhes foi sendo atribuída no decurso dos tempos (feitorias, donatarias, companhias majestáticas, possessões com *hinterlands*, colónias, territórios não-autónomos, províncias e Estados na derradeira fase da presença colonial). Sabe-se, diz a filosofia, que a nomenclatura não altera a natureza ou essência das coisas. Territórios e pessoas estratificadas e vivendo sob o império de ordenamentos jurídicos diferenciados com um propósito essencialmente económico, não preocuparam as lideranças coloniais, pois a obsessão foi apenas a de explorar com exaustão as abundantes matérias-primas das colónias em benefício exclusivo da Metrópole. A evangelização dos povos foi uma questão periférica.

Sofreu lenta e profunda alteração o *dossier* colonial, com relevo no século XIX. Foi o particular e específico caso de Angola, após precipitado regresso de D. João VI a Portugal, propiciando a independência do Brasil, em 1822, consequência da Revolução Liberal em Portugal. Desejo houve, segundo a Revolução Francesa, de instauração de isonomia no reino. Mas não vingou, contrariando inclusive as autoridades governamentais da I República, em Outubro de 1910 e no período subsequente. Assim permaneceu ao longo da história política e constitucional, exacerbado durante o Estado Novo até às independências das colónias. Direitos fundamentais dos cidadãos e dos povos colonizados e Direito Internacional emergente de tratados celebrados pelo Estado português não se aplicaram directamente em Angola, parte integrante do império, no âmbito do qual, segundo a retórica do Governo de Lisboa, há muito se havia tornado independente.

IV. Direito desprovido de sanções efectivas, o Direito Internacional, não é exactamente verdadeiro, e a ele coube o mérito, através das deliberações de Conferências internacionais, de pugnar, ainda que timidamente, pela alteração do *statu quo*, tendo conhecido o zénite no pós-Segunda Guerra Mundial. Numerosos tratados sobre direitos humanos foram celebrados. Sobressai a autodeterminação defendida

política, diplomática e juridicamente pelos Africanos, da qual dimanam os demais e importantes direitos fundamentais, inseridos na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, adoptada em 1981 pela OUA. A eficácia destes direitos ficou condicionada à escala global com a instituição de órgãos judiciais internacionais de carácter universal e regional contra o positivismo formal dos Estados, até então únicos sujeitos com legitimidade internacional. Passou-se às “meras abstracções metafísicas generosas, talvez teoricamente verdadeiras, mas sem qualquer validade prática”³⁰⁶⁸, apenas possível com a emergência de novos e importantes actores.

Apegado ao direito do que sempre julgou ser seu, a partir de Berlim, estoica e abnegadamente, Portugal defendeu os territórios cujos títulos de soberania herdados dos Descobrimentos lhe foram reconhecidos na primeira e talvez a mais importante das partilhas de territórios. Só em 1919, em Versalhes, com o armistício da Primeira Guerra Mundial, se conheceu nova e similar experiência. Entre os Aliados, a presença e defesa das colónias foi determinante, pois, *les absents n'ont jamais raison*, mediante institucionalização do sistema de mandatos e de tutela para os territórios não autodeterminados. Salvaguardados ficaram os seus interesses, graças à arte diplomática dos seus delegados, que se revelou exímia.

V. Após a fundação da ONU em 1945, o Direito Internacional Público tornou-se mais útil aos Estados. Nasceu a organização com uma configuração que não facilita a sua actuação, mas com reconhecido mérito no trabalho que desenvolve, na permanente busca e asseguramento da paz mundial, através do Conselho de Segurança, de missões de paz, com os “Capacetes Azuis”, que, seguramente, evitaram novos conflitos³⁰⁶⁹. Apesar da intransigente defesa do multilateralismo, sua base fundacional, já não corresponde ao estatuto geopolítico e geoestratégico actual, pelo que, *in fieri*, se impõe urgente reforma do quadro institucional, devido sobretudo à herança do direito de veto da pentarquia, que integra, inclusive, para mal do sofrimento de muitos povos, Estados não democráticos que, despropositadamente e por razões ideológicas, bloqueiam importantes resoluções. Exemplo pungente foi a incapacidade de se evitar no século

³⁰⁶⁸ António Manuel Hespanha, *Guiando a Mão Invisível: Direitos, Estado e Lei do Liberalismo Monárquico Português*, Coimbra, Almedina, 2004.

³⁰⁶⁹ Os argumentos de peso que exigem uma urgente e profunda revisão da estrutura institucional das Nações Unidas, *maxime* do seu Conselho de Segurança, e da pentarquia dos membros permanentes justifica-se depois de um dos seus membros, em flagrante violação da Carta e do Direito Internacional ter invadido um Estado soberano, em 24 de Fevereiro de 2022, causando um rol indescritível de destruição e perdas escusadas de milhares de vidas humanas.

XX, dois genocídios — Ruanda³⁰⁷⁰ e Jugoslávia — e crónicos conflitos na Síria, Israel, Bielorrússia e Ucrânia, para só citar estes.

Foi longa a batalha do ingresso de Portugal nas Nações Unidas, conseguido, após várias tentativas, em 1955, numa quase prenda envenenada, porquanto, desde então, por solicitação do secretário-geral da organização, passou a ser obrigado a facultar informações técnicas requeridas à luz do art.º 73.º da Carta, dos Estados que governavam territórios não-autónomos, leia-se colónias. Com o crescimento e consolidação do bloco afro-asiático na Assembleia-Geral e nos organismos especializados da ONU, Portugal foi condenado em sucessivas Resoluções — fonte do Direito Internacional — por se recusar a aplicá-las no Império. Pouco ou nada se alterou até à “Revolução dos Cravos” de 25 de Abril de 1974, o canto de cisne da presença colonial imperial portuguesa na África lusófona.

Podemos relevar alguns aspectos importantes da colonização (acção) em África, mau grado o *modus operandi* — colonialismo (espírito) –, pela longa convivência e interpenetração cultural das sociedades intervenientes. Haveria de causar, inevitavelmente, uma aculturação, que atingiu um grau de relacionamento, convenientemente estratificado, com os nativos, a maioria confinados em guetos. Como qualquer obra humana, revestiu-se de imperfeições. Porém, germinou nela a semente e suplantou a personalidade jurídica internacional, anteriormente reconhecida à Metrópole apenas, e através da qual, indirectamente, era aplicado o Direito Internacional. Com percalços, o Direito³⁰⁷¹ tem o mesmo fundamento e fim teleológico em todas as sociedades, que é o da plena realização do Homem concreto, em homenagem a esta trilogia doutrinária: *honeste vivere, alterum non laedere e suum cuique tribuere*. Não obstante o reconhecimento tardio da justiça da luta dos povos oprimidos, vingou o direito de soberanamente escolherem o seu destino comum.

VI. Portugal não lidou de igual forma com todas as suas colónias. Angola mereceu do Império uma atenção especial enquanto entidade orgânica territorial cujo estatuto político e jurídico, a Metrópole, sucessivamente, alterou. Na fase derradeira da

³⁰⁷⁰ No genocídio no Ruanda, 7 de Abril e 15 de Julho de 1994, que causou cerca de oitocentos mil mortos entre os Tutsis, durante a Guerra Civil do Ruanda, Emmanuel Macron, presidente da França da *liberté, égalité et fraternité*, membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, há muito acusada de cumplicidade no conflito étnico, em visita de Estado em 26 de Maio de 2021, reconheceu o “silêncio” e inacção do seu país, na sua prevenção, o que teria poupado centenas de milhares de vidas. Talvez estas não tivessem o mesmo valor de outras noutros quadrantes. Salvar interesses, mas sacrificando outros de valor superior como foi o caso.

³⁰⁷¹ Cfr. Nicolas Politis, *Les Nouvelles Tendances du Droit International*, Paris, Hachette, 1927, p. 77.

sua presença no território, com um Governo transitório em funções, aceitou, pontualmente, implementar alguns normativos convencionais internacionais que se impunham, com anterior recusa fundada no princípio do domínio reservado do Estado consagrado na Constituição Política e no art.º 2.º da Carta das Nações Unidas.

Parte importantíssima da matéria analisada teve de algum modo estreita conexão com o Direito Internacional não aplicado por Portugal e demais potências coloniais europeias durante séculos, coroado de êxito no século XX com o surgimento de organizações internacionais como a ONU e a OUA, designadamente, que o adoptaram e defenderam com desvelo. O reconhecimento do direito à autodeterminação e à independência em favor dos eufemisticamente designados territórios não-autónomos, à luz do art.º 73.º da Carta, reafirmado e selado na Resolução n.º 1514 (XV), de 14 de Dezembro de 1960, foi o xeque-mate da estratégia da preservação do *statu quo* colonial do Estado Novo em África.

Para Portugal, defender à *outrance* o império tornou-se desígnio assente no raciocínio silogístico³⁰⁷² do Estado Novo, em que a premissa maior era a herança dos maiores, com tanto sacrifício de vidas e de gastos, um património; premissa menor, a Constituição Política, que definia a Nação Portuguesa como Estado unitário na complexidade dos territórios que a constituíam e dos povos que a habitavam. Logo, como conclusão, o indeclinável dever de manter esse património. Do alto da “cátedra” política, o presidente do Conselho ordenou: “Aguentar, aguentar”³⁰⁷³, um aguentar, por si só³⁰⁷⁴, revelador de estratégia defensiva e suicidária, sem saber até quando e com que meios seria possível aguentar mais. Mas, *magister dixit*, o que restava era apenas o cumprimento dos subordinados.

VII. Uma constatação jurishistoriográfica da colonização revela que Portugal, estruturalmente, poucas condições teve para com galhardia defender um Império

³⁰⁷² *Ibidem*, p. 136.

³⁰⁷³ Cfr. Mário Soares, *Escritos Políticos*, Edição do Autor, Lisboa, 1969, p. 200; para Salazar, resistir até ao limite constituía um imperativo moral. Resistir por todos os meios, se necessário, no local, pela força. Cfr., entre outros, Bernardo Futscher Pereira, *Crepúsculo do Colonialismo: A Diplomacia do Estado Novo (1949–1961)*, 1.ª edição, D. Quixote, Lisboa, pp. 89–93. Para Portugal, o binómio lutar e desenvolver eram pressupostos para vencer a guerra, contra o tempo, contra tudo e contra todos, contra a ONU, a OUA e a generalidade das organizações internacionais, contra o bloco soviético, contra o bloco afro-asiático, mesmo contra os aliados, os EUA e os países da Europa Ocidental. Vide Henrique Gomes Bernardo, *Estratégia de um Conflito, Angola 1961–1974*, Prefácio Editora, 2008 p. 138.

³⁰⁷⁴ Cfr. Manuel José Homem de Mello, *Portugal, o Ultramar e o Futuro*, Edição do Autor, 1962, pp. 63–64.

pluricontinental, cobiçado até por aliados seus³⁰⁷⁵. Com uma economia débil, de tipo feudal, assente na agricultura, sem condições financeiras, nem recursos humanos qualificados e com uma das mais altas taxas de iliteracia da Europa, associada a uma Administração Pública ineficaz e corrupta³⁰⁷⁶, pouco podia fazer. A formação de quadros afectos ao funcionalismo público, mesmo com a instituição de incipientes e tímidos cursos universitários em Coimbra e Lisboa, na Escola Superior Colonial especializada, na Tapada da Ajuda, revelou-se bastante extemporânea.

VIII. Em conjuntura totalmente adversa à manutenção do domínio colonial, assinala-se a ocorrência de importantes eventos políticos internacionais que não funcionaram como aviso à navegação e que cumpre destacar: o fim da Primeira e da Segunda Guerras Mundiais; a primeira com a situação colonial e o surgimento dos Mandatos e da Tutela no seio da ONU; a realização da Conferência de Bandung em 1955, ano de ingresso de Portugal na ONU, com a difícil gestão do *dossier* dos territórios não-autónomos; a vaga de independência de alguns territórios afro-asiáticos; o esplendor da Guerra Fria e a lógica bipolar, com uma União Soviética a apoiar ostensivamente forças anticoloniais e movimentos de libertação; a emergência de uma imprensa internacional acutilante e hostil às potências coloniais e aos seus aliados; a aprovação, pela Assembleia-Geral da ONU, da revolucionária Resolução 1514 (XV), de 14 de Dezembro de 1960; a criação da OUA em Maio de 1963; a oposição das Igrejas, a Católica inclusive, com a sua força moral; e a eclosão da guerra em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau. Este *cocktail* de eventos não só condicionou como fez implodir a estratégia lusitana de continuar a preservar as colónias numa época em que tal estratégia se revelava inviável.

Fracassado este propósito e não sendo aplicado o Direito Internacional nas colónias, o processo da descolonização despojou-se totalmente, e por razões ideológicas, das suas obrigações. Abandonou à sua sorte portugueses e angolanos, em desrespeito pelos compromissos do Acordo de Alvor de 15 de Janeiro de 1975³⁰⁷⁷. Ao

³⁰⁷⁵ Em 1373 fora firmado o Tratado da mais velha aliança subsistente do mundo, entre a Inglaterra e Portugal.

³⁰⁷⁶ Neste sentido, cfr. Pedro Caridade de Freitas, *Portugal e a Comunidade Internacional, na Segunda Metade do Século XIX...*, op. cit., pp. 714–715.

³⁰⁷⁷ Este tetra-Acordo celebrado entre Portugal, potência administrante, MPLA, FNLA e UNITA, pretensos únicos representantes de Angola, por vontade própria, só vingou em relação à anexação de Cabinda a Angola, antes suspenso, e capa usada pelo MFA, por russos e cubanos para legitimar o poder político entregue de bandeja ao movimento que lhes estava ideologicamente mais próximo e que era defensor, no País, dos seus interesses, como se verificou posteriormente. O (des)Acordo criou as

invés, objectivamente, criaram condições propiciadoras da eclosão de guerra fratricida que assolou o País, que mais pareceu uma fatalidade. Milagrosamente, calaram-se, finalmente, as armas em Fevereiro de 2002, com a morte do líder da UNITA Jonas Savimbi.

A autoridade colonial pespegou o poder às lideranças impreparadas e o curtíssimo período transitório foi a sentença de morte do sucesso das independências de muitos países africanos. Foi um dos receios do executivo de Lisboa para não abrir mão do eventual processo de descolonização. Visionários que foram muitos governantes, concretizou-se a premonição: a desgovernação, salvo honrosas excepções, miséria franciscana, cleptocracia, narcotráfico e a consequente narcocracia, ditaduras criminosas e, por conseguinte, muitos são considerados hoje Estados párias, falhados e sem futuro.

IX. A proclamação, consentida por Portugal, da independência em Angola por um signatário apenas do Acordo de Alvor, em 11 de Novembro de 1975, foi erro calculado. Os nacionais não tiveram o controlo da situação e nada puderam decidir. Na véspera, uma Lei Constitucional sovietizada foi aprovada e revista *ad nauseam*. Posteriormente, relevam as efectuadas em 1991 e 1992, antecâmara dos Acordos de Bicesse, sem mecanismos específicos de recepção do Direito Internacional no País. Quedaram-se por meras referências a princípios reitores das relações internacionais da então República Popular de Angola.

Ensaçada em 1991 uma tímida abertura democrática com os Acordos de Bicesse, de 31 de Maio desse ano, e aprofundada em 1992, a Assembleia Nacional, investida de poder constituinte, elaborou e aprovou a Constituição de 5 de Fevereiro de 2010. Nela tomou posição o confronto dos dois ordenamentos jurídicos, nacional e internacional. A opção feita do sistema monista, não só do Direito Internacional geral ou comum e do carácter supraconstitucional, mas fazendo também parte da ordem jurídica angolana, à luz do art.º 13.º, n.º 1, da CRA. O n.º 2 do preceito condiciona e limita a validade e produção de efeitos internos ao horizonte temporal da vinculação internacional, “enquanto vincularem internacionalmente o Estado”, *maxime* nos tratados multilaterais regularmente aprovados ou ratificados.

Do ponto de vista analítico, a recepção do DI em Angola era matéria que só fazia sentido no pós-independência. A apreciação feita da Constituição não revela total

circunstâncias para a eclosão da Guerra Civil, que era mais do que expectável, pois, com ela e à custa do sangue de centenas de milhares de vítimas inocentes, se locupletaram outros nas suas Torres de Marfim.

amizade pelo Direito Internacional. Existem compromissos internacionais suportados por um conjunto de normas constitucionais e que são ignorados. A aceitação formal de o DI fazer parte do Direito angolano fixou um marco importante no art.º 26.º da CRA, âmbito material dos direitos fundamentais, correspondente, em Direito Comparado, ao art.º 16.º, n.º 1, da CRP, com a cláusula aberta ou da não tipicidade. Sincrónica e diacronicamente, o texto sujeita-se a um *aggiornamento* e, segundo melhor hermenêutica, apoiada em larga franja doutrinal, em situação de conflito de normas jusinternacionais com o Direito Constitucional, no domínio dos direitos fundamentais, prevalece a que oferece maior grau de protecção, ainda que *contra constitutionem*. Interpretação e integração obedecem à DUDH, à CADHP e aos tratados internacionais sobre a matéria, vinculando entidades públicas e privadas. Mesmo não invocados pelas partes, os tribunais aplicam-nos de acordo com o art.º 26.º, n.ºs 2 e 3, da CRA. Da previsão à prática, o fosso ainda é enorme.

Em matéria de direitos fundamentais em Angola, a avaliação que fazemos é negativa, dada a sua reduzida eficácia, apesar de em situação de hipertrofia na Constituição formal. Quer a prática político-constitucional quer a acção do próprio poder judicial não nos dão garantias, pela notória dependência dos tribunais, superiores essencialmente, ao Governo, em violação do princípio da separação de poderes. A interdependência é uma forma eufemística de camuflar a realidade da qual o cidadão comum tem uma visão bastante crítica.

X. Os regimes políticos herdados da colonização e da “vacina” anticomunista³⁰⁷⁸ tomada resultaram em pleno nos novos Estados, mas, como saíram aos seus, degeneraram. A ditadura foi disfarçada de democracia transfigurada e soçobrou com a implosão da URSS. Tanta doutrina, “não-alinhamento”, mas alinhados, defesa de princípios libertadores para uns, mas imediatamente negados aos outros.

³⁰⁷⁸ Da secular convivência entre Angolanos e Portugueses, estes, conhecedores, melhor do que ninguém, da realidade socioantropológica dos povos colonizados e da sua maior aspiração — a independência nacional —, ainda assim, preferiram ignorá-los e sacrificá-los, em nome de interesses mesquinhos e ideológicos. Tudo executado sob a liderança do Partido Comunista Português e do PCUS, de Rosa Coutinho, Pizarat Correia e dos seus agentes no processo da descolonização. Como afirma, *mutatis mutandis*, Karl Popper: “O Partido Comunista não se opunha à violência e não hesitava em pôr em risco vidas humanas, mesmo as dos seus próprios apoiantes.” Sucedeu assim em Angola e noutras antigas colónias, onde os mais lúcidos reconsideraram a teoria marxista, pois os paladinos da liberdade, da paz e do progresso, que pretenderam criar o Paraíso na Terra, criaram antes o Inferno. “Ignoraram que estavam a brincar com o fogo e que era a ideia totalitária que os atraía.” Por todos, e neste sentido, Karl M. Popper, *Em Busca de um Mundo Melhor*, 3.ª edição, Teresa Curvelo (trad.), Lisboa, Fragmentos, 1992, pp. 191–221.

Nos novos Estados em África, com honrosas excepções, as elites são guindadas ao poder por procedimentos não poucas vezes antidemocráticos, sendo deles principal *sponsor* a União Africana. É contrária a vestígios coloniais, mas aceita piamente um caduco princípio *uti possidetis* colonial. O que a muitos governantes desses Estados interessa é o poder e a sua preservação, ainda que pereça o mundo. Legitimidade e acesso ao exercício do poder só através de expedientes de muito duvidosa democraticidade. Busca de maiorias qualificadas para a remoção de limites a mandatos presidenciais e perpetuação no poder são a cartilha dos deslustrados governantes em África. É o pretender “morrer sobre a manteiga”, como sói dizer-se em Cabinda. Aí reside o fundamento do subdesenvolvimento do Continente, com malefícios a superar os do longo período colonial. Angola, hoje poderia ser um dos países mais prósperos do mundo, mas encontra-se atolada, paradoxalmente, na miséria.

Longe dos actuais paradigmas³⁰⁷⁹ democráticos, de sociedades abertas e democráticas, as ditaduras confiscaram o poder e as lideranças guerrilheiras por inerência de funções e guindadas à chefia de Estados, contra a vontade soberana dos seus Povos, coisa típica dos sistemas totalitários, tanto os de direita como os de esquerda. Os seus Povos são reduzidos a “lastro do Estado”, à vontade arbitrária do chefe, guia imortal, todo-poderoso, clarividente, ubíquo e onnipotente, de entre outros predicados. Tudo igual ou pior, comparativamente, no período precedente na governação dos territórios, ontem colónias e hoje Estados descaracterizados, nada soberanos e, menos ainda, democráticos.

A recepção automática pelo constitucionalismo do Direito Internacional Público em Angola não tem sido linear. Alguns preceitos da Constituição consideram-se afectados de caducidade. A recepção não representa, como é natural, uma garantia do cumprimento dos compromissos internacionais que o Estado assume. Nem das normas constitucionais.

³⁰⁷⁹ Assim, AAVV, Carlos E. Pacheco Amaral, “Totalitarismo, Democracia Liberal e Autonomia”, in, *Autoritarismos, Totalitarismos e Respostas Democráticas*, Carlos Cordeiro (coord.), Coimbra/Ponta Delgada, 2011, pp. 419 e 431. Pouco ou nada mudou, e, se mudou, foi para pior, porque os Povos, depois de tantos anos de humilhação, escravatura e outras atrocidades, não estavam desejosos de possuir apenas um Bilhete de Identidade ou passaporte que a maioria nem sequer faz uso por falta de recursos para efectuar viagens ao exterior. Perante tanta adversidade e desilusão, as “populações ontem e hoje encontram-se divididas entre o desespero, materialmente de difícil suprimento e a esperança, anestesia renovada em campanhas eleitorais, com mensagem messiânica de que alguma coisa vai mudar”. Neste sentido, cfr. Stéphane Curtois *et al.*, *O Livro Negro do Comunismo: Crimes, Terror e Repressão*, Maria da Graça Rego e Lila V. (trad.), Lisboa, Quetzal Editores, 1998, pp. 267 ss, 341 ss, 526, 566 e 774–88, 789–794 (sobre Angola) e 795–824; Hannah Arendt, *As Origens do Totalitarismo*, Roberto Raposo (trad.), 4.^a edição, Alfragide, Dom Quixote, 2010, pp. 211, 253 e 451 ss.

É importante recordar ainda que a recepção automática em Angola de tratados e convenções que são Direito Interno não têm qualquer reflexo na jurisprudência³⁰⁸⁰ angolana, que não aplica, provavelmente por insipiência, os referidos normativos internacionais. A Lei Fundamental³⁰⁸¹, que numa comunidade jurídico-política constituída funciona com a chancela de nacional e universal, é assumida quase como propriedade de partidos maioritários que suportam executivos e os presunçosos pedantes que procuram assumir a auréola de pretensos progenitores que nunca foram.

Nesta lógica e filosofia, a interpretação da Constituição e do OGE é distorcida e faz resvalar o País para a prática de actos ilegais que se traduzem em responsabilidade política e criminal. O Parlamento não fiscaliza o Executivo e os partidos da oposição hostilizados, sem acesso sequer aos órgãos públicos de comunicação social. Ao quadro sombrio acresce a inacção do sistema judicial. Não se julga nem se condena. Não obstante ser lei, é ignorada a função do Orçamento de Estado, que conta com a concorrência de orçamentos paralelos, “sacos azuis” adstritos a importantes órgãos

³⁰⁸⁰ A dificuldade maior que uma pesquisa sobre a jurisprudência pode encarar em Angola é a total inexistência da publicação de colectâneas das decisões, sentenças e acórdãos, tanto dos tribunais de primeira instância quanto dos superiores, por mais importância de que se possam revestir os processos. Menos de cinco haviam sido publicados pelo Tribunal Constitucional, e há bastante tempo, mas deixados de publicar por razões que desconhecemos. A jusante, muitas escolas, senão a maioria, de formação de Direito, de magistrados judiciais e do Ministério Público, enfermam de graves deficiências em termos de *curricula* e formadores. Daí a desconfiança do cidadão comum pela justiça administrada, e parece o poder judicial demasiadamente acoplado ao Executivo. O provimento de vagas por via concursal é um mero expediente *cover up* que possibilita a escolha de candidatos com afeição pelo partido apoiante do regime. Para processos sensíveis sobre direitos fundamentais têm sido benevolentes as decisões dos tribunais contra governantes com os quais não parecem querer chocar, para benefício material ou imaterial dos decisores. Assim é na liberdade de expressão e de imprensa, de reunião e manifestação, no direito à greve, no direito à vida recorrentemente violado por acção dos agentes da ordem pública, de entre outros direitos. Como aconselha Eduardo Vera-Cruz Pinto, “[...] it is our believe that the best way to legitimize the creators of Law in the Angolan Society — other than Stately — is investing in the training of jurisconsults with a prestigious prudential knowledge in the community (iuris prudentia).” Cf., AAVV, Eduardo Vera-Cruz Pinto, “The Civil Code of Angola: Iuris Prudentia as a Source of Legitimation for the Imposition of Legal Limits to the Legal Order”, in *XIV Colloquio Giuridico Internazionale*, Roma, 2012, p. 780; “O Ensino do Direito Romano e o Exercício de Profissões Judiciárias, Nomeadamente da Magistratura Judicial”, in *Interpretatio Prudentium*, IV, 2019–1, pp. 13–19; A. Castanheira Neves, *O Instituto dos “Assentos” e a Função Jurídica dos Supremos Tribunais*, Coimbra, Coimbra Editora, 1983, pp. 269 as e 643 ss; Viriato da Cruz, “Angola: quelle Independence”, in *Révolution. Revue Mensuelle Internationale*, nr. 6, Paris, Février, 1964, pp. 5–16.

³⁰⁸¹ A Constituição da República nas ditaduras é fruto da vontade do PR, que a concebe e ordena a feitura e as suas revisões pelo Parlamento. É a desparlamentarização extraparlamentar, porquanto, “dentro ou fora do Parlamento, certo é que a verdadeira decisão política de revisão constitucional, v. g., é feita por uns e imposta a todos”. “É a governamentalização não só da revisão constitucional como da sua própria.” Cfr. Paulo Otero, *O Acordo de Revisão Constitucional: Significado Político e Jurídico*, Lisboa, AAFDL, 1997, pp. 17 ss.

constitucionais do Estado que gerem astronómicas quantias que de forma sistémica desembocam em sofisticados esquemas de corrupção³⁰⁸².

Do excursus investigativo cujo resultado *finis opus coronat* não se destina, exclusivamente, a juristas ou universitários, podemos, não obstante ao mundo académico e ao leitor em geral, com o seu espírito científico crítico, extrair outras virtualidades face à imperfeição. É de obra humana que se trata e em momento algum teríamos a veleidade de o considerar exaustivo, muito menos acabado, porque, ao fim e ao cabo, ele reflecte tão-somente a modesta visão do autor sobre o tema que nos últimos anos esteve no centro das suas elucubrações. Na longa marcha iniciada, demos o primeiro passo.

³⁰⁸² Há uns anos a esta parte, aventou-se em Angola a hipótese da instituição de uma Alta Autoridade Contra a Corrupção. Nos corredores governamentais, chegou-se à conclusão de que seria mais fácil encontrar uma galinha com dentes ou uma prostituta virgem do que um não corrupto. Depois da guerra, era o mal a combater, com a aprovação de leis para o efeito. Ao invés, concebeu-se a política de “acumulação primitiva do capital”, esquema de saque do erário público com sobrefacturações e adjudicações directas. O poder acha-se totalmente confiscado por uma única força política, que controla as FA, a Polícia Nacional, os serviços secretos, as missões diplomáticas e consulares, os tribunais, superiores sobretudo, a função pública quase toda, o sector público empresarial, a presidência da República, o Parlamento, os governos provinciais, as administrações municipais e comunais, a administração pública central, directa e indirecta, e, por inerência de funções, os primeiros secretários do partido dominante. É *sui generis*.

BIBLIOGRAFIA

- AAVV, *A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911*, Lisboa, Centro de Informação ao Cidadão, Assembleia da República, 2011
- AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. I, Lisboa, Instituto Democracia e Liberdade, 1979
- AAVV, *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. II, Lisboa, IDL — Instituto Amaro da Costa, 1982
- AAVV, Adriano Moreira (pref.), “De Bandung ao Cairo”, in *Colóquio de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante*, Lisboa, Junta de Investigações do Ultramar, 1958
- AAVV, Amélia Mingas, *A Mulher, a Cidadã, a Académica*, 1.^a edição (org.) Paulo de Carvalho e Jota Carmelino, Luanda, Coleção Kunyonga, Edição Mayamba Editora, 2020
- AAVV, *A Primeira República e as Colónias Portuguesas*, Coordenação de José Miguel Sardica, Lisboa, Centro de Estudos dos Povos e Cultura de Expressão Portuguesa, 2010
- AAVV, *Autoritarismo, Totalitarismos e Respostas Democráticas*, Carlos Cordeiro (coord.), Coimbra/Ponta Delgada, 2011
- AAVV, *Comentário à Carta das Nações Unidas*, Organização de Leonardo Nemer Caldeira Brant, Belo Horizonte, Brasil, CEDIN- Centro de Direito Internacional, 2008
- AAVV, *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*, 3.^a edição, Ingo Wolfgang Sarlet (org.), Revista e Ampliada, Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2010
- AAVV, *Comentários à Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 2.^a edição, Revista e Ampliada, (coord.) de Wagner Balera, São Paulo, Conceito, 2011
- AAVV, *Direito Constitucional: O Sistema Constitucional Português*, 1.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2012
- AAVV, *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. II, Stvdia Ivridica, 103, *Boletim da Faculdade de Direito*, Coimbra, Coimbra Editora, 2012
- AAVV, Fernando Alves Correia (org.), Estudos em Homenagem ao Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho, *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra* — Stvdia Ivridica, 103, vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2012
- AAVV, Fernando Rosas e Maria Fernanda Rollo, Coordenadores, *História da Primeira República Portuguesa*, 1.^a edição, Lisboa, Tinta-da-China, MMIX
- AAVV, *História do MPLA (1960-1966)*, vol. I, Luanda, CDIH do MPLA, 2008
- AAVV, *História do MPLA (1967-1976)*, vol. II, 1.^a edição, Luanda, CDIH do MPLA, 2008

- AAVV, *Nos 25 Anos da Constituição da República Portuguesa de 1976 — Evolução Constitucional e Perspectivas Futuras*, Lisboa, AAFDL, 2001
- AAVV, *O Império Colonial em Questão (Séculos XIX-XX) — Poderes, Saberes e Instituições*, (org.) Miguel Bandeira Jerónimo, Lisboa, Edições 70, 2013
- AAVV, *Os Novos Horizontes do Constitucionalismo Global*, 1.^a edição, Barcelos, APPCDM, 2017
- AAVV, *Revolução e Democracia — Do Marcelismo ao Fim do Império*, Coordenação de J. M. Brandão de Brito, Braga, Círculo de Leitores, 1999
- AAVV, *(Re)pensar a Dimensão Científica do Conhecimento*, 1.^a Jornada Epistemológica da Universidade 11 de Novembro, (coord) de Kiamvu Tamo et al., Luanda, Capatê Publicações, 2015
- ACCIOLY, H., “Principes Généraux de la Responsabilité Internationale d’Après la Doctrine et la Jurisprudence”, in *Recueil des Cours*, I, 1959
- ACEMOGLU, Daron e ROBINSON, James A., *Porque Falham as Nações — As Origens do Poder, da Prosperidade e da Pobreza*, 1.^a edição, tradução de Artur Lopes Cardoso, Lisboa, Temas e Debates, Círculo de Leitores, 2013
- AFONSO, A. Martins, *Princípios Fundamentais de Organização Política e Administrativa da Nação*, 9.^a edição, Lisboa, Papelaria Fernandes, s.d.
- AFONSO, Aniceto, e GOMES, Carlos de Matos, “Guerra Colonial, Angola-Guiné-Moçambique”, in *Diário de Notícias*, Lisboa, s/d
- AGOSTINHO, Adlézio, *Curso de Direito Constitucional*, Lisboa, AAFDL, 2019
- AGUIAR, Luiz, *Livro Negro da Descolonização*, Lisboa-Braga, Editorial Intervenção, Lda., Lisboa-Braga, 1977
- AKEHURST, Michael, *Introdução ao Direito Internacional*, tradução de Fernando Ruivo, Coimbra, Almedina, 1985
- ALBUQUERQUE, Ruy, e ALBUQUERQUE, Martim, *História do Direito Português, 1140-1415*, vol. I, 11.^a edição, Lisboa, Poto Ferreira, 2004
- ALBUQUERQUE, Mário, “A Expansão Portuguesa e o Problema da Liberdade dos Mares”, in *História da Expansão Portuguesa no Mundo*, vol. III, 1937
- ALBUQUERQUE, Martim, *A Consciência Nacional Portuguesa — Ensaio de História das Ideias Políticas*, vol. I, Lisboa, 1974
- ALEXANDRE, Valentim, *Contra o Vento — Portugal, O Império e a Maré Anticolonial, (1945-1960)*, 1.^a edição, Temas e Debates, Círculo dos Leitores, 2017
- ALEXY, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Traducción y Estudio Introductorio de Carlso Bernal Pulido, 2.^a edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008
- ALEXANDRINO, José Melo, *Elementos de Direito Público Lusófono*, 1.^a Edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011
- _____, *Lições de Direito Constitucional*, vol. I, AAFDL, Lisboa, 2015
- _____, *Lições de Direito Constitucional*, vol. II, AAFDL, Lisboa, 2015
- _____, *O Discurso dos Direitos*, 1.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2011

- ALMADA, David Hopffer, *Cabo Verde: A Revisão Constitucional de 2010 e o Advento da Nova República*, Praia, IBNL, 2010
- ALMADA, José de, *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, Coligidos e Anotados, Índices, Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca — Agência Geral das Colónias, 1943
- _____, *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, Coligidos e Anotados, vol. I, Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca — Agência Geral das Colónias, 1942
- _____, *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, Coligidos e Anotados, vol. IV, Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca — Agência Geral das Colónias, 1943
- _____, *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, Coligidos e Anotados, vol. V, Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca — Agência Geral das Colónias, 1943
- _____, *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, Coligidos e Anotados, vol. VI (Apêndice), Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca — Agência Geral das Colónias, 1943
- ALMAGNE, Martin, “Fr. Serafín de Freitas, Voz Imperial Hispânica”, in *Libertad*, n.º 13, Dezembro de 1937
- ALMEIDA, A. Duarte de, *História Colonial de Portugal - Documentário Histórico-Geográfico das Descobertas, Conquistas e Colonização dos Portugueses (1388–1936)*, Lisboa, João Romano Torres, C.ª, Livraria Editora, s.l. e s.d.
- ALMEIDA, Adão de, *Autorizações Legislativas e Controlo Parlamentar do Decreto-Lei Autorizado: O Caso Angolano*, Coimbra, Almedina, 2009
- ALMEIDA, Adelino Marques de, *A Doutrina Social da Igreja e a Democracia Cristã*, Lisboa, IDL-Textos de Apoio, s.d.
- ALMEIDA, Francisco Ferreira de, *Direito Internacional Público*, 2.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2003
- ALMEIDA, Fortunato de, *O Infante de Sagres*, Porto, Livraria Portuense, 1894
- _____, *História de Portugal: Desde a Aclamação de D. João I (1385) Até à Morte do Cardeal Rei D. Henrique (1580)*, Tomo II, Coimbra, Editor Fortunato de Almeida, 1923
- _____, *História de Portugal: Instituições Políticas e Sociais de 1385 a 1580*, Tomo III, Coimbra, Editor Fortunato de Almeida, 1925
- ALMEIDA, Isabel Maria Banond de, *A Ideia de Liberdade em Portugal - Do Contratualismo Absolutista às Sequelas do Triénio Vintista*, Coimbra, Almedina, 2012
- ALMEIDA, Pedro Ramos de, *Salazar: Biografia da Ditadura*, Lisboa, Editorial Avante, 1999
- ALMEIDA, Políbio Valente de, *Do Poder do Pequeno Estado — Enquadramento Geopolítico da Hierarquia das Potências*, 2.ª Edição, ISCSP, Lisboa, 2012
- ÁLVARO, Nóbrega, *A Democracia em África*, Lisboa, UAL, Observare, 2010
- AMARAL, Carlos E. Pacheco, et. al., “Totalitarismo, Democracia, Liberdade e Autonomia”, in *Autoritarismo, Totalitarismo e Respostas Democráticas*, (coord.) Carlos Cordeiro, Coimbra/Ponta Delgada, 2011

- AMARAL, Diogo Freitas do, *História do Pensamento Político Ocidental*, Reimpressão, Coimbra, Almedina, 2019
- _____, *Mais 35 Anos de Democracia: Um Percurso Singular - Memórias Políticas III (1982-2017)*, Lisboa, Bertrand Editora, 2019
- AMARAL, Margarida, *Hannah Arendt: Os Mundos da Razão*, 1.^a edição, Campo Grande, Esfera do Caos Editores, 2007
- AMIN, Samir, *La Gestion Impérialiste de l'Afrique post Coloniale (I)*, 2010
- AMORIM, Fernando Pacheco de, *Unidade Ameaçada — O Problema Ultramarino*, Coimbra, 1963
- _____, *Na Hora da Verdade. Colonialismo e Neo-Colonialismo na Proposta de Lei de Revisão Constitucional*, Coimbra, 1971
- ANDRADE, António Alberto, “ O Tradicional anti-racismo da acção Colonizadora dos Portugueses”, Lisboa, in *Separata de Boletim da Agência Geral do Ultramar* n.º 339, 1953
- ANDRADE, José Carlos Vieira de, *Direitos Fundamentais na Constituição de 1976*, 5.^a edição, Coimbra, Almedina, 2012
- ANDRADE, Mário Pinto de, e OLIVIER, Marc, *A Guerra em Angola: Estudo Socioeconómico*, Lisboa, Seara Nova, 1974
- _____, *Salazar e Caetano, Cartas Secretas 1932-1968*, Difusão Cultural, 1994
- _____, *Origens do Nacionalismo Angolano*, Lisboa, D. Quixote, 1997
- _____, *Uma Entrevista*, 1.^a edição, Lisboa, Edições João Sá da Costa, 1997
- ANDRINGA, Diana, e SOUSA, Vitória de Almeida, *Joaquim Pinto de Andrade — Uma Quase Autobiografia*, Edições Afrontamento, s.d.
- ÂNGELO, Fernando Cavaleiro, *Os Falcões do Biafra — O Envolvimento Secreto de Portugal na Guerra Civil da Nigéria (1967-1970)*, 1.^a edição, Alfragide, Casa das Letras, 2019
- ANSTEE, Margaret Joan, *Órfão da Guerra Fria — Radiografia do Colapso do Processo de Paz Angolano 1992/93*, Campo das Letras, Porto, 1997
- ANZILOTTI, Dionisio, *Cours de Droit International — Introduction et Théories Générales*, vol. I, Traduction française de Gilbert Gidel, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1929
- AMADO, Leopoldo, *Guineidade & Africanidade - Estudos, Crónicas, Ensaios e Outros Textos*, 1.^a edição, Lisboa, Edições Vieira da Silva, 2013
- AMARAL, Ilídio do, *Em Torno dos Nacionalismos Africanos: Memória e Reflexões em Homenagem a Mário Pinto de Andrade (1928–1990)*, Águeda, Granito Editores e Livreiros, 2000
- ANTUNES, José Freire, *Kennedy e Salazar — O Leão e a Raposa*, 9.^a Edição, Difusão Cultural, 1991
- _____, *Salazar e Caetano: Cartas Secretas - 1932-1968*, Lisboa, Difusão Cultural, 1994
- APPLEBAUM, Anne, *Gulag — Uma História*, António Costa Santos (trad.), 1.^a edição, Lisboa, Bertrand Editora, 2022

- ARAÚJO, Raul, *Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos P.A.L.O.P.*, *Stvdia Ivridica*, 53, Coimbra Editora, Coimbra, 2000
- _____, *O Presidente da República no Sistema Político de Angola (1975-2010)*, 2.^a edição, Coimbra, Almedina, 2017
- ARAÚJO, Raul, e NUNES, Elisa Rangel, *Constituição da República de Angola*, Anotada, Tomo I, Luanda, Gráfica Maiadouro 2014
- ARAÚJO, Raul, e GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Legislação de Direito Constitucional de Angola*, Lisboa/Luanda, IDILP e Centro de Estudos de Direito Público, 2014
- ARBOUR, J.-Maurice, *Droit International Public*, 4^{ème} Édition, Québec, Canada, Éditions Yvon Blais, 2002
- ARENDT, Hannah, *As Origens do Totalitarismo*, 4.^a edição, (trad.) de Roberto Raposo, Alfragide, D. Quixote, 2010
- _____, *Sobre a Revolução*, Lisboa, Moraes Editores, 1971
- _____, *Homens em Tempos Sombrios*, Ana Luísa Faria (trad.), Lisboa, Relógio d'Água Editores, 2021
- _____, *Eichmann em Jerusalém — Uma Reportagem Sobre a Banalidade do Mal*, 2.^a edição, Ana Corrêa da Silva (trad.), Coimbra, Edições Tenacitas, 2003
- AUSIELLO, A., *Storia e Politica Coloniale Germanica*, Roma, Scuola Typografica Don Luigi Guanella, 1942
- AZPILCUETA, Martín de, et al., *A Escola Ibérica da Paz nas Universidades de Coimbra e Évora (Séculos XVI e XVII) — Escritos Sobre a Justiça, O Poder e a Escravatura*, direcção e coordenação de Pedro Calafate, vol. II, Coimbra, Almedina, 2015
- BALANDIER, Georges, “A Situação Colonial. Uma Abordagem Teórica”, in AAVV, *Malhas que os Impérios Tecem. Textos Anticolonialistas, Contextos pós-Coloniais*, (org.) Manuela Ribeiro Sanches, Edição 70, 2011
- BAPTISTA, Eduardo Correia, *Direito Internacional Público*, vol. I, Lisboa, AAFDL Editora, 2015
- _____, *Direito Internacional Público*, vol. II, Lisboa, AAFDL Editora, 2015
- BARRETO, António, *Três Retratos: Salazar, Cunhal e Soares*, 1.^a reimpressão, Lisboa, Relógio d'Água Editores, 2020
- BARROS, Victor, “Luso-Tropicalismo e Caboverdianidade: O Discurso de Gilberto Freyre e o Contradiscorso de Baltazar Lopes”, in *II Encontro de Jovens Investigadores Caboverdianos*, Praia, 2007
- BASTOS, Fernando Loureiro, SEARA Fernando Roboredo e CORREIA, José de Matos, *Direito Internacional Público — Documentos Fundamentais*, Lisboa, Universidade Lusíada, 1991
- BASTOS, Fernando Loureiro, *O Direito Internacional na Constituição de Moçambique de 2004*, Conferência proferida em 2007 em Maputo e na Beira
- BAUMONT, Maurice, *La Failibilité de la Paix*, vol. I, Paris, Presses Universitaires de France, 5^{ème} Édition, 1967

- BEAUDET, Pierre (dir.), *Angola d'un Socialisme de Guerre*, Paris, l'Harmattan, 1992
- BELO, Filomena, e OLIVEIRA, Ana, *A Revolução Francesa*, 1.^a edição, Coimbra, Quimera, 2001
- BENDER, Gerald Jerry, *Angola Sob o Domínio Português: Mito e Realidade*, 2.^a edição, Luanda, Editorial Nzila, 2009
- BERMAN, Harold J., *Law and Revolution — The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts) e Londres (Inglaterra) 1983
- BERNARDO, Henrique Gomes, *Estratégia de um Conflito: Angola (1961-1974)*, Lisboa, Prefácio Editora, 2008
- BERTRAM, Anton, *The Colonial Service*, Cambridge University Press, 1930
- BIRMINGHAM, David, *Breve História da Angola Moderna (séculos XIX-XXI)*, 1.^a edição, (trad.) Rita Carvalho e Guerra, Lisboa, Guerra & Paz, 2017
- BOBBIO, Norberto, *A Era dos Direitos*, Carlos Nelson Coutinho (trad.), Rio de Janeiro, Elsevier, 2004
- _____, *L'età dei Diritti*, Prima edizione, Torino, Giulio Einaudi Editore, 1990
- BONAVIDES, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, 28.^a edição, atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n.71, de 29.11.2012, São Paulo, Malheiros Editores, 2013
- BONIFACE, Pascal, *Les Relations Internationales de 1945 à Nos Jours: Comment En Sommes-Nous Arrivés Là?*, Paris, Eyrolle, 2017
- BORGHI, Alvaro, *L'Immunité des Dirigeants Politiques en Droit International*, Série II, Vol. 2, Collection Latine, Helbing & Lichtenhahn, Paris, LGDJ, 2003
- BRAGA, Manuel Maria, *Os Partidos Políticos Africanos no Virar do Milénio: Um Ensaio Preliminar*, Lisboa, Cadernos de Estudos Africanos, n.º 7-8 (2005), Centro de Estudos Internacionais do ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa, 2016
- BRIERLY, James Leslie, *Direito Internacional*, 4.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, s.d.
- BRIÈRE, Y. de la, “La Condition Juridique de la Cité du Vatican”, *RCADI*, 1930-III, vol. 33
- BRITO, Miguel Nogueira de, *A Constituição Constituinte — Ensaio Sobre o Poder de Revisão da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2000
- BRITO, Wladimir, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014
- BROCHADO, Costa, *Para a História do Liberalismo e da Democracia Directa em Portugal*. Parceria A. Maria Pereira, Lisboa, 1959
- BROWNLIE, Ian, *Princípios de Direito Internacional Público*, tradução de Maria Manuela Farrajota, et al., Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997
- BERNARDO, Henrique Gomes, *Estratégia de um Conflito — Angola 1961-1974*, Prefácio Editora, 2008
- BIRMINGHAM, David, *Breve História da Angola Moderna, Século XIX e XXI*, Guerra e Paz Editora, 2015

- BOSON, Gerson de Britto Mello, *Direito Internacional Público — O Estado em Direito das Gentes*, Belo Horizonte, Del Rey Editora, 1994
- BRITO, Nuno Filipe, *Notas para o Estudo da Posição do Indivíduo Perante o Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 1984
- BRITO, Wladimir, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014
- BRUN, R.-P. J. Lucien, “Le Saint Siège et les Institutions Internationales”, in *AFDI*, 1964
- CABRAL, Amílcar, “A Situação da Luta do PAIGC em 1973”, in *Obras Escolhidas de Amílcar Cabral*, vol. II, Lisboa, Seara Nova, 1977
- CAETANO, Marcello, *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 6.^a edição, Tomo I, Coimbra, Almedina, 2012
- _____, *Tempos de Transição*, (org.) de Manuel Braga da Cruz e Rui Ramos, Porto, Porto Editora, 2012
- _____, *Estudos de Direito e Administração Colonial I — Portugal e o Direito Colonial Internacional*, Lisboa, 1948
- _____, *Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos — História de Uma Batalha: Da Liberdade dos Mares às Nações Unidas*, 4.^a edição, Edições Ática, Lisboa, 1971
- _____, *Manual de Direito Administrativo*, 10.^a edição (3.^a Reimpressão), Revista e Atualizada, Tomo I, Coimbra, Almedina, 1984
- _____, *Manual de Direito Administrativo*, 10.^a Edição (10.^a Reimpressão) vol. II, Almedina, Coimbra, 2010
- _____, *Minhas Memórias de Salazar*, Verbo Editora, 4.^a edição, 2000
- _____, *Depoimento*, Rio de Janeiro/São Paulo, Distribuidora Record, 1974
- _____, *História do Direito Português, (Séculos XII-XVI) . Subsídios para a História das Fontes do Direito em Portugal no Século XVI*, 4.^a edição, Lisboa/São Paulo, Verbo, 2000
- _____, *História Breve das Constituições Portuguesas*, 3.^a edição, Lisboa, Editorial Verbo, 1971
- _____, *Direito Constitucional, vol. I, Direito Comparado — Teoria Geral do Estado e da Constituição: As Constituições do Brasil*, Rio de Janeiro, Forense, 1977
- _____, *O 25 de Abril e o Ultramar: Três Entrevistas e Alguns Documentos*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1976
- _____, *Os Nativos na Economia Africana*, Coimbra, 1954
- _____, *Mandato Indeclinável*, Lisboa, Verbo, 1970
- _____, “Nous Sommes tous Portugais Égaux Devant la Patrie et Égaux Devant la Loi, Discours Prononcés durant son Voyage dans les Provinces de Guinée, d’Angola et de Mozambique, en Avril de 1969”, in *História*, Secretaria de Estado da Informação e Turismo, 1971, Ano XXV (III Série), Junho de 2003

- CADILHA, Carlos Alberto Fernandes, *O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Anotado, Coimbra, 2006
- CAENEGEM, R. C. van, *Uma Introdução Histórica ao Direito Constitucional Ocidental*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2009
- _____, *Um Grande Jurista Português — Frei Serafim de Freitas*, Lisboa, 1925
- CAIO, Horácio, *Angola — Os Dias do Desespero*, Lisboa, Grupo de Publicações Periódicas, 1961
- CALDEIRA, Arlindo Manuel, *Escravos em Portugal: Das Origens ao Século XIX*, 1.^a edição, Lisboa, Esfera de Livros, 2017
- CAMPINOS, Jorge, *O Ministro dos Negócios Estrangeiros — Estudo de Direito Internacional Público e de Direito Constitucional Comparado*, 1.^a edição, Lisboa, Moraes Editores, 1977
- _____, *Direito Internacional dos Direitos do Homem: Textos Básicos*, Coimbra, Coimbra Editora, 1984
- CAMPOS, Julio D. Gonzalez et. al., *Curso de Derecho Internacional Publico*, vol. I, Oviedo, Servicio de Publicaciones, 1983
- _____, *A Ditadura Militar 1926-1933*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1975
- _____, *A Carta Constitucional de 1826 — Comentário e Texto*, Lisboa, 1975
- CANN, J. P., *Contra-Insurreição em África — 1961-1974 — O Modo de Fazer a Guerra*, Atena, S. Pedro do Estoril, 1998
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.^a Edição, Coimbra, Almedina, 2003
- _____, *Estudos Sobre Direitos Fundamentais*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2008
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes, e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, 4.^a edição revista, Coimbra, Almedina, 2007
- CAPOCO, Zeferino, *Nacionalismo e Construção do Estado-Angola (1945-1975)*, Lobito, Editor Escolar, 2012
- CARDOSO, António da Silva, *Angola — Anatomia de Uma Tragédia*, 7.^a Edição, Oficina do Livro, 2009
- _____, *25 de Abril de 1974: A Revolução da Perfídia*, Lisboa, Prefácio — Edição de Livros e Revistas, Lda., 2008
- CARNEIRO, Francisco Sá, *As Revisões da Constituição Política de 1933*, Porto, Brasília Editora, 1971
- CARNEIRO, Manuel Borges, *Direito Civil Português*, vol. I, Lisboa, Typographia Eugénio Augusto, 1836
- CARREIRA, António, “A Guiné e as Ilhas de Cabo Verde: A Sua Unidade Histórica e Populacional”, in *Ultramar, Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 32, 2.º Trimestre, Ano VIII, vol. VIII, n.º 4, 1968.
- _____, *Angola: Da Escravatura ao Trabalho Livre*, 1.^a edição, Lisboa, Editora Arcádia, 1977

- CARREIRA, Iko, *O Pensamento Estratégico de Agostinho Neto*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1996
- CARVALHO, Sérgio Luís de, *Na Ponta da Língua*, 1.^a edição, Lisboa, Clube do Autor, 2018
- CARVALHO, Manuel Proença de, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*, 3.^a edição, revista e actualizada, Lisboa, Quid Juris Editora, 2010
- CASTRO, Armando Augusto Gonçalves de Moraes e, *As Colónias na Vigência da Monarquia e da República*, Porto, Companhia Portuguesa Editora, s.d.
- CASTRO, Cláudia, “O Nacionalismo Imperial no Pensamento Republicano”, in *A Primeira República e as Colónias Portuguesas*
- CASTRO, José Ferreira Borges de, *Collecção dos Tratados, Convenções e Contratos: Actos Públicos Celebrados Entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo II, Lisboa, Imprensa Nacional, 1856
- _____, *Collecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Públicos Celebrados Entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo III, Lisboa, Imprensa Nacional, 1856
- _____, *Collecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Públicos Celebrados Entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo V, Lisboa, Imprensa Nacional, 1857
- _____, *Collecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Públicos Celebrados Entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências*, Tomo VI, Lisboa, Imprensa Nacional, 1857
- CASTRO, Luís Filipe de Oliveira e, *Anticolonialismo e Descolonização: Ensaio*, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, 1963
- CASTRO MORAES, Armando Augusto Gonçalves de, e CARDOSO, António Pereira, *Uma Viagem Através da Colónias Portuguesas*, Porto, Companhia Portuguesa, Editora, Lda., 1926
- CATROGA, Fernando, *O Republicanismo em Portugal: Da Formação a 5 de Outubro de 1910*, vol. II, Coimbra, Faculdade de Letras, 1991
- CAYOLL, Lourenço, *Sciencia de Colonização I*, Lisboa, Typographia de Cooperativa Militar, 1912
- _____, *Sciencia de Colonização II*, Lisboa, Typographia de Cooperativa Militar, 1912
- CARPEGNA, Joaquín Varela Suanzes, *La Teoría del Estado en los Orígenes del Constitucionalismo Hispanico* (Las Cortes de Cádiz), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983
- _____, *Política y Constitución en España (1808–1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos e Constitucionales, 2007
- CARVALHO, Daniel Proença de, *Justiça, Política e Comunicação Social — Memórias do Advogado*, Lisboa, Bertrand Editora, 2022
- CARVALHO, Manuel Proença de, *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*, 3.^a edição, Revista e Actualizada, Lisboa, Quid Juris, 2010

- CASSESE, Antonio, *International Law*, Second Edition, New York, Oxford University Press, 2005
- CATARINO, Manuel, *No Poder de 1926 a 1968 — Salazar, Só a Cadeira o Derrubou*, Lisboa, Correio da Manhã-Printer, 2018
- CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa *et al.*, “A Escravidão Contemporânea e o Trabalho Decente no Âmbito do Merconsul”, in *Cadernos Sociedade e Trabalho*
- CAVARÉ, Louis, *Le Droit International Public Positif, Tome I: La Notion de Droit International Public — Structure de la Société Internationale*, Deuxième Edition, Revue et Augmentée, Paris, 1961
- CELOTTO, Alfonso, *Costituzione Annotata della Repubblica Italiana*, settima edizione, Bologna, Zanichelli, 2012
- CHAGAS, Manuel Pinheiro, *et. al.*, *História de Portugal — Popular e Ilustrada*, vol. XII, Lisboa, Livraria Moderna-Typographia, 1907
- CHAGAS, Pinheiro, *As Colónias Portuguezas no Século XIX (1811 a 1890)*, Lisboa, Livraria, de A. M. Pereira, 1890
- CHARLOT, Jean, *Os Partidos Políticos Tradicionais Portugueses*, Lisboa, Parceria A. M. Pereira, 1975
- CHASSE, Fernando Hedvigés, *O Processo dos Cinquenta, Tempo e Memória (1940-1962) — Considerações Históricas*, 1.^a edição, Luanda, Rolo & Filhos II, 2012
- COLLIARD, Claude-Albert, *Institutions des Relations Internationales*, Septième édition, Paris, Dalloz, 1978
- COELHO, António Borges, *Raízes da Expansão Portuguesa*, 6.^a edição, Alfragide, Editorial Caminho, 2018
- COELHO, César Leal, “A Falência da Federação da Nigéria”, in *Révue Française d’Études Politiques Africaines*, Paris, n.ºs 30-31, Junho-Julho, 1968, pp. 259-264.
- CORREIA, Pizarat, *Descolonização de Angola — A Jóia da Coroa do Império Português*, Editorial Inquérito, Mem Martins, 1991
- COSTA, Graça Pitra, *O Direito à Educação na República de Angola: A Universalidade e a Gratuidade do Ensino no Ordenamento Jurídico Angolano*, Angola, Texto Editores, Lda., 2020
- COURTOIS, Stéphane, *O Livro Negro do Comunismo: Crimes, Terror e Repressão* (trad.), Maria da Graça Rego e Lila V., Lisboa, Quetzal Editores, 1998
- COUTINHO, Luís Pereira, *Teoria dos Regimes Políticos*, 2.^a Reimpressão, Lisboa, AAFDL, 2020
- COUTO, Estêvão Ferreira, *A Relação Entre o Interno e o Internacional — Concepções Cambiantes de Soberania, Doutrina e Jurisprudência dos Tribunais Superiores no Brasil*, Rio de Janeiro-São Paulo, Renovar, 2003
- Collecção de Legislação das Cortes de 1821 a 1823*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1843
- Colecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Públicos, Celebrados entre a Coroa de Portugal e as Mais Potências, Desde 1640 até ao Presente*, Tomo V, Coligidos, Coordenados e Anotados por José Ferreira Borges de Castro, Lisboa, Imprensa Nacional, 1857

- COMBACAU, Jean, et SUR, Serge, *Droit International Public*, 12^{ème} edition, Montchrestien, LGDJ, 2016
- COOPER, Frederick, *L'Afrique Depuis 1940*, traduit de l'anglais (États-Unis) par Christian Jeanmougin, Paris, Éditions Payot & Rivages, 2012
- CORDEIRO, António Menezes, *Direitos Reais*, Reimpressão, 7.^a edição, Lisboa, Lex Edições Jurídicas, 1979
- CORDEIRO, Luciano, *Obras de Luciano Cordeiro*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1934
- CORREIA, Adérito, e SOUSA Bornito, *Angola História Constitucional*, Coimbra, Almedina, 1996
- CORREIA, Mendes, *Raças do Império*, Porto, Portucalense Editora, 1943
- CORREIA, Pedro de Pizarat, *...da Descolonização — Do Protonacionalismo ao Pós-Colonialismo*, 1.^a edição, Porto, Book Cover editora, 2017
- COT, Jean-Pierre, et PELLET, Alain, *La Charte des Nations Unies — Commentaire Article par Article*, 2^{ème} édition, revue et augmentée, Paris, Economica, 1991
- COSTA, Augusto da, *Portugal Vasto Império — Um Inquérito Nacional*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1934
- COSTA, João Paulo Oliveira e, *Mare Nostrum — Em Busca de Honra e Riqueza nos Séculos XV e XVI*, Lisboa, Temas e Debates, Círculo de Leitores, 2013
- CRUZ, Viriato da, “Angola: Quelle Independance”, in *Révolution. Revue Mensuelle Internationale*, nr. 6, Paris, Février, 1964
- CRISAFULLI, V., *Lezione di Diritto Costituzionale*, CEDAM, Padova, 1933
- CRUZ, Manuel Braga da et al., “Revoltas e Revoluções”, in *Revista de História de Ideias*, 7, Coimbra, Instituto de História e Teoria das Ideias, Faculdade de Letras de Coimbra, 1985
- CUNHA, Joaquim Moreira da Silva, *Direito Internacional Público — A Sociedade Internacional*, 3.^a edição, Lisboa, AAFDL, 1991
- _____, *Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 1953
- _____, *História das Instituições Políticas*, vol. I, Porto, Universidade Portucalense, 1987
- _____, *Direito Internacional Público*, 2.^a edição, Tomo I, 1967
- _____, *História das Instituições*, vol. II, Porto, Universidade Portucalense, 1987
- _____, *Direito Internacional Público — Introdução e Fontes*, 2.^a edição, Tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, Lda., 1967
- _____, *Fidelidade aos Princípios*, Lisboa, Agência-Geral do Ultramar, 1967
- _____, *Questões Ultramarinas e Internacionais: Direito e Política*, vol. I, Lisboa, Edições Ática, 1960
- _____, *Questões Ultramarinas e Internacionais — Sociologia e Política: Ensaio de Análise das Situações Coloniais Africanas*, vol. II, Lisboa, Edições Ática, 1961
- _____, *Direito Internacional Público — Relações Internacionais: Aspectos Fundamentais do seu Regime Jurídico*, Lisboa, ISCSP, 1990

- _____, “O Sistema Português de Política Indígena no Direito Positivo: Desde 1820 à Última Revisão da Constituição”, Separata da “Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa”, vol. VIII, 1951, Lisboa, 1953
- _____, *Direito Internacional Público — Relações Internacionais: Aspectos Fundamentais do seu Regime Jurídico*, Lisboa, ISCSP, 1990
- CUNHA, Joaquim Moreira da Silva, e PEREIRA, André Gonçalves, *Textos de Direito Internacional*, Lisboa, Edições Ática, s.d.
- CUNHA, Paulo Ferreira da, *Para uma História Constitucional do Direito Português*, Coimbra, Almedina, 1995
- _____, *Justiça & Direito — Viagens à Tribo dos Juristas*, Lisboa, Quid Juris, Sociedade Editora, 2010
- _____, *Teoria da Constituição: Direitos Humanos, Direitos Fundamentais*, vol. II, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2000
- _____, *Teoria da Constituição: Mitos, Memórias, Conceitos*, vol. I, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 2002
- _____, *Para uma Justiça Melhor*, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, MCMLXVIII, 1968
- _____, *O Sistema Português de Política Indígena. Princípios Gerais*, Agência Geral do Ultramar, 1952
- _____, *O Essencial sobre a I República e a Constituição de 1911*, INCM, 2011
- _____, *Lições de Filosofia Jurídica — Natureza da Arte do Direito*, Coimbra, Almedina, 1999
- _____, *Res Publica : Ensaio Constitucionais*, Coimbra, Almedina, 1998
- CUNHA, Paulo Ferreira da, SILVA, Joana Aguiar, e SOARES, António Lemos, *História do Direito — Do Direito Romano à Constituição Europeia*, Coimbra, Almedina, 2005
- CURTO, Diogo Ramada (dir.), et al., *Políticas Coloniais em Tempo de Revoltas — Angola circa 1961*, Porto, Edições Afrontamento, 2016
- DAMIÃO, João, *Conheça a Constituição da República de Angola — Contributos Para a sua Compreensão*, 1.^a edição, Luanda, Casa das Ideias, 2010
- DÁSKALOS, Maria Alexandre, *A Política de Norton Matos para Angola (1912-1915)*.
- DAVIDSON, Basil, *A Política da Luta Armada: Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal*, (trad.), Fernanda Pinto Rodrigues, Lisboa, 1979
- DELGADO, Ralph, *História de Angola, Primeiro Período e Parte do Segundo 1482 a 1607*, 1.^o Volume, Edição do Banco Nacional de Angola, 1946
- _____, *História de Angola, Terceiro Período 1648 a 1836*, 4.^o Volume, Edição do Banco de Angola, s.l. e n.d.
- _____, *História de Angola, Continuação do Segundo Período 1607 a 1648*, 2.^o Volume, Edição do Banco de Angola, s.l. e n.d.

- _____, *História de Angola, Terceiro Período, 1648 a 1836*, 3.º Volume, Edição do Banco de Angola, 1953
- DAILLIER, Patrick, *et. al.*, *Droit International Public*, 8^{ème} édition, Paris, LGDJ-Lextenso éditions, 2008
- DAVID, Eric, e ASSCHE, Cédric Van, *Code de Droit International Public*, Bruxelles, Bruylant, 2003
- DAVIDSON, Basil, *A Política da Luta Armada — Libertação Nacional nas Colónias Africanas de Portugal*, (trad.) Fernanda Pinto Rodrigues, Lisboa, editorial Caminho, 1976
- D'ENCAUSSE, H. Carrère, *Ni Paix ni Guerre*, Paris, Flammarion, 1986
- DETHOOR, N., “África Face ao Problema da África: A Falência da Federação da Nigéria”, in *Révue Française d'Études Politiques Africaines*, 1968, pp. 47-64.
- DIAS, Alexandra, *Ensaio Sobre os Alinhamentos Partidários no Botswana*, Tese de Mestrado em Estudos Africanos, Lisboa, ISCTE, 2000
- DIAS, Gastão Sousa, *Os Portugueses em Angola*, Agência-Geral do Ultramar, MCMLIX
- _____, *Relações de Angola — Primórdios da Ocupação Portuguesa*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1934
- DIAS, Carlos Manuel Mendes, *Kissinger e Brzezinski*, Lisboa, Prefácio — Edição de Livros e Revistas, 2006
- DUARTE, Maria Luísa, *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*, 1.ª edição, Lisboa, AAFDL, 2017
- _____, *Introdução ao Estudo do Direito — Sumários Desenvolvidos*, Lisboa, AAFDL, 2003
- DUARTE, Sérgio Queirós *et al.*, *Comentário à Carta das Nações Unidas*, Leonardo Nemer Caldeira Brant, Belo Horizonte, Brasil, CEDIN — Centro de Direito Internacional, 2008
- DUARTE, Teófilo, *Estudos Coloniais*, Agência Geral das Colónias, Lisboa, 1942
- DUFRENOY, Paul, *Précis de Droit Colonial*, Bruxelles, Établissements Évaile Bruylant, 1946
- DUPUY, René-Jean, *O Direito Internacional*, Coimbra, Almedina, 1993
- DURANDIN, Catherine, *La Guerre Froide — Que sais-je?*, 1.è édition, Paris, Puf, 2016
- DUVERGER, Maurice, *Les Partis Politiques*, Paris, A. Colin, 1967
- _____, *Os Grandes Sistemas Políticos, Instituições Políticas e Direito Constitucional*, I, Coimbra, Almedina, 1985
- DWORKIN, Ronald, *Levando os Direitos a Sério*, Nelson Boeira (trad.), São Paulo, Martins Fontes, 2002
- ESCARAMEIA, Paula, *O Direito Internacional Público nos Princípios do Século XXI*, Coimbra, Almedina, 2003

- _____, *Que Direito Internacional Público Temos nos Nossos Dias? — Lição de Síntese de Provas de Agregação*, Lisboa, 2001
- ENGISCH, Karl, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, 10.^a edição, João Baptista Machado (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2008
- EUSTATHIADES, Constantin, “Les Sujets de Droit International et la Responsabilité Internationale”, in *Recueil des Cours*, III, 1953, pp. 401 ss
- FARIA, António, *Linha Estreita da Liberdade: A Casa dos Estudantes do Império*, Lisboa, edições Colibri, s.l., s.d.
- FARIA, Joaquim, *Uma “Carta Vermelha” do Senhor Bispo do Porto?*, s.d. e s.l.
- FARINHA, Luís *et al.*, “A Caminho do 28 de Maio: Porque Caiu a República”, in *História da Primeira República Portuguesa*
- FAUCHILLE, Paul, *Traité de Droit International Public*, tome 1^{er}, 2^{ème} Partie, 8^{ème} edition, Paris, Librairie Arthur Rousseau, 1925
- FEIJÓ, Carlos, *et al.*, *Constituição da República de Angola: Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*, vol. I, Coimbra, Almedina, 2015
- _____, *Constituição da República de Angola: Enquadramento Histórico e Trabalhos Preparatórios*, (coord.) de Carlos Feijó, vol. II, Coimbra, Almedina, 2015
- _____, *Problemas do Direito Público Angolano: Contributo para a sua Compreensão*, Cascais, Príncípa, 2001
- _____, *A Coexistência Normativa Entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural*, Coimbra, Almedina, 2012
- FELGAS, Hélio Esteves, *Guerra em Angola*, 5.^a edição, Revista, Aumentada e Actualizada, Lisboa, 1968
- FELGAS, Hélio Esteves, “Os deploráveis resultados da Independência do Congo”, in *Boletim do Ultramar*, n.º 4, Abril-Junho de 1961
- FELNER, Alfredo de Albuquerque, *Angola, Apontamentos Sobre a Ocupação e Início do Estabelecimento dos Portugueses no Congo, Angola e Benguela*, Extraídos de Documentos Históricos, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1933
- FERNANDES, Carlos Augusto, *Do Asilo Diplomático*, Coimbra, Coimbra Editora, Limitada, 1961
- FERREIRA, Armando Seixas, *1821 — O Regresso do Rei: A Viagem de D. João VI e a Chegada da Corte a Portugal*, 2.^a edição, Lisboa, Planeta, 2021
- FERREIRA, Eduardo de Sousa, *O Fim de Uma Era — O Colonialismo Português em África*, Livraria Sá da Costa, Editora, 1977
- _____, *Direito Constitucional de Angola*, IDILP, Lisboa/Luanda, 2014
- FERREIRA, Joaquim, *História de Portugal*, Porto, Editorial Domingos Barreira, 1951
- FERREIRA, José Carlos Ney, e VEIGA, Vasco Soares da, *Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique: Anotado e Legislação Complementar*, 2.^a Edição, Lisboa, 1957

- FERREIRA, José Medeiros, *Portugal na Conferência da Paz — Paris, 1919*, Lisboa, Quetzal Editores, 1992
- FERREIRA, Vicente, *Colonização Étnica da África Portuguesa — Estudo Apresentado ao II Congresso da União Nacional*, Lisboa, 1944
- _____, *A Política Colonial Portuguesa em Angola*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1932
- FERREIRA, Eduardo Pais et al., “A Guerra-Fria”, in *Polis Enciclopedia VERBO da Sociedade e do Estado*, vol. II, Lisboa/São Paulo, 1985
- FERRO, José Miguel, *Direito Internacional Público — Sua Incorporação no Sistema Jurídico Angolano*, 1.^a edição, Luanda, Editora Iuris, 2022
- FIGUEIREDO, Leonor, *Ficheiros Secretos da Descolonização de Angola*, 4.^a edição, Lisboa, Alêtheia Editores, 2009
- FIGUEIREDO, Xavier de, *Ceuta: Primeira Conquista de Portugal de Além Mar*, Lisboa, Monitorius, 2015
- FIGUEIREDO, Xavier de, *O Último Ultramarino — Na Saga de Descolonização de Angola*, Lisboa, Ulisseia, 2018
- FILHO, Willis Santiago Guerra, *Ensaio de Teoria Constitucional*, Ceará/Fortaleza, 1989
- FOLHADELA, Inês, “A Nova Ordem Mundial e o Conselho de Segurança das Nações Unidas a Caminho de um Controlo de Legalidade?”, in *Nação e Defesa*, 97, Primavera de 2001, pp. 137 ss
- FONTAINE, André, *Histoire de la Guerre Froide: De la Guerre de Corée à la Crise des Alliances (1951-1971)*, vol. II, Paris, Fayard, 1961
- _____, *Histoire de la Guerre Froide: De la Révolution d’Octobre à Guerre de Corée (1917-1950)*, T. I, Paris, Fayard, 1965
- FONTES, José, *Teoria Geral do Estado e do Direito*, 3.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010
- FORTES, José, SIMÕES, Martinho, e NETO, Ambrósio, *Curso de Administração Colonial*, Segundo as Prelecções do Dr. Rocha Saraiva ao Curso Jurídico de 1913-1914, Coimbra, Livraria Neves Editora
- FREUDENTHAL, Aida, “A Baixa de Cassange. Algodão e Revolta”, in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, n.º 18–22, 1995-1999
- FREITAS, Pedro Caridade de, *Portugal e a Comunidade Internacional na Segunda Metade do Século XIX*, Lisboa Quid Juris Editora, 2012
- _____, *História do Direito Internacional Público — Da Antiguidade à II Guerra Mundial*, Príncipeia Editora, 2015
- FREYRE, Gilberto de Mello, *O Luso e o Trópico — Sugestões em Torno dos Métodos Portugueses de Integração de Povos Autóctones e de Culturas Diferentes da Europeia Num Complexo Novo de Civilização: O Luso-Tropical*, Lisboa, 1961
- _____, *Aventura e Rotina: Sugestões de uma Viagem à Procura das Constantes Portuguesas de Carácter e Acção*, Lisboa, Livros do Brasil, Ltda., 1953

- FROCHOT, Michel, *L'Empire Colonial Portugais*, Lisbonne, Editions SPN, Organisation Constitutionnelle, Politique et Administrative, s/d
- GABRIEL, Manuel Nunes, *Angola. Cinco Séculos de Cristianismo*, Queluz, Literal Sociedade Editora, Lda., 1978
- _____, *Dom Moisés Alves de Pinho e os Bispos de Congo e Angola*, Portalegre, 1980
- GADDIS, J. L., *The Cold War: A New History*, New York, The Penguin Press, 2005
- GARNIER, Christine, *Férias com Salazar*, 2.^a edição, Parceria António Maria Pereira, Lisboa, 1952
- GASPAR, José Maria, *Problemática do Trabalho em África* (Dissertação de Doutoramento), Lisboa ISCSPU, s.d.
- GAURIER, Dominique, *Histoire du Droit International: De l'Antiquité à La Création de l'ONU*, Presses Universitaires de Rennes, 2014
- GALVÃO, Henrique, *O Assalto ao "Santa Maria"*, Lisboa, Edições Delfos, 1974
- GIANARIA, Fulvio, e MITTONE, Alberto, *O Advogado Necessário*, Tradução de Alberto Luís, Coimbra, Almedina, 2011
- GILISSEN, John, *Introdução Histórica ao Direito*, 2.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1995
- GLISENTI, Marcela, "Sur la Dimension Culturelle d'Amílcar Cabral", in AAVV, *Continuar Cabral*, Lisboa, Grafedito/Prelo-Estampa, 1984
- GOHN, G., "Théorie de la Responsabilité Internationale", in *Recueil des Cours*, II, 1993
- GÓMEZ, Hipólito de la Torre, *O Estado Novo de Salazar*, 2.^a edição, Texto, Alfragide, 2011
- GONÇALVES, Jonuel, *África no Mundo: Livre das Imposturas Identitárias*, Lisboa, Guerra & Paz Editores, 2020
- GODINHO, Vitorino Magalhães, *A Expansão Quatrocentista Portuguesa*, 4.^a edição, reimpressão, D. Quixote, Alfragide, 2018
- GOMES, Carla Amado, *Direito Internacional do Ambiente: Uma Abordagem Temática*, Lisboa, AAFDL, 2018
- GONIDEC, P.-F., *Les Systèmes Politiques Africains — L'Évolution — La Scène Politique L'Intégration Nationale*, Paris, LGDJ, 1971
- _____, *L'État Africain — Évolution, Fédéralisme, Centralisation et Décentralisation- Panafricanisme*, Paris, LGDJ, 1970
- GORBATCHEV, Sergeevitch Mikhail, *Perestroïka. Vues Nouvelles sur Notre Pays et le Monde*, Bonnefoy et W. Desmond (trad.), Paris, Flammarion, 1987
- GOTTI, Merry del Val a, "2 de Dezembro de 1908", in ASCEP, *Nuova Serie*, 1908, vol. 455, fls. 394-395
- GOUVEIA, Jorge Bacelar, *Manual de Direito Constitucional*, vol. I, Almedina, Coimbra, 2005

- _____, *Manual de Direito Constitucional — Direito Constitucional Português*, 6.^a edição, vol. II, Coimbra, Almedina, 2016
- _____, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Actualizada e Ampliada, Coimbra, Almedina, 2008
- _____, *Manual de Direito Constitucional de Angola: Parte Geral e Parte Especial*, Lisboa/Luanda, Faculdade de Direito Agostinho Neto, IDILP e Universidade Nova de Lisboa, 2014
- _____, “O Constitucionalismo de Moçambique e a Constituição de 2004”, in *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLX, número 152, mayo-agosto de 2018, pp. 449-475
- GOVELA, D.-A., *La Cité du Vatican et la Notion d’État*, Pedone, 1933
- GUEDES, Armando Marques, et al., *Pluralismo e Legitimação — A Edificação Jurídica Pós-Colonial de Angola*, Coimbra, Almedina, 2003
- GUEDES, Marques, *Direito Internacional Público: Lições ao 4.º Ano Jurídico em 1981-82*, Lisboa, 1982
- _____, *Responsabilidade Internacional*, Lisboa, 1950
- GUERRA, Sidney, *Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Revista e Ampliada, Rio de Janeiro, Freitas Bastos Editora, 2007
- GUGGENHEIM, Paul, *Traité de Droit International Public*, Genève, Librairie de l’Université, Georg & Cie S. A., 1953
- GUY-GRAND, Georges, *La Philosophie Nationaliste*, Paris, Bernard Grasset, 1911
- HEDVIGES, Chasse Fernando, *O Processo dos Cinquenta: Tempo e Memória (1940-1962), Considerações Históricas*, Luanda, Edição de Autor, 1962
- HERNANDEZ, Leila Leite, *A África na Sala de Aula — Visita à História Contemporânea*, 2.^a edição revista, São Paulo, Brasil, Edições Selo Negro, 2008
- HERNDI, Kurt, “Reflections on the Role, Functions and Procedure of the Security Council of the United Nations”, in *Recueil des Cours*, VI, 1987, pp. 299 ss
- HESPANHA, António Manuel, *Filhos da Terra — Identidades Mestiças nos Confinos da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Tinta-da-China, MMXIX
- _____, *Curso de História das Instituições*, vol. I, Coimbra, 1978
- _____, *Curso de História das Instituições*, vol. II, Coimbra, 1978
- _____, *Guiando a Mão Invisível, Direitos, Estado e Lei no Liberalismo Monárquico Português*, Coimbra, Almedina, 2004
- _____, *Cultura Jurídica Europeia: Síntese de um Milénio*, Lisboa, Edições Europa-América, 2003
- HOBSBAWN, Eric J., *A Questão do Nacionalismo — Nações e Nacionalismo desde 1780, Programa, Mito, Realidade*, 2.^a edição, tradução de Carlos Lains, Lisboa, 2004
- HOEHTKER, Drorothea et al., “Perspectivas Históricas Sobre um Problema Persistente: Da Escravidão ao Trabalho Digno. Nos 150 Anos da Abolição da Escravidão em Portugal e nos 100 anos da Criação da OIT”, in *Cadernos Sociedade*

- e *Trabalho*, n.º 21, Lisboa, Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, 2019
- HOMEM, Amadeu Carvalho, *Da Monarquia à República*, 2.ª edição, Viseu Palimage Editores, 2001
- HOMEM, António Pedro Barbas, *História das Relações Internacionais: O Direito e as Concepções na Idade Média*, Coimbra, Almedina, 2003
- HOMEM, António Pedro Barbas et al., “Sobre as Fontes de Direito Angolano”, in *Separata de Estudos em Homenagem do Prof. Doutor José de Oliveira Ascensão*, vol. I, pp. 319-341, Coimbra, Almedina, 2008
- _____, *História do Pensamento Político: Relatório Sobre o Programa, os Conteúdos e os Métodos de Ensino de uma Disciplina* (Apresentado para a Obtenção do Título de Agregado em Direito, 1.º Grupo, Ciências Histórico-Jurídicas) na FDUL, Lisboa, 2006
- ILITCH, Mihaïla, *Considérations Générales Sur la Société des Nations et Son Droit*, Paris, Jouve C^a, Éditions, 1919
- JOHNSON, Harold S., *Self-Determination Within the Community of Nations*, Leyden, 1969
- JOSEPH, La Palombara e WEINER, M., *Political Parties and Political Development*, Princeton, University Press, 1966
- JÚNIOR, Manuel, *Forças Armadas Populares de Libertação de Angola — 1.º Exército Nacional (1975-1992)*, Prefácio, 2007
- KAMWENHO, Zacarias, *Acreditei, Por isso Falei — Revisitando o Prémio Sakharov-2001*, 1ª edição, Luanda, Paulinas Editora, 2023
- KAUFMANN, Arthur, *Filosofia do Direito*, 4.ª edição, António Ulisses Cortês (trad.), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2010
- Kedourrine, Elie, *Nacionalismo*, Traducción de Juan José Solozabal Echavarria, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985
- KEITA, Boubacar Namory, *História da África Negra*, 1.ª Edição, Luanda, Texto Editores, 2018
- KISSINGER, Henry, *A Ordem Mundial — Reflexões Sobre o Carácter das Nações e o Curso da História*, 2.ª edição, (tradução) de José Mendonça da Cruz, Alfragide, 2015
- _____, *A Diplomacia*, Lisboa, Gradiva, 1996
- KOSTA, E. Kaffta, *Estado de Direito — O Paradigma Zero: Entre a Lipoaspiração e a Dispensabilidade*, Coimbra, Almedina, 2007
- _____, *Sistemas de Governo na Lusofonia: Zonas e Relações de Poder*, Lisboa, AAFDL, 2018
- KOSTA, E. Kafft et al., *Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins e um Plaidoyer por uma Reconstituição do Estado e da Constituição*, Lisboa, AAFDL, 2015

- KOWALSKI, Mateus, ONU — A Reforma Para a Paz, Separata da Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, vol. XLVI — n.º 1, Coimbra, Coimbra Editora, 2005
- KUNK, Josef L., *Del Derecho Internacional Clasico al Derecho Internacional Nuevo*, Imprenta Universitaria, Mexico, 1953
- LAMONIN, Ch., “Les Rapports Juridiques entre le Saint-Siège et les États Communistes”, *RGDIP*, 1973
- LANGHANS, Franz Paul de Almeida, “Fundamentos Jurídicos da Monarquia Portuguesa”, in *Estudos de Direito*, Coimbra, Acta Universitatis Conimbrigenis, 1957
- LARA, António de Sousa, *Subversão e Guerra Fria*, Lisboa, ISCSP, 2014
- LARA, Lúcio, *Um Amplo Movimento... Itinerário do MPLA Através de Documentos (1961-1962)*, vol. II, 1.ª edição, Edição Lúcio Lara, Luanda, 2006
- _____, *Um Amplo Movimento... Itinerário do MPLA Através de Documentos (1961-1962)*, vol. I, 1.ª edição, Edição Lúcio Lara, 2006
- LAU, Rafael Lando, *A Policracia no Contrato Político*, 1.ª edição, Luanda, Texto Editores, Lda., 2013
- LAVRADIO, Marquês do, *A Diplomacia do Império*, Lisboa, Agência Geral das Colónias, 1943
- Lawrence W. Henderson, *A Igreja em Angola*, 1.ª edição, Lisboa, editorial Além-Mar, 1990
- Les Fondateurs du Droit International*, F. de Vitoria, A. Gentilis, F. Suarez, Grócio, Zouch, Pufendorf, Bynkershoek Wolf, Wattel et de Martens, Introduction de A. Pillet, Paris, V. Giard & Brière, Libraires-Éditeurs, 1904
- Legislação-Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010
- LEFÉBURE, E., “La Justice Indigène en Afrique Occidentale Française. L’Application du Décret du 16 Août 1912, en Matière Repressive”, in *Recueil Penant*, 23, 1914
- LEITÃO, Nicolau Andresen, *Estado Novo, Democracia em Europa (1947-1968)*, 1.ª edição, Lisboa, Tipografia Guerra, 2007
- LIMA, Lobo d’Ávila, *Da Sociedade das Nações*, Lisboa, Livraria Editora, 1927
- LOBO, António da Costa, “O Princípio da Autodeterminação dos Povos”, in *Temas Ultramarinos*, n.º 2, Edição do Centro da Mocidade Portuguesa de Coimbra, 1956
- LOPES, Carlos, *Desafios Contemporâneos da África — O Legado de Amílcar Cabral*, Edição Arquivo Nacional de Angola - Ministério da Cultura, Luanda, 2014
- LOPES, Eduardo Correia, *A Escravatura: Subsídios para a sua História*, Lisboa, Divisão de Publicações e Biblioteca, Agência Geral das Colónias, 1944
- LOPES, José Alberto Azeredo, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, Porto, Gabinete de Estudos Internacionais, 1999
- LOPES, José Azeredo *et al.*, “Autodeterminação dos Povos, Uso da Força e Responsabilidade Internacional”, in *Juris et de Jure — nos 20 Anos da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa*, Porto, 1998

- LOPES, José Manuel da Silveira, *Cónego Manuel das Neves: Um Nacionalista Angolano*, 1.^a edição, Lisboa, Nova Veja, 2017
- LOPES, José da Mota, “Da Urgência de Fomentar e Orientar a Emigração Portuguesa para Angola e Moçambique”, in *Resumos das Comunicações*, IV Congresso da União Nacional, 2.^a Secção, Vida Económica, s.d., s.l.
- LOPES, Marcy, *Estudos de Direito Público*, Coimbra, Coimbra Editora, 2011
- LOUIS, W. Roger, *Imperialism at Bay: The United States and the Decolonization of the British Empire 1941-1945* (New York University Press, 1978
- LUCENA, Manuel, *A Evolução do Sistema Corporativo Português — O Salazarismo*, vol. I, Lisboa, 1976
- LUKAMBA, Paulino, *Direito Internacional Público*, 4.^a edição, Lobito, Escolar Editora, 2017
- “Luso-Tropicalismo e Caboverdianidade: O Discurso de Gilberto Freyre e o Contradiscurso de Baltazar Lopes”, in *II Encontro de Jovens Investigadores Cabo-Verdianos*, Praia, 2017.
- MABEKO-TALI, Jean-Michel, *Guerrilhas e Lutas Sociais — O MPLA Perante Si Próprio, 1960-1977*, 1.^a edição, Lisboa, Mercado de Letras Editores, 2018
- MACHADO, Joana Fernandes et. al., “Democracia e Direitos Fundamentais Sociais: A Necessária Convivência no Estado Democrático e Social de Direito”, in *Direito Constitucional e Democracia*, Curitiba, Paraná, Brasil, Juruá Editores, 2013
- MACHADO, Jónatas E. M., e COSTA, Paulo Nogueira da, *Direito Constitucional Angolano*, 3.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014
- _____, *Direito Internacional — Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*, 3.^a Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2006
- MACHADO, Fernão Boto, *No Parlamento: Discursos e Projectos*, Lisboa, Tipografia Torres, 1929
- MACQUEEN, Norrie, *A Descolonização da África Negra: A Revolução Metropolitana e a Dissolução do Império*, Mário Matos e Lemos (trad.), Mem Martins, Editorial Inquérito, 1997
- MCCAULEY, M., *Russia, America and the Cold War (1949-1991)*, Harlow and New York, Longman, 1998
- MADUREIRA, António Dias, *Cabinda: De Chinfuma a Simulambuco*, 1.^a edição, Lisboa, Editorial Estampa, 2001
- MADUREIRA, José, “A Evolução Recente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e a sua Influência”, in *Direito Internacional*, 104, Primavera de 2003
- MAGALHÃES, Albano de, *Estudos Coloniais I — Legislação Colonial: Seu Espírito, Sua Formação e Seus Defeitos*, Coimbra, F. França Amado, Editor, 1907
- MAGALHÃES, José Calvet de, *Breve História Diplomática de Portugal*, 3.^a edição, Mem Martins, Publicações Europa-América, 2000
- MAIA, Catherine, e KOLB, Robert, *O Estatuto Internacional da Província Angolana de Cabinda à Luz do Direito Internacional Público*, Coimbra, Almedina, 2016

- MALTEZ, José Adelino, *Do Império por Cumprir I — Portugal e Seu d'Além, Entre o Ter e Estar (1820-1925)*, Lisboa, Edições ISCSP, 2016
- _____, *Do Império por Cumprir II — Portugal e Seu d'Além, Entre o Ter e Estar (1926-1976)*, Lisboa, Edições ISCSP, 2016
- MALVEZZI, Aldobrandino, *Elementi di Diritto Coloniale*, Casa Editrice Dott. Antonio Milani (CEDAM), 1928
- MANY, I., *Étude Critique sur la Constitution de la République Portugaise*, Paris, 1915
- MANNVICH, Nelson et al., “Trabalho Análogo à Escravidão e a Escravidão Trabalho: Revisitando o Tema do Trabalho Escravo”, in *Cadernos Sociedade e Trabalho*
- MANUEL, Carlos Mariano, *Angola: Desde Antes da Criação pelos Portugueses até ao Êxodo Destes por Nossa Criação*, vol. I, 2.^a edição, Lisboa, Edições Perfil Criativo, 2021
- _____, *Angola: Desde Antes da Criação pelos Portugueses até ao Êxodo Destes por Nossa Criação*, vol. II, 2.^a edição, Lisboa, Edições Perfil Criativo, 2021
- _____, *Angola: Desde Antes da Criação pelos Portugueses até ao Êxodo Destes por Nossa Criação*, vol. III, 2.^a edição, Lisboa, Edições Perfil Criativo, 2021
- MARBEAU Michel, *La Société des Nations: Vers Un Monde Multilatéral (1919-1946)*, Tours, Presses Universitaires, 2017
- MARINHO, António Luís, 1961, *O Ano Horrível de Salazar*, Lisboa, Temas e Debates — Círculo de Leitores, 2011
- MAROTTA, Rangel Vicente, *Direito Internacional Público, Prelecções*, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 4.º ano, 1964.
- MARQUES, Alexandra, *Segredos da Descolonização de Angola*, Alfragide, Dom Quixote, 2013
- MARQUES, Mário Reis, *História do Direito Português Medieval e Moderno*, 2.^a edição, Coimbra, Almedina, 2002
- MARQUES, João Pedro, *Escravidão: Perguntas e Respostas*, Lisboa, Guerra & Paz Editores, 2017
- MARQUES, Silvino Silvério, *Marcello Caetano - Angola e o 25 de Abril: Uma polémica com Veríssimo Serrão*, Mem-Martins, Editorial Inquérito, s.d.
- _____, *Portugal e Agora?*, Lisboa, Edições Templo, 1978
- MARRAMA, Rui Miguel, “A Articulação Entre o Direito Internacional e o Direito Interno: Enquadramento Teórico e Regime Geral”, AAVV, in *Lusíada*, n.º 4 — 2.º Semestre (2011), Nova Série, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011
- _____, *As Nações Unidas e Portugal — 1961*, 3.^a edição, Lisboa, 1970
- MARTINS, Afonso D'Oliveira, *La Revisión Constitucional y el Ordenamiento Português*, Lisboa e Madrid, 1995
- _____, *Promulgação*, DJAP, vol. VI, Lisboa, 1994.
- MARTELO, David, *A Imprevidência Estratégica de Salazar, Timor 1941 e Angola 1961*, 1.^a edição, Lisboa, Edições Sílabo, 2015

- MARTINS, Afonso d'Oliveira, *Promulgação*, DJAP, vol. VI, Lisboa, 2014
- MARTINS, Manuel Meirinho, *Cidadania e Participação Política: Temas e Perspectivas de Análise*, Lisboa, ISCSP, Universidade Técnica de Lisboa, 2010
- MARTÍNEZ, Gregorio Peces-Barba, *Derechos Sociales y Positivismo Jurídico*, Madrid, Dykinson, 1999
- MARTÍNEZ, Pedro Soares, *História Diplomática*, Volume I, Policopiada, Lisboa, 1981-1982
- _____, *História Diplomática*, Volume II, Policopiada, Lisboa, 1984
- _____, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Lisboa/São Paulo, Editorial Verbo, 1978
- _____, *Filosofia do Direito*, Coimbra, Almedina, 1991
- MARTINS, Ana Maria Guerra, *Direito Internacional dos Direitos Humanos — Relatório: Programa, Conteúdos e Métodos de Ensino Teórico e Prático*, Coimbra, Almedina 2013
- MARTINS, Ives Gandra da Silva, et al., *Cláusulas Pétreas*, in *Perspectivas Constitucionais*, vol. I, Coimbra, 1997
- MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *Direito Diplomático e Consular - Colectânea de Convenções Internacionais: Organização e Compilação*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, s.d.
- MARTINS, general Ferreira, *Figuras e Factos da Colonização Portuguesa*, Lisboa, Editorial Inquérito, Lda., 1939
- MARTINS, Hélder, *Casa dos Estudantes do Império — Subsídios para a História do Seu Período Mais Decisivo (1953-1961)*, Alfragide, Editorial Caminho, 2017
- MATOS, Luís Salgado de, *Cardeal Cerejeira*, 1.^a edição, Lisboa, Gradiva, 2108
- MATTOS, Adherbal Meira, *Direito Internacional Público*, 4.^a edição, Revista e Actualizada, São Paulo, Quartier Latin Editora, 2010
- M'BAYE, Katé et al., “Os Direitos do Homem em África”, in *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem*, s.l., s.d.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira, *Curso de Direito Internacional Público*, 12.^a edição, Revista, Actualizada e Ampliada, São Paulo, Editora Forense, 2019
- _____, *Tratados Internacionais: Comentários à Convenção de Viena de 1969*, 2.^a edição, São Paulo, Juarez de Oliveira, 2004
- MEDINA, Maria do Carmo, *Processos Políticos da Luta pela Independência*, 2.^a edição ampliada, Coimbra, Almedina, 2011
- MELO, João de (org.), *Os Anos da Guerra (1961-1975): Os Portugueses em África — Crónica, Ficção e História*, 2.^a edição, Lisboa, D. Quixote, 1998
- MELLO, Manuel José Homem de, *Portugal, o Ultramar e o Futuro*, Edição do Autor, 1962
- MELLO, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, 15.^a edição, vol. II, Revista e Ampliada, RJ, São Paulo e Recife, Renovar, 2004

- MENDES, Victor (org.), *Direitos Humanos — Declarações e Convenções Internacionais*, 1.^a edição, Viseu, Vislis Editores, 2002
- MENDY, Peter Karibe, *Colonialismo Português em África: A tradição de Resistência na Guiné-Bissau (1879-1959)*, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, Bissau, 1994
- MERÊA, Paulo, *Estudos de História do Direito I, Direito Português, Estudos Gerais Série Universitária*, Lisboa, Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2007
- MESQUITA, António Pedro, *Salazar na História Política do seu Tempo*, Lisboa, Caminho Nosso Mundo, 2007
- MEYROWITZ, Henri, *Le Principe de L'Égalité des Belligérants Devant Le Droit de la Guerre*, Paris, Éditions A. Pedone, 1970
- Ministère des Affaires Étrangères, *Le Portugal Répond aux Nations Unies*, Lisbonne, Imprensa Nacional, 1970
- MILHAZES, José, *Angola: O Princípio do Fim da União Soviética*, 3.^a edição, Lisboa, Nova Veja, 2015
- MIRANDA, Jorge, *As Constituições Portuguesas — de 1822 ao Texto Actual da Constituição*, 5.^a edição, Lisboa, Livraria Petrony, 2004
- _____, “Estudo da Constituição de Angola de 2010”, in *O Direito*, A 142, n.º 1, 2010
- _____, *Manual de Direito Constitucional — Preliminares, o Estado e os Sistemas Constitucionais*, tomo I, 8.^a Edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2009
- _____, *Manual de Direito Constitucional: Constituição*, tomo II, 6.^a edição, revista e actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2007
- _____, *Manual de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais*, tomo IV, 4.^a edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2008
- _____, *Manual de Direito Constitucional: Actividade Constitucional do Estado*, tomo V, 4.^a edição, Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2010
- _____, *Teoria do Estado e da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2002
- _____, *Direito Internacional Público I*, Lisboa, Pedro Ferreira Editor, 1995
- _____, “O Preâmbulo da Constituição”, in *Estudos Sobre a Constituição*, vol. I, Lisboa, Livraria Petrony, 1977
- _____, “A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional”, Separata do Boletim do Ministério da Justiça, n.º 242, Lisboa, 1975
- _____, e MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2.^a Edição, Revista, Actualizada e Ampliada, Coimbra, Coimbra Editora, 2010
- _____, “Brevíssima Nota sobre o *Jus Cogens*”, in *Revista Jurídica*, n.ºs 18 e 19, 1996
- MIRANDA, Jorge *et al.*, “Constituição”, in *Polis, Enciclopedia VERBO da Sociedade e do Estado*, 1997
- MOCO, Marcolino, *Contribuição para um Novo Pensamento Jurídico Pan-Africano e Direito de Integração Regional*, 1.^a edição, Lisboa, Allende Editores, 2019

- _____, *Angola: Por uma Nova Partida — Crítica das Eleições Multipartidárias Como um Fim-em-Si: Crítica do Oportunismo Político — 5 Ideias para a Construção de Angola como um Estado-Nação Africano Moderno*, Luanda, Marmoco Criações, 2019
- _____, *Direitos Humanos e Seus Mecanismos de Protecção: As Particularidades do Sistema Africano*, Coimbra, Almedina, 2010
- MEREA, Paulo, “Os Jurisconsultos Portugueses e a Doutrina do Mare Clausum”, in *Novos Estudos da História do Direito*, Coimbra, 1937
- MINGAS, Ângela Cristina, “A Cidadania Ambiental Urbana: Breve Introdução à Qualidade do Ar em Luanda”, in *Amélia Mingas: A Mulher, a Cidadã, a Académica*, 1.^a edição, Paulo de Carvalho e Jota Carmelino (orgs.), Luanda, Colecção Kunyonga, Mayamba Editora, 2020
- MOLINA, Luís *et al.*, *A Escola Ibérica da Paz Nas Universidades de Coimbra e Évora (Século XVI) Sobre as Matérias da Guerra e da Paz*, Pedro Calafate (dir.) e Ana Maria Tarrío e Ricardo Ventura (coord.), 1.^a edição, Volume I, Coimbra, Almedina, 2015
- MONACO, Riccardo, *Manuale di Diritto Internazionle Pubblico*, Torino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1960
- MONCADA, Luís S. Cabral de, *Direito Económico*, 4.^a edição Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 2003
- _____, *Filosofia do Direito e do Estado — Parte Histórica*, vol. I, 2.^a edição, revista e acrescentada, Coimbra, Coimbra Editora, 1955
- _____, *Filosofia do Direito e do Estado — Doutrina e Crítica*, vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 1965
- MONTCLOS, C. de, “Le Saint-Siège dans les Relations Internationales: de l’État à la Nation”, *Mél. Merle*, 1993
- MONTEIRO, Agostinho dos Reis, *Direito Internacional da Educação - Nova Disciplina*, Tese de Doutoramento, Faculdade de Ciências, Departamento da Educação, Lisboa, Universidade de Lisboa, 1993
- MORAES e CASTRO, Armando Augusto Gonçalves de, e CARDOSO, António Pereira, *Uma Viagem Através das Colónias Portuguesas*, Porto, Companhia Portuguesa, Editora, Lda., 1926
- MORAIS, Carlos Blanco de, *Justiça Constitucional, tomo I — Garantia da Constituição e Controlo da Constitucionalidade*, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2006
- _____, *Justiça Constitucional, tomo II — O Contencioso Constitucional Português Entre o Modelo Misto e a Tentação do Sistema de Reenvio*, Coimbra, Coimbra Editora, 2005
- _____, *Curso de Direito Constitucional: A Lei e os Acros Normativos no Ordenamento Jurídico Português*, tomo I, Coimbra, Coimbra Editora, 2008
- _____, “Tópicos Sobre a Formação de Uma Comunidade Lusófona”, in *Separata de Ab Uno Ad Omnes — 75 anos da Coimbra Editora*, Coimbra, Coimbra Editora, 1998

- MOREIRA, Adriano, *Ciência Política*, 5.^a edição, Coimbra, Almedina, 2012
- _____, *Direito Internacional Público*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, 1983
- _____, “Fronteiras: Do Império à União Europeia”, in *Revolução e Democracia: Do Marcelismo ao Fim do Império*, Braga, Círculo de Leitores, 1999.
- _____, “Nação”, AAVV, in *Polis Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, vol. IV.
- _____, *O Novíssimo Príncipe: Análise da Revolução*, Lisboa, Prefácio — Edição de Livros e Revistas, 2003
- _____, “O Tratado de Tordesilhas e o Direito Internacional”, in *RPIIC*, 1995, n.º 1
- _____, *Política Internacional*, Lisboa, Portucalense Editora, 1970
- _____, “Tratado de Tordesilhas de 7 de Junho de 1494”, in *NF*, 1994, n.º 70
- MOREIRA; Adriano *et al.*, *Os Novos Horizontes do Constitucionalismo Global*, 1.^a edição, Barcelos, APPCDM, 2017
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, *Direito da Participação Política, Legislativa, Administrativa e Judicial — Fundamentos e Técnicas Constitucionais da Democracia*, Rio de Janeiro, Renovar Editora, 1992
- _____, *Direito de Participação Política, Legislativa e Judicial: Ferramentas e Técnicas Constitucionais da Democracia*, Rio de Janeiro, Editora Renovar, 1992
- MOREIRA, Vital, “Constitucionalismo Supranacional: A União Europeia Depois do Tratado de Lisboa”, AAVV, in *Boletim da Faculdade de Direito, Studia Iuridica 103 ad honorem 6, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. II — Constituição e Estado: Entre Teoria e Dogmática, pp. 503-539
- MOREIRA, Vital *et al.*, *Notas de Estudo para Ciência Política*, Coimbra, 1976/1977
- MOURA, Carneiro de, *A Administração Colonial Portuguesa*, Lisboa, Livraria Clássica Editora, de A. M. Teixeira & C.^{ia}, 1910
- MUELA, Miaja de la, “Las Ideas Fundamentales del Derecho de Gentes en la Obra de Fray Serafín de Freitas”, in *Anuario de la Asociación Francisco de la Vitoria*, vol. V, 1932-1933, pp. 171 ss
- MUELA, Miaja de la, *et al.*, “*Jus Cogens e Jus Dispositivum* en Derecho Internacional Público”, in *Estudios Juridicos-Sociales en Homenaje al Profesor Luis Legaz y Lucambra*, II, Santiago de Compostela, 1960
- MUEKALIA, Jardo, *Angola: A Segunda Revolução — Memórias da Luta pela Democracia*, 1.^a edição, Porto, Sextante Editora, 2010
- NASCIMENTO, J. Pereira, e MATOS A. Alexandre, *A Colonização de Angola*, Lisboa, Typographia Mendonça, 1912
- NEGREIROS, A. de Almada, *Les Colonies Portugaises*, Paris, Augustin Challamel Éditeur, 1906
- NETO, João Pereira, *Angola, Meio Século de Integração*, Lisboa, ISCS e Política Ultramarina, 1964

- NETO, Maria da Conceição, “O Luso, o Trópico... e os Outros. Angola, C. 1900-1975)” in *A Dimensão Atlântica da África*, II Reunião Internacional de História de África. Evento integrado às Comemorações do V Centenário do Descobrimento do Brasil, Rio de Janeiro, 30-31 de Outubro a 1 de Novembro de 1996 e CEA-USP/SDG, Marinho/CAPEs, São Paulo, Julho de 1997
- NETO, Victor, *O Estado, a Igreja e a Sociedade em Portugal (1832-1911)*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1998
- NETTO, M. Franchini, *Diplomacia: Instrumento da Ordem Internacional, História-Transformação-Actualidade* - Rio de Janeiro/São Paulo, Livraria Freitas, Bastos, 1964
- NEVES, Ana Fernanda *et al.*, “Os Direitos das Pessoas com Deficiência no Direito da União Europeia”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, LI, n.^{os} 1 e 2, 2010, Coimbra, Coimbra Editora, 2010
- NEVES, Alfredo Castanheira, “A Revolução e o Direito — A Situação de Crise e o Sentido do Direito no actual Processo Revolucionário”, in *Separata da Revista da Ordem dos Advogados Portugueses*, Lisboa, 1976
- NEVES, A. F. Santos, *Quo Vadis Angola? Sobre a Presença do Cristianismo na Angola Deste Tempo*, Lisboa, Editorial Colóquios Angola, 1974
- NICOTRA, Ida, *Diritto Pubblico e Costituzionale*, Seconda edizione, Torino, G. Giappichelli Editore, 2013
- NKRUMAH, Kwame, “Angola”, in *Présence Africaine*, n.^{os} 42/43 v. 14/15, Third Quartely, 1962
- NOGUEIRA, Franco, *As Crises e os Homens*, Lisboa, Ática, 1971
- NOGUEIRA, Carlos Alberto e OLIVEIRA, Humberto Nuno, *Elementos de História Diplomática de Portugal — Da Fundação ao Século XIX*, Lisboa, Universidade Lusíada, 1992
- NOMBO, Martinho, *História das Relações Internacionais no Constitucionalismo Angolano*. Relatório da Cadeira de História das Relações Internacionais, Lisboa, Faculdade de Direito de Lisboa, Ano Académico 2015/2016
- _____, *et al.*, *Direito Constitucional e Democracia*, Joana Fernandes Machado (org.), Jorge Miranda (coord.), Curitiba, Juruá, Brasil, 2013
- NUNES, António Lopes Pires, *Angola 1961 — Da Baixa do Cassange a Nambuangongo*, Lisboa, Prefácio, 2005
- NYS, Ernest, *Droit International — les Principes, les Théories et les Faits*, tome II, Nouvelle edition, Paris, Marcel Rivière et C^e, s/d
- NOVAIS, Jorge Reis, *As Restrições aos Direitos Fundamentais não Expressamente Autorizadas pela Constituição*, 2.^a edição, 2010
- _____, *Tópicos de Ciência Política e Direito Constitucional Guineense*, Lisboa, AAFDL, 1996
- _____, *A Dignidade da Pessoa Humana: Dignidade e Inconstitucionalidade*, vol. II, 2.^a edição, Coimbra, Almedina, 2018
- _____, *Os Princípios Constitucionais Estruturantes da República Portuguesa*, Coimbra, Coimbra Editora, 2004

- _____, *Direitos Fundamentais e Justiça Constitucional em Estado de Direito Democrático*, 1.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2012
- _____, *As Nações Unidas e Portugal — Estudo*, Lisboa, Ática, 1961
- OBAMA, Barack, *Dez Discursos Históricos*, Eduardo Veiga Coelho (trad.), Porto, Fio da Palavra, Editores, s. d.
- OLIVEIRA, Ana Maria, *Elementos Simbólicos do Kimbanguismo*. Portugal: Missão de Cooperação Francesa Cultural, 1994
- OLIVEIRA, César de, “Do Isolamento à Abertura: Descolonização e Política Externa Portuguesa”, in *Boletim da Academia Internacional da Cultura Portuguesa*, n.º 20, Lisboa, 1993
- OLIVEIRA, Heloísa, *A Reparação do Dano Ecológico — Relatório do Seminário de Direito Administrativo do Ambiente*, Faculdade de Direito de Lisboa, Ano Lectivo 2008/2009
- OLIVEIRA, Joaquim de, *Aspectos da Delimitação das Fronteiras de Angola*, Tese de Mestrado (policopiada), FDL, 1993/1994
- OLIVEIRA, Luís Soares, *História Diplomática — O Período Europeu 1580-1917*, Rio de Mouro, 1994
- _____, “Peru”, in *Polis Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, vol. IV, 1997
- OLIVEIRA, L. S. et al., Vaticano, in *Polis-Enciclopaedia*, vol. V, Lisboa/São Paulo, 1997
- ORAISON, André, “Le Role de la Doctrine Académique dans l’Ordonnement Juridique International Contemporain”, 79, *Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques*, 2001
- OTERO, Paulo, “A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911 e a Organização Territorial do Estado: Federalismo, Municipalismo, Corporativismo e Colonialismo na Génese da Primeira República”, in *Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911*, Centro de Informação ao Cidadão, Lisboa, Assembleia da República, 2011.
- _____, *Legalidade e Administração Pública — O Sentido da Vinculação Administrativa à Juridicidade*, 2.^a Reimpressão da edição de 2003, Almedina, Coimbra, 2011
- _____, *Direito Constitucional Português — Identidade Constitucional*, vol. I, Almedina, Coimbra, 2010
- _____, *Direito Constitucional Português — Organização do Poder Político*, vol. II, Coimbra, Almedina, 2010
- _____, *Instituições Políticas e Constitucionais*, vol. I, Reimpressão da Edição de Setembro de 2007, Coimbra, Almedina, 2009
- _____, *A Democracia Totalitária — Do Estado Totalitário à Sociedade Totalitária: A Influência do Totalitarismo na Democracia do Século XXI*, Cascais, Príncipe Editora, Reimpressão, 2015
- _____, *Sistemas Eleitorais e Modelo Político-Constitucional*, in *Revista Jurídica*, n.ºs 16 e 17, 1992

- _____, *A Desconstrução da Democracia Constitucional, in Perspectivas Constitucionais — Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, II, Coimbra, 1997
- PACHECO, Carlos, *Angola — Um Gigante com Pés de Barro e Outras Reflexões Sobre a África e o Mundo*, 4.^a edição, Lisboa, Veja Editora, 2010
- _____, *Agostinho Neto, O Perfil de um Ditador: A História do MPLA em Carne Viva*, vol. I, 1.^a edição, Lisboa, Nova Vega Editorial, 2016
- _____, *Agostinho Neto, O Perfil de um Ditador: A História do MPLA em Carne Viva*, vol. II, 1.^a edição, Lisboa, Nova Vega Editorial, 2016
- _____, “Angola e a Captura do ‘Santa Maria’”, in *Diário de Notícias*, Lisboa, 8 de Fevereiro de 2001, 5.^a Feira, p. 6
- PALLA, Maria Antónia, e SOARES, João, *Savimbi: Um Sonho Africano*, Lisboa, Edições Ática, 2003
- PATRÍCIO, José, *Angola e Estados Unidos da América: Os Caminhos do Bom Senso*, Luanda, Executive Center, 1997
- PASQUINO, Gianfranco, *Curso de Ciência Política*, Lisboa, Princípia, Publicações Universitárias e Científicas, 2002
- PECHOUX, L., *Le Mandat Français sur le Togo*, Paris, Edition, A. Pedone, 1939
- PEIXOTO, Carolina Barros Tavares, *Limites do Ultramar Português, Possibilidades para Angola: O Debate Político em Torno do Problema Colonial (1951-1975)*, Niterói, 2009
- PÉLISSIER, René, e WHEELER, Douglas, *História de Angola*, Tinta-da-China, MMXI
- _____, *História das Campanhas de Angola*, Editorial Estampa, 2013
- _____, *Le Naufrage des Caravelles: Études sur la fin de l’Empire Portugais (1961-1975)* Montaments, Orgeval, Éditions Péliissier, 1979
- _____, “Brandos Costumes na Colonização? Isso é Delírio!”, in *Expresso*, 14 de Maio de 2005
- PEREIRA, André Gonçalves, e QUADROS, Fausto de, *Manual de Direito Internacional Público*, 3.^a edição, Revista e Aumentada, Coimbra, Almedina, 1993
- PEREIRA, André Gonçalves, *Administração e Direito Ultramarino*, Edição da AAFDL, Lisboa, 1971
- _____, “O Direito Internacional na Constituição”, in *Estudos Sobre a Constituição*, vol. I, Lisboa, Livraria Petrony, 1977
- _____, *Curso de Direito Internacional Público*, 1964
- _____, “Relevância do Direito Internacional na Ordem Interna Portuguesa”, in *Revista da Faculdade de Direito de Lisboa*, vol. XVIII
- _____, *Novas Considerações sobre a Relevância do Direito Internacional na Ordem Interna Portuguesa*, Lisboa, 1969
- PEREIRA, António Avelino Fernando Soares, “Angola no Parlamento da Primeira República (1911-1913)”, in *Africana* n.º 23, Centro de Estudos Africanos e Orientais, Porto, Universidade Portucalense, s.d.

- PEREIRA, Bernardo Futscher, *Crepúsculo do Colonialismo — A Diplomacia do Estado Novo (1949-1961)*, D. Quixote, 1.ª Edição, 2017
- PEREIRA, Francisco Gonçalves, *Portugal, a China e a “Questão de Macau”*, Textos e Intervenções, Instituto Português de Oriente, s/l, 1995,
- PEREIRA, José Pedro Cantinho, *Le Portugal et l'Europe (1947-1953)*, T. I, Lille, Atelier National de Reproduction des Thèses, 2004
- _____, *Le Portugal et l'Europe (1917-1953)*, T. II, Lille, Atelier National de Reproduction des Thèses, 2004
- PEREIRA, Maria de Assunção do Vale, *Noções Fundamentais de Direito Internacional Humanitário*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014
- _____, *Textos de Direito Internacional Público*, 1.ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010
- PERES, Damião, *Pedro Álvares Cabral e o Descobrimento do Brasil*, 5.ª edição, Porto, Livraria Civilização Editora, 1982
- PIMENTA, Fernando Tavares, et al., *Autoritarismos, Totalitarismos e Respostas Democráticas*, Carlos Cordeiro (coord)., Coimbra, Ponta Delgada, 2011
- PIMENTA, Fernando Tavares, *Angola no Percurso de um Nacionalista: Conversas com Adolfo Maria*, Porto, Edições Afrontamento, 2011
- PINHO, Moysés Alves, *Memórias: Recordações duma Vida que o Senhor quis Longa*, Lisboa, 1979
- PINTO, Alberto Oliveira, *História de Angola: Da Pré-História ao Início do Século XXI*, 2.ª edição, Telheiras, Mercado de Letras Editores, 2017
- PINTO, Eduardo Vera-Cruz, *Terra de Santa Maria: Terra Mãe do Primeiro Portugal — Estudo de Direito Medieval Hispânico Sobre a Independência de Portugal (1096-1179)*, vol. II, 1.ª edição, Santa Maria da Feira, Gráfica da Vergada, 2007
- _____, *Terra de Santa Maria: Terra Mãe do Primeiro Portugal - Estudo de Direito Medieval Hispânico Sobre a Independência de Portugal (1096-1179)*, vol. I, 1ª edição, Santa Maria da Feira, Gráfica da Vergada, 2005
- _____, *The Civil Code of Angola: Iuris Prudentia as a Source of Legitimation for the Imposition of Legal Limits to the Legal Order*, XIV Colloquio Giuridico Internazionale, 2012
- _____, “História do Direito, Verdade e Memória: Para uma Outra Jurishistoriografia”, in *Direito à Verdade, à Memória, ao Esquecimento*, Lisboa, História do Direito, Verdade Jurídica, AAFDL, 2017
- _____, *Apontamentos de História das Relações Internacionais*, Lisboa, AAFDL, 1998
- _____, Para a História do Direito Político Cabo-Verdiano: O Contributo do Senador Augusto Vera-Cruz, in AAVV *Estudos em Comemoração do Quinto Aniversário do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais*
- _____, “A Constituição Portuguesa de 1911 e o Início do Movimento Político Emancipalista Vaboverdiano”, in AAVV., *A Assembleia Constituinte e a Constituição de 1911*, org. Jorge Miranda e outros, Lisboa, 2011, pp. 513-529

- _____, “Um Código Civil para o Direito Civil Angolano? O Lugar da Experiência Jurídica Angolana”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência* n.º 2, Lisboa, AAFDL, 2020
- _____, “O Ensino do Direito Romano e o Exercício de Profissões Judiciárias, Nomeadamente da Magistratura Judicial”, in *Interpretatio Prudentium* IV, 2019
- PINTO, Eduardo Vera-Cruz *et al.*, “Direito Angolano e Periodismo: Porquê Agora uma Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência?”, in *Revista Angolana de Legislação e Jurisprudência*, Lisboa, AAFDL, 2020
- PINTO, José Filipe, *O Ultramar Secreto e Confidencial*, Almedina, Coimbra, 2010
- _____, *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*, Covilhã, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Instituto Diplomático, 2004
- PINTO, Ricardo Leite (introd. e selecção), *A Constituinte de 1911: As Grandes Polémicas*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2010
- PIOVESAN, Flávia, *Direito Humano e o Direito Internacional*, 11.ª edição, Saraiva, São Paulo, 2010
- PIRES SEIXAS, Ana Margarida, *Pessoa e Trabalho no Direito Português (1750-1878): Escravo, Liberto e Serviçal*, Lisboa, AAFDL, 2016
- _____, *Segunda Escolástica e Restauração — Contributo Para o Estudo da Influência da Escola Peninsular na Justificação Político-Jurídica Restauracionista (1640-1668)*, Tese de Mestrado, Lisboa, 1998/1999
- POLITIS, Nicolas, *Les Nouvelles Tendances du Droit International*, Paris, Hachette, 1927.
- POPPER, Karl R., *Em Busca de um Mundo Melhor*, Teresa Curvelo (trad.), 3.ª edição, Lisboa, Fragmentos, 1992
- PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves, *Direito Internacional Público e Privado*, 2.ª edição, Salvador: Juspodivm, 2010
- PUNA, Miguel Maria N’Zau, *Mal Me Querem — A História de Angola na Voz de Quem a Fez, Um Testemunho Sem Meias-Palavras*, 1.ª edição, Lisboa, Guerra e Paz, 2019
- QUADROS, Fausto de, “A Autodeterminação”, AAVV, in *Polis Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, vol. I, *Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, 2.ª edição, Revista e Actualizada, Lisboa, São Paulo, 1997
- _____, *A Protecção da Propriedade Privada pelo Direito Internacional Público*, Reimpressão, Coimbra, Almedina, 2017
- QUADROS, Fausto de *et. al.*, “A Influência da Lei Fundamental de Bona na Constituição da República: Estudos em Homenagem ao Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho”, in *Stvdia Jvridica*, 103, vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2012
- QUEIRÓ, Afonso Rodrigues, *Direito Internacional Público — Curso do 2.º Ano Jurídico de 1959-1960*, Lisboa, 1960

- QUEIRÓ, Afonso, *Relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno entre la Última Revisión Constitucional Portuguesa*, Madrid, 1972
- _____, *Lições de Direito Administrativo*, vol. I, Coimbra, 1976
- _____, *Uma Constituição Democrática Hoje — Como?*, Coimbra, 1980
- QUEIROZ, Cristina, *Direito Constitucional Internacional*, Lisboa, Petrony Editores, 2016
- _____, *Direito Constitucional e Relações Internacionais*, Coimbra, Wolters, 2009
- RABAÇAL, Pedro, *Portugueses em África: Uma Breve História — Da Conquista de Ceuta à Descolonização: 560 Anos de História de Portugal em África (1415-1975)*, 1.^a edição, Lisboa, Marcador Editora, 2017
- RAMOS, André de Carvalho, “Supremo Tribunal Federal Brasileiro e o Controle de Convencionalidade: Levando a Sério os Tratados de Direitos Humanos”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, vol. 104, Janeiro/Dezembro, 2009
- REBELO, Manuel dos Anjos da Silva, *Relações entre Angola e Brasil 1808–1830*, Agência Geral do Ultramar, Lisboa, MCMLXX
- REGO, A. da Silva, *O Ultramar Português no Século XIX (1834-1910)*, 2.^a edição, Agência-Geral do Ultramar, Lisboa, MCMLXIX
- _____, “Reflexões Sobre a História de Angola e São Tomé — O Mal que de Nós Dizem”, in *Ultramar, Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 33, 3.º Trimestre, Ano IX, vol. IX, n.º 1, Lisboa, 1968
- RÉMOND, René, *Introdução à História do Nosso Tempo: Do Antigo Regime aos Nossos Dias*, 1.^a edição, Teresa Loureiro (trad.), Lisboa, Gradiva, 1994
- REPARAZ, Gonzalo de, *História de la Colonización I*, Barcelona/Buenos Aires, Editorial Labor, 1933
- _____, *História de la Colonización II*, Barcelona/Buenos Aires, Editorial Labor, 1935
- RESEK, J. Francisco, *Direito Internacional Público — Curso Elementar*, 9.^a edição, revista, São Paulo, Saraiva Editora, 2002
- RIBEIRO, general Gonçalves, *A Vertigem da Descolonização — Da Agonia do Êxodo à Cidadania Plena*, Mem Martins, Editorial Inquérito, 2002
- ROCHA, Edmundo, *Angola — Contribuição ao Estudo da Génese do Nacionalismo Angolano (Período de 1950-1964): Testemunho e Estudo Documental*, 1.^a edição, Lisboa, Kilombelombe, 2003
- ROCHA, Joaquim Freitas da, *Constituição, Ordenamento e Conflitos Normativos: Esboço de uma Teoria Analítica da Ordenação Normativa*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008
- ROCHA, Vieira da, *História do Direito Português*, Lisboa, Imprensa Lucas & Cia., 1923

- RODAS, João Grandino, “Os Acordos em Forma Simplificada”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, vol. LXVIII, Fascículo I, São Paulo, 1973
- RODRIGUES, Eugénia, *A Geração Silenciada — Liga Nacional Africana e a Representação do Branco em Angola na Década de 30*, Porto, Edições Afrontamento, 2003
- RODRIGUES, L. Barbosa, *O Primeiro-Ministro no Sistema de Governo Governamental Primo-Ministerial Português*, Coleção Teses, Universidade Lusíada Editora, Lisboa, 2012
- RODRIGUES, Manuel Sarmiento, “Harmonia Racial e Expansão Económica na África Portuguesa”, in *Cabo Verde. Boletim de Propaganda e Informação*, Praia, 1956
- ROGEIRO, Fernando, *Esferas de Influência — Estudo de Direito Colonial Internacional*, Tese de Licenciatura, Lisboa, FDL, 1947-1948
- ROGEIRO, Nuno, *Constituição dos Estados Unidos da América, Anotada e Seguida de Estudo Sobre o Sistema Constitucional dos Estados Unidos*, 1.^a edição, Maria Goes (trad.), Lisboa, Gradiva, 1993
- ROSAS, Fernando, e BRITO, J. M. Brandão, *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I, Venda Nova, Bertrand Editora, 1996
- _____, *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. II, Venda Nova, Bertrand Editora, 1996
- ROSAS, Fernando *et al.*, *História de Portugal — O Estado Novo 1926-1974*, José Mattoso (dir.), vol. VII, Círculo dos Leitores, 1994
- ROUSSEAU, Charles, *Principes Généraux de Droit International Public*, Tome I: Introduction-Sources, Paris, Éditorial A. Pedone, 1944
- _____, *Droit International Public*, Paris, Précis Dalloz, 1976
- RUDEL, Christian, *Portugal y Salazar*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1969
- RUIZ, Alicia E. C., “La Realización de los Derechos Sociales en un Estado de Derecho”, AAVV, in *Constituição e Estado Social: Os Obstáculos à Concretização da Constituição*, Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto (org.), Coimbra, Coimbra Editora, 2008
- RUIZ, José Juste, e DAUDÍ, Mireya Castillo, *Derecho Internacional Público*, Valencia, Punto y Coma, 2002
- RUPERT, Emerson, *Proceedings of the American Society of International Law*, 60th, Annual Meeting, 1966
- SALAZAR, António de Oliveira, *Discursos (1928–1934)*, vol. I, 5.^a edição, Revista, Coimbra, Coimbra Editora, Limitada, 1935
- _____, *Discursos e Notas Políticas (1935-1937)*, vol. II, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1937
- _____, *Discursos e Notas Políticas (1938–1943)* vol. III, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1943
- _____, *Discursos e Novas Políticas*, vol. V, Coimbra, Coimbra Editora, 1967

- _____, *Pensamento e Doutrina Política: Textos Antológicos*, Organização e Prefácio de Mendo Castro Henriques e Gonçalo de Sampaio e Melo, Lisboa/São Paulo, 1989
- SALDANHA, António Maria de Sousa e Vasconcelos S. de, *As Capitanias — O Regime Senhorial na Expansão Ultramarina Portuguesa*, Dissertação Apresentada no Curso de Mestrado de Ciências Histórico-Jurídicas da FDL, Lisboa, 1986
- SALIBA, Aziz Tuffi, *Direito dos Tratados — Comentários à Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados (1969)*, Belo Horizonte, Arraes Editores, 2011
- SÁNCHEZ, Antonio Cabanillas, *La Reparación de los Daños al Medio Ambiente*, Elecano: Aranzadi Editorial, 1996
- SANCHES, Manuel Ribeiro *et al.*, “Viagens da Teoria Antes do pós-Colonial”, in *Malhas que os Impérios Tecem*, *Textos Anti-colonialistas, Contextos pós-Coloniais*, Manuela Ribeiro Sanches (org.), Edição 70, 2011
- SANTA-RITA, José Gonçalo, *Nacionalismo e Internacionalismo Colonial*, Lisboa, Luís Marques, Lda., 1937
- _____, *A África nas Relações Internacionais Depois de 1870*, 26, Lisboa, Junta de Investigação do Ultramar, 1959
- SANTOS, António de Almeida, *Por Favor, Preocupem-se!*, 1.^a edição, Lisboa, Editorial Notícias, 1998
- SANTOS, António Carlos dos, *et al.*, *Direito Económico*, 5.^a edição Revista e Actualizada, Coimbra, Almedina, 2004
- SANTOS, Daniel Flores Carneiro *et al.*, “O Princípio da Maioria no Contexto Democrático”, in *Direito Constitucional e Democracia*, Curitiba, Juruá Editora, 2013
- SANTOS, Gomes dos, *As Nossas Colónias*, Lisboa, Empresa do Portugal em África, 1903
- SARAIVA, José António, e HENRIQUES, Júlio, *O Estado Novo: Crónica e História/1 — O 28 de Maio e o Fim do Liberalismo: Das Lutas Liberais de Oitocentos ao Advento da República*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1977
- SARAIVA, Rute, *Ventos de Este, Ventos do Oeste. A “Questão de Macau” nas Relações Luso-Chinesas*, in *Estudos em Honra de Ruy de Albuquerque*, vol. II, Edição, da Faculdade de Direito de Lisboa, Coimbra, Coimbra Editora, 2006
- Schwarzenberger, *A Manual of International Law*, London Institute of World Affairs, London, 1960
- SERRA, Antonio Truyol y, *Genèse et Fondements Spirituels de l’Idée d’Une Communauté Universelle — De La Civitas Maxima Stoïcienne à La Civitas Moderne*, Separata da Revista da Faculdade de Direito de Lisboa, vol. II, Lisbonne, 1958
- _____, *Noções Fundamentais de Direito Internacional Público*, 2.^a edição refundida e aumentada, tradução de R. Ehrharddt Soares, Coimbra, Arménio Amado Editor, Suc., 1962
- SERRÃO, Joaquim Veríssimo, “Marcello Caetano, um Reformista Falhado?”, in *28 Os Anos de Salazar — 1972, Conversa Acabada*, Centro Editorial PDA, 2008

- _____, *O Marquês de Pombal — O Homem, O Diplomata e O Estadista*, 2.^a edição, Câmaras Municipais de Lisboa, Oeiras e Pombal, Lisboa, 1987
- SERRÃO, Joel, e OLIVEIRA MARQUES A. H. de, *Nova História da Expansão Portuguesa — O Império Africano 1825-1890*, Coord. Valentim Alexandre e Jill Dias, Editorial Estampa, Lisboa, 1998
- _____, *Nova História da Expansão Portuguesa — O Império Africano 1890-1930*, Coordenação de A. H. de Oliveira Marques, Editorial Estampa, 2001
- SETAS, António, *História do Reino do Kongo*, edição actualizada e aumentada, Luanda, Nzila, 2011
- SILVA, Aníbal Cavaco, *Autobiografia Política*, vol. II, Temas e Debates, 2004
- SILVA, A. E. Duarte, “O Litígio entre Portugal e a ONU (1960-1974)”, in *Análise Social*, Quarta Série, vol. XXX, n.º 130, Viseu, Tipografia Guerra, 1995 — 1.º
- SILVA, Cristina Nogueira da, *Constitucionalismo e Império — A Cidadania no Ultramar Português*, Almedina, Coimbra, 2009
- SILVA CUNHA, Joaquim Moreira da, *Administração e Direito Colonial*, Edição da AAFDL, Lisboa, 1956
- _____, *O Trabalho Indígena — Estudo de Direito Colonial*, Agência Geral das Colónias, Divisão de Publicações e Biblioteca, Lisboa, MCMXLIX
- SILVA CUNHA, Joaquim Moreira da, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*, Coimbra, Atlântida Editora, 1977
- SILVA, G. E. do Nascimento, e ACCIOLY, Hildebrando, *Manual de Direito Internacional Público*, 15.^a edição, revista e actualizada, São Paulo, Saraiva Editora, 2002
- SILVA, Mário Ramos Pereira, *O Regime dos Direitos Sociais na Constituição Cabo-Verdiana de 1992*, Coimbra, 2004
- SILVA, Nuno J. Espinosa Gomes da, *História do Direito Português — Fontes de Direito*, 2.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1991
- _____, *História do Direito Português — Fontes de Direito*, 4.^a edição, revista e actualizada, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2006
- _____, *História do Direito Português — Fontes de Direito*, 5.^a edição, Revista e Actualizada, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2011
- _____, *História do Direito Português*, Lisboa, AAFDL, 1965
- SILVA, Paulo Napoleão Nogueira da, *Princípio Democrático e Estado Legal*, Rio de Janeiro, 2001
- SILVA, Rebelo da, *História de Portugal nos Séculos XVII-XVIII*, tomo III, Lisboa, 1860-1871
- SILVA, Vasco Pereira da, *Direito Constitucional e Administrativo Sem Fronteiras*, Coimbra, Almedina, 2019
- _____, “O Meu Direito ao Verde”, in *Do Direito Natural aos Direitos Humanos*, Coimbra, Coimbra Editora, 2015
- SILVA, Vasco Pereira da et al., “‘Todos Diferentes, Todos Iguais’: Breves Considerações Acerca da Natureza Jurídica dos Direitos Fundamentais”, in *Direito e*

- Justiça*, Estudos Dedicados ao Professor Doutor Luís Alberto Carvalho Fernandes, vol. III, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2011
- SILVA REBELO, Manuel dos Anjos da, *Relações Entre Angola e Brasil (1808–1830)*, Lisboa, Agência-Geral do Ultramar, MCMLXX
- SILVA, José Paulino Cunha da, *As Resoluções das Nações Unidas Sobre Angola*, Coleção Ensaio — 12, Luanda, Editorial Nzila, 2002
- SILVA, Sérgio Vieira da, *Política e Poder na África Austral (1974-1989)*, Lisboa, Escolar Editora, 2013
- SCHONFELD, William, “Les Partis Politiques — Que Sont’ils et Comment les Étudier?”, in *Mény*, 1991
- SCIOTTI-LAM, Claudia, *L’Applicabilité des Traités Internationaux Relatifs aux Droits de l’Homme en Droit Interne*, Bruxelles, Bruylant, 2004
- SOARES, Albino de Azevedo, *Lições de Direito Internacional Público*, 2.^a edição actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 1985
- SOARES, Guido Fernando Silva, *Curso de Direito Internacional Público*, vol. I, 2.^a edição, São Paulo, Editora Atlas, 2004
- SOARES, Mário, *Escritos Políticos*, Edição do Autor, Lisboa, 1969
- _____, “Constituição de 1911”, in *Dicionário de História de Portugal*, de Joel Serrão (dir.), vol. I, Lisboa, Iniciativas Editoriais, 1963
- SOARES, Manuela Goucha, *Marcello Caetano — O Homem que Perdeu a Fé*, 1.^a edição, Lisboa, A Esfera dos Livros, 2009
- SORENSEN, Max, *Manual of Public International Law*, New York, Macmillan St Martin’s Press, 1968
- SOUSA, Marcelo Rebelo de, “Introdução à Constituição da República Portuguesa”, in Marcelo Rebelo de Sousa/José de Melo Alexandrino, *Constituição da República Portuguesa Comentada*, Lisboa, Lex, 2000
- _____, *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português*, Braga, Livraria Cruz, 1983
- _____, “Partidos Políticos”, in *Polis — Enciclopédia VERBO da Sociedade e do Estado*, IV volume, *Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado*, Editorial Verbo, 1986
- _____, *Direito Constitucional*, I, *Introdução à Teoria da Constituição*, Braga, Livraria Cruz, 1979
- SOARES, Rogério Ehrhardt, “O Conceito Ocidental de Constituição”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Coimbra, n.^{os} 3743-3744
- SOUZA, Marnoco e, *História das Instituições do Direito Romano, Peninsular e Português*, Prelecções Feitas ao Curso do 2.^o Anno Jurídico do Anno 1904-1905, Coimbra, França Amado Editor
- _____, *Administração Colonial — Prelecções Feitas ao 4.^o Anno Jurídico do Anno de 1906-1907*, Coimbra, Typografia França Amado, 1906
- _____, *Constituição Política da República Portuguesa — Comentário*, Coimbra, 1913

- SPÍNOLA, António de, *Portugal e o Futuro*, 3.^a Edição, Lisboa, Gradiva, 1974
- _____, *País Sem Rumor: Contributo para a História de uma Revolução*, Mirandela, Editorial Scire, 1978
- _____, *Ao Serviço de Portugal*, Lisboa, Ática, Livraria Bertrand, 1976
- SPIROPOULOS, Jean, *Théorie Générale du Droit International*, Pais, LGDJ, 1927
- STRACE, Vincenzo, “La Responsabilité Résultant de la Violation des Obligations à l’Égard de la Communauté Internationale”, in *Recueil des Cours*, V, 1976, pp. 271 ss
- SÜSSEKIND, Arnaldo, *Convenções da OIT*, 2.^a edição, 1998
- TATI, Raul, *Cabinda, Órfã da Descolonização do Império Colonial Português*, 1.^a edição, Cascais, Príncipe, 2017
- TAVARES, Luís Serradas, *A Aplicação Interna das Convenções Internacionais face ao Controlo do Tribunal Constitucional: Tese de Mestrado*, Lisboa, Edições da Universidade Lusíada, 1997
- TEIXEIRA, Manuel, “Resumo da História de Macau” in *Boletim Eclesiástico da Diocese de Macau*, Janeiro de 1940, ano XXXVI, n.º 430, pp. 393-441.
- TEIXEIRA, Rui de Azevedo, *A Guerra de Angola — 1961-1974*, 1.^a edição, Lisboa, Academia Portuguesa da História, 2010
- _____, *Sciencia e Administração Colonial*, vol. I — *Introdução: Lições Feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico do Anno de 1907-1908*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1908
- _____, *Política Colonial, Lições Feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico no Anno de 1908–1909*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909
- TELES, Basílio, *Do Ultimatum ao 31 de Janeiro: Esboço de História Política*, 2.^a edição, Lisboa, Portugália Editora, 1968
- TELES, Inocêncio Galvão, *História do Direito Português*, vol. I, Lisboa, 1942
- _____, *História do Direito Português*, vol. II, Lisboa, 1942
- THOMASHAUSEN, André, in *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda, “Direito Constitucional e Justiça Constitucional”*, vol. I, Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra, Coimbra Editora, 2012.
- TELES, Miguel Galvão, *Eficácia dos Tratados na Ordem Interna Portuguesa*, 1967
- TORGAL, Luís Reis, “Muitas Raças, uma Nação ou o Mito de Portugal Multirracial na Europa do Estado Novo”, in *Estudos do Século XX*, n.º 2, 2002, pp. 147-165
- _____, *Estados Novos, Estado Novo*, 2.^a edição, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2009, p. 142
- TORGAL, Luís Reis et al., “Os Católicos e a Universidade no Estado de Salazar”, in *Revista de História das Ideias — O Estado e a Igreja*, vol. 22, Coimbra, Instituto de História e Teoria das Ideias, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2001
- TORRES, Adelino, “Legislação do Trabalho nas Colónias Africanas no 3.º Quartel do Século XIX, Razões do Fracasso da Política Liberal Portuguesa”, in *I Reunião Internacional de História de África, Relação Europa-África, no 3.º Quartel do*

- Século XIX, Lisboa, Instituto de Investigação Científica Tropical — Centro de Estudos e Cartografia Antiga, 1989
- TRINDADE, António Augusto Cançado, *O Direito Internacional em um Mundo em Transformação*, Rio de Janeiro, Renovar, 2002
- _____, *Tratado de Direito Internacional e Direito Humano*, vol. III, Porto Alegre: Sérgio António Fabris Editor, 2003
- TSHOMBÉ, Moisés, *Autobiografia de Quinze Meses de Governo do Congo*, L. Lafeia (trad.), Alfragide, Galeria Panorama, 1966
- TUBI, Barnabé Lelo, *Bispos de Angola: De D. Henrique do Século XVI a D. Belmiro do Século XX (1521-2018)*, Luanda, LESMUS, 2018
- ULRICH, Ruy Ennes, *Economia Colonial — Lições Feitas ao Curso do 4.º Anno Jurídico no Anno de 1909-1910*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1910
- _____, *Política Colonial*, Lições Feitas ao Curso do 4.º Ano Jurídico do Ano de 1908-1909, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909
- _____, *Ciência e Administração Colonial*, vol. I — Introdução, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1908
- VALENTIM, Jorge, *Caminho para Paz e Reconciliação Nacional — De Gbadolite a Bicesse (1989-1992)*, Luanda, Mayamba Editora, 2010
- VALLE, Jaime, *Direito Diplomático e Consular I*, Lisboa, AAFDL Editora, 2017
- VANDERLINDEN, Jacques, *Essai sur Les Juridictions de Droit Coutumier dans les Territoires d'Afrique Centrale*, Academie Royale des Sciences d'Outre-Mer, Bruxelles, 1959
- VASAK, Karel, *As Dimensões Internacionais dos Direitos do Homem*, (trad.) Carlos Alberto Aboim de Brito), reimpressão 1983, Lisboa, Editora Portuguesa de Livros, 1983
- VAZ, José Martins, *No Mundo dos Cabindas: Estudo Etnográfico*, vol. I, Lisboa, Editorial L.I.A.M., 1970
- _____, *No Mundo dos Cabindas: Estudo Etnográfico*, vol. II, Lisboa, Editorial L.I.A.M., 1970
- VAZ, Camilo Rebocho, *Norte de Angola — 1961: A Verdade e os Mitos*, Coimbra, edição do autor, 1993
- VAZ, M. M., “Breve Resumo da História de Macau”, in *Boletim Eclesiástico da Diocese de Macau*, Julho de 1938, ano XXXVI, n.º 412, pp. 17-29
- VAZ, Manuel Afonso, *Direito Económico — A Ordem Económica Portuguesa*, 4.^a edição Revista e Actualizada, Coimbra, Coimbra Editora, 1988
- _____, *Teoria da Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora 2012
- VENTURA, Reis, *Em Defesa de Angola*, Braga, Editora Pax, 1967
- VERDETE, Carlos, *Doutrina Social da Igreja — De Leão III a João Paulo II*, Lisboa, Paulus Editora, 2007

- VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Publico*, 4.^a edición en colaboración con Kalr Zemanek (edição alemã), tradução de Antonio Truyol Y Serra, Madrid, Tolle-
Lege, Aguilar, 1955
- VERHOEVEN, Joe, *Droit International Public*, Louvain, Larcier, 2000
- VIANNA, António, *Apontamentos para a História Diplomática Contemporânea*, vol. II
— *A Emancipação do Brasil*, Lisboa, Typ. do Anuario Commercial, 1922
- VICENTE, Dário Moura, *Direito Comparado*, vol. I, 2.^a Edição Revista e Atualizada,
Coimbra, Almedina, 2012
- VIDEIRA, Manuel, *Angola — Um Intelectual na Rebelião*, 1.^a edição, Lisboa, Guerra e
Paz Editores, 2021
- VIDEIRA, Susana Antas, *Liberalismo e Questão Social em Portugal no Século XIX:
Contributo para a História dos Direitos Sociais*, Lisboa, AAFDL, 2016
- VIEIRA, Henrique Santa Rita, in *Fragata* n.º 10, 1996
- VILLAR, Gregorio Cámara, et. al., *Manual de Derecho Constitucional*, vol. I,
Francisco Balaguer Callejón (coord.), 5.^a edición, Actualizada a Septiembre de 2010,
Madrid, Rigorma, 2010
- VILLARI, Salvatore, *La Condizione Giuridica delle Popolazioni Coloniali — La
Cittadinanza Adiectitia*, Roma, Casa Editrice Valpiano in, 1939-XVII
- VILLAS, Gaspar do Couto Ribeiro, *História Colonial*, vol. I, Lisboa, MCMXXXVIII
- VISMARA, Maria, *Le Nazioni Unite per i Territori Dipendenti e per la
Decolonizzazione (1945-1964)*, CEDAM, 1966
- WALLACE, Rebecca M. M., *International Law*, London, Thomson Sweet & Maxwell,
2002
- WILCKEN, Patrick, *Império à Deriva — A Corte Portuguesa no Rio de Janeiro (1808–
1821)*, (trad.), António Costa, Porto, Livraria Civilização Editora, 2005
- _____, *História Colonial*, vol. II, Lisboa, MCMXXXVIII
- WOOD, A. J. R. Russel, *O Império Português — 1415-1808: O Mundo em Movimento*,
2.^a edição, tradução de Isabel Jardim, Clube de Autor, Maryland, EUA, 2016
- WRIGHT, George, *A Destruição de um País — A Política dos Estados Unidos para
Angola Desde 1945*, Lisboa, Caminho, 2001
- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoria Geral do Estado*, 3.^a edição, Lisboa, Fundação Calouste
Gulbenkian, 1994
- ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende, “Comentário do Art.º XXII”, in *Comentários à
Declaração Universal dos Direitos Humanos*, Wagner Balara (org.), 2.^a edição,
Revista e Ampliada, São Paulo, Conceito, 2011

Outra documentação

- Angolana: Documentação Sobre Angola (1783-1883)*, Anotações de Mário António Fernandes de Oliveira, Lisboa, Instituto de Investigação Científica de Luanda e Centro de Estudos Históricos Ultramarinos, 1968.
- A Obra Colonial do Estado Novo*, Secretariado da Propaganda Nacional — Agência Geral das Colónias, Lisboa, 1942
- Assembleia Nacional Constituinte* — Sumários de Junho a Agosto, de 1911
- African Studia*, n.º 7, 2004
- Boletim Oficial de Angola*, n.º 771, de 14 de Julho de 1860
- Boletim Geral do Ultramar*, n.º 445, Ano 38.º, Julho de 1962
- Colonialismo e Lutas de Libertação — 7 Cadernos Sobre a Governação Colonial*, Editores: António Melo et al., Porto, 1971
- Constitución Española, 25 Aniversario 1978–2003*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1978
- Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de Outubro de 1988
- Constituição Política da República Portuguesa, edição revista por Afonso Rodrigues Queiró, Coimbra, 1951
- Carta Orgânica do Império Colonial Português, IN, 1945
- Catálogo Bibliográfico da Agência Geral das Colónias*, Lisboa, MCMXLIII
- “Constituição da República de 2010”, in *Compêndio da Legislação Eleitoral*, Luanda, Comissão Nacional Eleitoral — CNE, Imprensa Nacional, E.P., 2017;
- Declaração Universal dos Direitos do Homem*, Texto Oficial Português (*Diário da República*, I Série, n.º 57, de 9 de Março de 1978), Coimbra, Atlântica Editora, 1978
- Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, vol. I, (1ª a 34ª sessão), de 19 de Junho de 1911 a 31 de Julho de 1911
- Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, vol. II, (35ª a 60ª sessão), de 1 de Agosto de 1911 a 25 de Agosto de 1911
- Jornal A província de Angola*, Ano LII, n.º 15.944, 4 de Janeiro de 1975
- Jornal A Província de Angola*, Ano LII, n.º 15.948, Janeiro de 1975
- La Constitution de la V^{ème} République*, Présentation et Commentaires de Françoise Martinetti, Paris, E. J. L., 2003
- Legislação — Textos de Direito Internacional Público*, Lisboa, AAFDL, 2010
- Le Encicliche Sociali — Dalla Rerum Novarum alla Centesimus Annus*, 8.ª edizione, Milano, Paoline Editoriale, 2010
- Mémoires sur la Souveraineté Territoriale du Portugal à Macau*, Lisbonne, Imprimerie Nationale, 1882
- Nova Legislação Ultramarina: Lei Orgânica do Ultramar (Lei n.º 2006, de 27 de Junho de 1953, e seus Trabalhos Preparatórios*, Lisboa, Ministério do Ultramar, Agência Geral do Ultramar, 1953
- Papa Leão XIII, *A Condição dos Operários — Carta Encíclica “Rerum Novarum”*: Texto e Comentários, Lisboa, Edições Paulistas, 1990

- Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. LI, n.^{os} 1 e 2, Coimbra, Coimbra Editora, 2010
- Revista dos Estudos Ultramarinos: Problema Social*, Revista Trimestral do Instituto Superior de Estudos Ultramarinos, Lisboa, 1961
- Tratados Aplicáveis ao Ultramar, Coligidos e Anotados por José de Almada*, vol. VI, Lisboa, Agência Geral das Colónias, Divisão de Publicações e Biblioteca, 1943
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 4, Abril-Junho, 1961
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 5, 3.º trimestre, 1961
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.^{os} 13/14, Julho-Dezembro, Ano IV, vol. IV, n.^{os} I-II, 1963
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 17, 3.º trimestre, Ano V, vol. V, n.º 1, 1964
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 26, 4.º Trimestre, Ano VII, vol. VII, n.º 2, 1966
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 32, 2.º trimestre, Ano VIII, vol. VIII, n.º 4, 1968
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 33, 3.º trimestre, Ano IX, vol. IX, n.º 1, 1968
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 34, 4.º trimestre, Ano IX, vol. IX, n.º 2, 1968
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.^{os} 35/36, 1.º/2.º trimestres, Ano IX, vol. IX, n.^{os} 3-4, 1969
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.º 39, 1.º trimestre, Ano X, vol. X, n.º 3, 1970
- Ultramar — Revista da Comunidade Portuguesa e da Actualidade Ultramarina Internacional*, n.^{os} 43/44, 1.º/2.º trimestres, Ano XI, vol. XI, n.^{os} 3-4, 1971

ÍNDICE

Plano Geral	VII
Resumo	IX
<i>Summary</i>	XII
Advertência.....	XV
Agradecimentos.....	XVII
Principais siglas, acrónimos e abreviaturas	XXIII
Introdução	1
Metodologia.....	9

PRIMEIRA PARTE

CAPÍTULO I

Conceptuologia, princípios e doutrina do Direito colonial Português.....	13

SECÇÃO I

Angola: da descoberta ao século XIX — Aspectos jurídicos do Estatuto Colonial

1. Colónia: esboço de um conceito jurídico.....	15
2. Fontes de Direito e noção de colónia	19
2.1. Definições doutrinárias de colónia	23
2.2. Tipologia de colónias	28
3. Esboço de classificação de sistemas de política colonial	32
3.1. As colónias penais	34
3.2. Enquadramento de Angola nas tipologias de colónia	41
3.3. Regimes ou sistemas de colonização	47
3.4. Regime de sujeição.....	48
3.5. Sistema de assimilação.....	49
3.6. Sistema de autonomia.....	50
3.7. Nova classificação de sistemas de política colonial	51
4. Apreciação dos regimes políticos analisados	54
4.1. O regime político de sujeição	54
4.2. O sistema de autonomia	54

SECÇÃO II

A Conferência de Berlim.....	56

1. A Conferência de Berlim e a partilha de África	56
1.1. Contexto da realização	56
1.2. Origem.....	58
1.3. Conjuntura e propósito	64
2. O Estado Independente do Congo	68
2.1. O rei dos Belgas e o Estado Independente do Congo	70
2.2. Evolução das preocupações coloniais internacionais	73
3. Contributo da Escola do DIP no domínio colonial.....	74
3.1. A doutrina do <i>Mare Liberum</i>	76
4. Síntese historiográfica e doutrinal do acesso ao mar	80
5. Argumentário de Frei Serafim de Freitas.....	85

SECÇÃO III

Legitimidade da colonização	87

1. Factores atributivos	87
1.1. Defensores da colonização	88
1.2. Opositores da colonização	92
2. Doutrina anticolonialista das superpotências	95
2.1. Anticolonialismo dos EUA	96
2.2. Anticolonialismo da URSS	97
SECÇÃO IV	
O regime senhorial na colonização dos territórios descobertos	102
1. Donatarias e Capitanias	102
2. Feitoria	103
3. Capitanias Ultramarinas e seus donatários	104
3.1. Administração das Capitanias	107
SECÇÃO V	
Avatares do nacionalismo africano no século XIX	112
1. O conceito de nação em África	112
2. A génese do pan-africanismo	113
3. Anterioridade dos nacionalismos em Cabo Verde	115
3.1. Descoberta e povoamento das ilhas	115
3.2. Génese e contexto da emergência do protonacionalismo cabo-verdiano	118
3.3. Ideário e acção	118
3.4. Actores e protagonistas	119
SECÇÃO VI	
Luso-tropicalismo de Gilberto Freyre como modelo social colonial português	127
SECÇÃO VII	
Aquisição como título	137
1. Os títulos legítimos de aquisição de territórios coloniais	141
2. O território de Angola antes da Conferência	143
SECÇÃO VIII	
Angola nas Constituições monárquicas portuguesas	149
1. Na Constituição Liberal de 1822	149
1.1. Antecedentes	149
1.2. Tiro de largada	154
1.3. Influência sofrida pela Constituição de 1822	155
1.4. O epicentro da revolução	157
1.5. Movimento liberal e a questão colonial	159
1.6. O governo e a administração do Ultramar	163
2. Angola na Carta Constitucional de 1826 e no Acto Adicional	166
2.1. Designação e elaboração	166
2.2. Vigência da Carta	168
2.3. Nótulas da Carta Constitucional	169
3. Estatuto de Angola na Constituição de 1838	171
3.1. Fontes e aspectos caracterizadores da Constituição de 1838	171
3.2. Competência internacional da Constituição de 1838	173
3.3. Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros	176
3.4. A Secretaria de Estado da Marinha e do Ultramar	176
SECÇÃO IX	
O Estatuto de Angola nas Constituições republicanas	178
1. O estatuto colonial na Constituição de 1911	178

1.1. Contexto histórico do surgimento	178
1.2. Assembleia Constituinte e as colónias.....	182
1.3. Influência e gestão do <i>dossier</i> colonial.....	185
1.4. Elaboração da Constituição	187
1.5. Adopção do sistema de governo.....	193
1.6. Competência legislativa colonial.....	194
1.7. O estatuto de Angola na era republicana	195
1.8. O anticlericalismo republicano pela Igreja Católica.....	196
2. Estatuto de Angola na Constituição Política de 1933	199
2.1. 28 de Maio de 1926, termo <i>a quo</i> da Constituição	199
2.2. Elaboração e aprovação	201
2.3. Angola na Constituição de 1933.....	205
2.4. Revisão constitucional em 1951 e o Acto Colonial.....	207
2.5. Conteúdo do Acto Colonial	211
2.6. Proposta da Lei Orgânica do Ultramar de 1963	215
2.7. Revisão constitucional de 1971	218

SECÇÃO X

Estatuto do Indigenato em Angola e demais colónias na óptica da recepção do Direito

Internacional	223
1. A organização político-administrativa e o pluralismo jurídico	223
1.1. Dado da situação	224
1.2. As relações anteriores e posteriores a 1820.....	225
1.3. O indigenato nos primórdios da República (1910-1926).....	226
1.4. Anatomia do Estatuto dos Indígenas portugueses	228
1.5. Princípios estruturantes e fisionomia do Estatuto	230
2. A organização político-administrativa e pluralismo	236
2.1. Administração central.....	236
2.2. Órgãos locais dependentes do Governo.....	237
3. A Administração Ultramarina.....	240
3.1. Autoridades da Administração Civil	241
4. Pluralismo jurídico	243
5. Contributo do ensino do Direito na acção colonial em Portugal	246

CAPÍTULO II

Autodeterminação dos povos.....	251

SECÇÃO XI

Conteúdo do princípio da autodeterminação dos povos.....	252

1. Conceito de autodeterminação dos povos	252
2. O sistema de mandatos	258
2.1. Base institucional dos mandatos.....	258
3. A autodeterminação no dossier colonial em Portugal e África	260
3.1. A conjuntura internacional e a emergência do problema	260
3.2. Os art.ºs 73.º e 74.º da Carta da ONU	260
3.3. Artificialidade do argumentário português do art.º 73.º da Carta	262
3.4. Os territórios não-autónomos	268
4. A Sociedade das Nações.....	277
4.1. A internacionalização da problemática da colonização	279
4.2. A institucionalização do sistema de mandatos	287
4.3. Natureza jurídica do mandato.....	290
5. Organização das Nações Unidas	294
5.1. Definição	294
5.2. Contexto e objectivos específicos da criação	295
5.3. Classificação da ONU	297
5.4. O sistema institucional da ONU	300
5.5. Funcionamento e veto do Conselho de Segurança	304

5.6. Reestruturação orgânica e revisão da Carta.....	305
6. Comité de Descolonização da ONU e suas Resoluções	307
6.1. Surgimento e finalidade.....	307
6.2. As Resoluções aprovadas pelo Comité de Descolonização.....	309
7. O Sistema Internacional de Tutela na ONU.....	311
7.1. Institucionalização.....	311
7.2. Críticas e constatações.....	312
7.3. O regime de tutela	313
7.4. Os territórios sob tutela	316
 SECÇÃO XII	
O estatuto internacional do Sudoeste Africano	321
1. Situação jurídica do território: de mandato a tutela	321
2. A delimitação fronteiriça.....	327
3. O território do Sudoeste Africano	330
3.1. Conferência de Bandung e o Movimento dos Não-Alinhados	332
4. Iniciativa e comissão preparadora	332
4.1. Agenda da Conferência	332
4.2. A Resolução n.º 1514 (XV) da ONU e <i>ius cogens</i> como corolário	334
4.3. A Resolução n.º 1514 (XV) na luta anticolonial.....	335
4.4. A anatomia da Resolução n.º 1514 (XV).....	337
4.5. A doutrina da Resolução n.º 1514 (XV).....	339
4.6. O <i>ius cogens</i> como corolário da Resolução n.º 1514 (XV)	340
4.7. Descolonizar, corolário e <i>ius cogens</i> da Resolução	341
 SECÇÃO XIII	
A defesa da autodeterminação em Angola.....	343
1. A guerra de libertação nacional em África (1961-1974).....	343
2. Audiência de Paulo VI aos líderes guerrilheiros	347
2.1. A Igreja no mundo colonial.....	347
3. Envolvência da audiência pontifícia	349
4. Acção da oposição portuguesa	351
4.1. Os direitos fundamentais na Constituição Política de 1933	351
4.2. A blindagem do Estado Novo ao comunismo	353
5. Paris, Argel, sociedade civil e movimentos clandestinos	354
6. A acção da imprensa internacional	355
6.1. A imprensa destacada.....	356
7. O Estatuto do Trabalho na OIT e na UNESCO	358
7.1. OIT: criação e objectivos.....	358
8. Convenções aprovadas contra matéria laboral colonial.....	360
8.1. Convenções n.ºs 29 e 105	360
8.2. Convenção n.º 104.....	361
8.3. Convenção sobre a política social dos trabalhadores não metropolitanos	362
8.4. Convenção n.º 107.....	362
8.5. Convenção n.º 111.....	363
8.6. Críticas ao Estatuto da OIT	363
9. A proclamação da independência em Madina do Boé, na Guiné	366
9.1. Antecedentes históricos.....	366
9.2. Cassacá, o ponto de partida	368
9.3. Proclamação da independência e aprovação da Constituição	369
10. O posicionamento de Léopold Senghor no conflito.....	370
11. Cartas de chamada	373
11.1. Génese, conteúdo e finalidade.....	373
12. As missões coloniais: Vaticano, nacionalismo e protestantismo	375
12.1. A Igreja Protestante na Angola colonial.....	385
 SECÇÃO XIV	
Quadro educacional em Portugal	388

1. A educação, sector social estratégico.....	388
2. Educação em Angola	388
2.1. O ensino primário	390
2.2. O ensino secundário	391
2.3. O ensino superior.....	391
3. Avaliação da actividade educativa no Ultramar	392

CAPÍTULO III

Dos movimentos de libertação à independência de Angola	397

SECÇÃO XV

Os projectos sociopolíticos dos movimentos de libertação	398

1. O estertor do império colonial e a independência das colónias.....	398
2. Os movimentos de libertação em Angola	405
3. O MPLA	406
3.1. O MPLA e o Programa Mínimo	408
3.2. O Programa Maior	409
4. A FNLA	411
5. A UNITA	412
5.1. A Revolta do Leste	413
5.2. A Revolta Activa: causas e contexto	415
6. O perfil e actuação dos movimentos angolanos	418
6.1. Na UPA/FNLA.....	419
6.2. No MPLA.....	420
6.3. Na UNITA.....	421

SECÇÃO XVI

O 25 de Abril de 1974 e o panorama político ultramarino	424

1. Causa mediata	424
2. Quatro frentes militares em África	426
3. Acordo de Alvor e instituições governamentais emergentes	428
3.1. Natureza jurídico-internacional do Acordo de Alvor	430
3.2. Sujeitos e legitimidade	430
3.3. Instituições governamentais emergentes	432
3.4. A neutralidade activa	435
3.5. O papel do Conselho da Revolução, do MFA e dos SUV	437
3.6. Os movimentos de libertação: esboço de uma teoria.....	441
4. Transição do Direito Colonial para o Direito do Estado	444
4.1. Caracterização do período de transição	444
4.2. Quadro legislativo transitório	446
5. Instabilidade política nas Províncias Ultramarinas	451
5.1. Proclamação da independência em 11 de Novembro de 1975	460
6. O surgimento de novos Estados e o inconclusivo processo da descolonização	469
6.1. As independências: contexto e antecedentes	469
6.2. O processo da descolonização	474
7. Autodeterminação e integração dos novos Estados na ONU	478
7.1. A génese do problema	478
7.2. Descolonização da África Portuguesa	480
8. Política externa de Angola na Guerra Fria	490
8.1. Protagonistas	490
8.2. Fim da Guerra Fria	492
8.3. Eixos da política externa	493
9. Início da Guerra Civil	495
9.1. Expansão e desfecho da Guerra Civil em Angola	497
9.2. Prelúdio do fim da guerra	497
10. Deliberações da OUA e o princípio <i>uti possidetis</i>	499
10.1. Antecedentes e enquadramento	499

10.2. Adopção e aplicação do <i>uti possidetis</i> pela OUA.....	501
11. Guerras de secessão da Katanga e Biafra	503
11.1. Causas e origem na Katanga.....	503
11.2. A secessão do Biafra	506
11.3. Nações, nacionalismos e o <i>ius possidetis</i>	510
11.4. Concepção de nação pelas revoluções liberais e Estado Novo.....	515
12. Os partidos políticos em África: antes e após independências	517
12.1. Essência do partido político.....	517
12.2. Tipologia básica	521
12.3. Génese dos partidos únicos	525
12.4. Estatuto, natureza e limites dos partidos políticos.....	526
12.5. Vigência do sistema de partido dominante	530
 CAPÍTULO IV	
As Constituições Angolanas.....	533
 SECÇÃO XVII	
Prolegómenos dos movimentos nacionalistas	534
 1. Protonacionalismo em Angola	534
1.1. Moderno nacionalismo angolano	543
2. Precusores do pan-africanismo em África	544
3. Pan-africanismo em Portugal	547
 SECÇÃO XVIII	
As Constituições de Angola e a recepção do DI.....	549
 1. Aprovação da Lei Constitucional de 1975: contexto	549
2. As revisões da Lei Constitucional de 1975	553
2.1. A 1.ª revisão	553
2.2. A 2.ª revisão	556
2.3. A 3.ª revisão	557
2.4. A 4.ª revisão	558
2.5. A 5.ª revisão da LC em 1986 e 1987	560
2.6. A 6.ª revisão	561
2.7. A 7.ª revisão em 1992.....	563
3. Os Acordos de Bicesse e o processo político-eleitoral	564
4. O <i>sui generis</i> GURN: natureza, composição e funcionamento	566
4.1. Natureza	566
4.2. Sistema de Governo após a LC 18/96, de 14 de Novembro	568
4.3. Protocolo de Lusaka de 1994	570
5. Constituição de Angola de 2010.....	571
5.1. Concepção, elaboração e aprovação	571
5.2. O poder constituinte e a elaboração da Constituição	576
5.3. Legitimidade dos órgãos	579
5.4. Antecedente histórico	583
5.5. Aprovação, promulgação e vigência	583
5.6. Caracterização da Constituição de 2010.....	585
5.7. A Consagração do DI na CRA de 2010.....	587
 CAPÍTULO V	
Escravidão e questões antropológicas	599
 SECÇÃO XIX	
Conceito e génese da escravatura	600
 1. Conceito da escravatura	600
1.1. Origem da escravatura e seus actores	602
2. Os mercados abastecedores de escravos	605
2.1. As guerras e o <i>modus operandi</i> das transacções.....	605

2.2. O contributo antiescravista da Conferência de Berlim	606

SECÇÃO XX

O movimento abolicionista	610
1. Ideias precursoras	610
2. Quadro normativo e convencional contra o abolicionismo	612
3. O negócio da escravatura	614
3.1. Rede e prática escravagista	615
3.2. Abolição da escravatura	617
3.3. Instituições e eventos promotores da abolição	620
3.4. Natureza jurídico-constitucional do escravo no século XIX	625
4. A justiça internacional e o DI Humanitário	628
4.1. O Tribunal Penal Internacional	628

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO VI

A ciência do DIP e a recepção em Angola	637

SECÇÃO XXI

As fontes do DIP	638
1. A recepção em Angola	638
1.1. Os tratados internacionais	642
1.2. Terminologia e classificação dos Tratados	645
1.3. Estrutura dos Tratados	647
1.4. As fontes dos Tratados	650
1.5. Os princípios gerais de Direito e o fundamento de validade	654
1.6. A Doutrina	658
1.7. A Equidade	659
1.8. O <i>Soft Law</i>	661
1.9. Os actos jurídicos unilaterais e as decisões das OI	663

SECÇÃO XXII

Metodologia comparatística da recepção do DI	665
1. Enquadramento e técnica	665
2. O Direito Internacional e o Direito Interno	667
2.1. Os dados do problema	667
2.2. As técnicas de incorporação do DI no Direito Interno	673
2.3. Abertura internacional da Constituição	674
2.3.1. Dados do problema	674
3. A Recepção do DI na Constituição da República Portuguesa	676
3.1. Aprovação e influência sofrida	676
3.2. A hierarquia das normas recebidas	679
3.3. A fiscalização de DIDH convencional	682
3.4. A influência da CRP no constitucionalismo da lusofonia sobre a matéria	687
3.5. As vias e os sistemas	689
5. Sistema da recepção do DI na CRP de 1976	698
5.1. Hierarquia das normas recepcionadas	702
5.2. Fiscalização de DIDH convencional	705
5.3. DI na Constituição de Moçambique de 2004	709
5.4. Órgãos competentes nas RI e DI	711
5.5. A recepção do DI no Direito moçambicano	712
5.6. O posicionamento hierárquico do DI em Moçambique	713
6. O DI na Constituição de Cabo Verde de 1975	714
6.1. O período pré-constituente no país	714

6.2. A recepção do DI na Constituição Cabo-Verdiana de 2010	715
6.3. Órgãos do Estado com competência internacional	715
6.4. A intervenção orgânica na produção do DI	716
6.5. A recepção de Tratados e Acordos internacionais em Cabo Verde	717
7. O DI na Constituição da Guiné-Bissau de 1984	719
7.1. Que Constituição?	719
7.2. Órgãos e competência no DI	721
8. São Tomé e Príncipe na Constituição de 1975	723
8.1. Relance histórico	723
8.2. A competência dos órgãos de soberania nas RI e DI	724
8.3. A competência do Presidente da República	725
8.4. A competência da Assembleia Nacional	725
8.5. A competência do Governo	725
9. A recepção do DI na Constituição do Brasil de 1988	726
9.1. Dados sinópticos	726
9.2. A competência do PR nas RI	728
9.3. A competência do Congresso Nacional nas RI	728
9.4. A recepção do DI no ordenamento jurídico brasileiro	729
9.5. As relações do DI com o Direito Interno	729
9.6. Primazia da norma mais favorável ao indivíduo	730
9.7. Incorporação e hierarquia dos Tratados internacionais na CFB	731
 SECÇÃO XXIII	
O <i>ius cogens</i>	738
1. Base convencional	738
1.1. Conceito	738
1.2. Reconhecimento e afirmação do <i>ius cogens</i>	744
1.3. Derrogação do <i>ius cogens</i>	745
 CAPÍTULO VII	
A adopção e ratificação na óptica da recepção formal e material em Angola	749
 SECÇÃO XXIV	
O procedimento na conclusão dos Tratados	750
1. A política externa de Angola	750
1.1. O <i>treaty making power</i>	751
1.2. Itinerário do processo negocial	756
1.3. Fase da negociação	756
1.4. A fase da assinatura	758
1.5. Fase da aprovação	759
1.6. Da ratificação	759
1.7. Do registo	760
1.8. Da promulgação e publicação	760
1.9. A acção dos embaixadores e dos cônsules	763
1.10. Práxis diplomática de Angola	763
 SECÇÃO XXV	
Os Acordos	767
1. Âmbito	767
1.1. Natureza do Acordo	767
1.2. Tipologia do Acordo	768
2. As Convenções	769
3. A prática governativa e parlamentar	770
3.1. O MIREX e a acção diplomática	770
3.2. A prática parlamentar	773
3.3. A participação em organizações internacionais	774

CAPÍTULO VIII

O Direito Constitucional Internacional dos Direitos Fundamentais 777

SECÇÃO XXVI

Os direitos humanos e a recepção nas Constituições angolanas 778

1. Quadro dogmático-constitucional	778
1.1. Âmbito material.....	779
2. Os direitos fundamentais na Constituição angolana de 2010.....	782
3. Mecanismos e instrumentos jurídicos de protecção global	784
3.1. Os direitos do Homem em África.....	784
3.2. Os direitos do Homem na África colonial	785
3.3. Os direitos do Homem na África independente.....	787
4. Mecanismos protectores dos direitos	789
5. Os mecanismos de protecção dos direitos em Angola.....	790
5.1. No plano interno	790
5.2. No plano externo	793
5.3. Instituições e mecanismos de protecção	794

SECÇÃO XXVII

A recepção do DI no Direito Interno 796

1. Os direitos sociais e sua eficácia	796
1.1. A natureza dos direitos sociais	797
1.2. Eficácia dos direitos sociais em Angola	800
2. Os direitos especiais	808
2.1. Os direitos das mulheres.....	809
2.2. O direito das crianças	812
2.3. Os direitos dos deficientes.....	815
2.4. Do direito ao ambiente	817
2.5. O ambiente no plano internacional	821
3. O Direito do ambiente em Angola	830
3.1. A dimensão antropológica da pobreza e do ambiente	834

CONCLUSÕES 837

BIBLIOGRAFIA 849