

POLÍTICA INDÍGENA

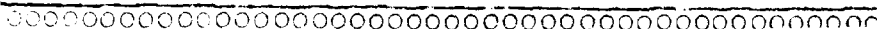
II Volume

Apontamentos das lições do
Prof. Dr. Silva Cunha ao 2º ano
do Curso de Administração Co-
lonial da Escola Superior
Colonial, organizados pelo alu-
no Mário Godinho Martins.

-ese-

LISBOA

Ano lectivo de 1950 - 1951



P O L Í T I C A I N D Í G E N A

II Parte

OS GRANDES PROBLEMAS DA POLÍTICA INDÍGENA

I

I N T R O D U Ç Ã O

21. RAZÃO DE ORDEM.

22. NOÇÕES GERAIS SOBRE CONTACTO DE RAÇAS.

- a) Doutrinas sobre contacto de raças. Relação com os sistemas de Política Indígena estudados na 1ª. Parte.
- b) As formas de contacto (contactos acidentais e contactos continuados; contactos individuais e contactos colectivos).
- c) Os efeitos dos contactos colectivos e continuados.

23. OS REQUISITOS DE UMA BOA POLÍTICA INDÍGENA.

- a) Requisitos formais.
- b) Requisitos substanciais. A crítica dos sistemas de Política Indígena estudados na 1ª. Parte.

24. DETERMINAÇÃO DAS PESSOAS A QUEM SE DEVE APLICAR O QUALIFICATIVO DE INDÍGENA.

- a) Critérios possíveis. Crítica.
- b) O sistema português.

25. ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE POLÍTICA INDÍGENA NAS COLÓNIAS PORTUGUESAS.

- a) Serviços Centrais Imperiais.
- b) Serviços Centrais Coloniais.
- c) Serviços Locais Coloniais.

21. RAZÃO DE ORDEM.

A Política Indígena é constituída, como sabemos, pelo conjunto de princípios e regras que devem reger as relações entre colonizadores e nativos.

Essas relações, consequência necessária da colonização, estabelecem-se espontaneamente e produzem certos efeitos tanto em relação aos primeiros como em relação aos segundos.

Quando se aborda o estudo dos problemas de Política Indígena, de que já fizemos um ligeiro esboço na 1ª Parte deste Curso, é indispensável estar de posse de algumas noções gerais sobre a forma como essas relações se estabelecem e acerca dos efeitos que delas decorrem. Assim melhor se poderão escolher as soluções e evitar os erros, quando se tratar de fixar os métodos que devem orientar a acção dos colonizadores, a propósito de cada um dos problemas. Por isso abrimos a segunda Parte do nosso Curso com algumas noções gerais sobre contacto de raças.

É evidente também que, quando se estuda o sistema das relações entre colonizadores e nativos, ou, usando a terminologia consagrada no nosso País, entre colonizadores e indígenas, é indispensável determinar, com o maior rigor possível, quais as pessoas a abranger na segunda designação, para assim se definir com precisão quais são os destinatários das medidas e das regras cujo conjunto constitui a Política Indígena.

Por estas razões, nesta Introdução estudaremos a noção de indígena, quais os critérios possíveis para a sua elaboração e qual o sistema seguido a este respeito nas Colónias Portuguezas.

Ligada a esta matéria está o estudo da organização dos serviços através dos quais se fixa e aplica a Política Indígena, isto é, os serviços tradicionalmente designados no nosso País como serviços dos Negócios Indígenas.

Exporemos, portanto, as grandes linhas que definem a estrutura desses serviços. Quando estudarmos cada uma das questões compreendidas no quadro da Política Indígena, a cada passo teremos que fazer referência a esses serviços, e é necessário ficar desde já com uma

visão geral da sua organização.

Faremos preceder a exposição destes dois últimos assuntos da indicação dos requisitos a que, em nosso entender, deve obedecer uma boa Política Indígena. Esses requisitos dividi-lo-emos, para efeitos de estudo, em duas categorias: os requisitos formais e os requisitos materiais, substanciais ou de fundo.

Os primeiros são aqueles a que deve obedecer qualquer Política Indígena para atingir os resultados positivos que se tenha proposto, sem entrar na apreciação valorativa dos seus métodos e dos seus objectivos. Os segundos são os requisitos a que, sob o ponto de vista valorativo, devem obedecer esses mesmos métodos e objectivos. Isto nos conduzirá a fazer a crítica dos sistemas de Política Indígena que expusemos na primeira Parte.

22. NOÇÕES GERAIS SÔBRE CONTACTO DE RAÇAS.

a) Doutrinas sobre contacto de raças. Relação com os sistemas de Política Indígena estudados na 1ª. Parte.

"A colonização, diz René Maunier, é um contacto de povos. Exceptuando o caso da ocupação de um território desabitado, os colonizadores encontraram os primeiros ocupantes, com os quais lhes foi necessário entrar em relação. A colonização é uma comunicação. Chama-se colônia a um país novo, quer dizer, um país ainda não explorado segundo os nossos processos de indústria — um país exótico, pelo menos para nós — onde entraram em relação colonizadores e colonizados. As colônias, enquanto países novos, opõem-se aos nossos velhos países. Primeiro, no sentido económico, pela valorização de um território anteriormente inexplorado; segundo, no sentido sociológico pela entrada em contacto de grupos antes separados. É a relação de dois seres sociais pela qual entram em contacto duas civilizações ou, por outras palavras, duas tradições. Em todas as colônias há, portanto, os colonizadores, os que, vindos de longe, saídos de velhos países, pretenderam dar aos países novos a exploração das suas riquezas. Há também os primeiros ocupantes: os dominados, os gover

nados ou colonizados: os que, pelo facto da ocupação, recaíram sob tutela de direito ou de facto"(1).

Os primeiros estabelecem as regras a que os segundos ficam submetidos, e ao estabelecê-las têm sempre em vista certos objectivos que em abstracto se podem seriar assim:

- a) Objectivos políticos;
- b) " utilitários;
- c) " culturais, que podem ser filosóficos ou religiosos;
- d) " humanitários(2).

Para atingir estes objectivos - que na prática se combinam em maior ou menor medida, embora haja sempre um que predomina e caracteriza a Política Colonial se guida -, têm sido cridas e postas em prática variadas fórmulas político-administrativas.

Não é nosso intuito analisá-las. O lugar próprio para o estudo dessa matéria é na cadeira de Política Colonial ou mesmo de Direito Público e Administração Colonial.

(1) RENE MAUNIER, Sociologie Coloniale. Introduction à l'Étude du Contact des Races, Paris, 1932, pág. 19.

Na exposição desta matéria seguiremos de perto o trabalho citado e também a sua segunda parte, na edição de 1949, que tem por título: Sociologie Coloniale, II, Le Progrès du Droit.

(2) a) Objectivo político. Aumento do poderio do Estado pela submissão de novos povos e conquista de novas posições no mundo.

b) Objectivo utilitário. Desenvolvimento do comércio e indústria, pela conquista de novos mercados ou novas fontes de abastecimento de matérias-primas.

c) Objectivo cultural. Propagação de uma doutrina religiosa ou filosófica, divulgação da civilização.

d) Objectivo humanitário. Elevação do nível de vida das populações atrasadas e melhoria das condições de existência da humanidade em geral, pelo aproveitamento económico de territórios até então inexplorados.

Agora apenas destacaremos a influência que da adopção de um ou outro dos objectivos enunciados pode resultar para a organização do contacto de raças.

Efectivamente, segundo René Maunier, os objectivos da acção colonial que enunciámos originam, em função do modo como se combinam, as seguintes doutrinas sobre contacto de raças: 1º. Doutrina da dominação; 2º. Doutrina da associação; 3º. Doutrina da emancipação⁽¹⁾.

1º. Doutrina da dominação. Formada especialmente em função dos objectivos político e utilitário, esta doutrina joga com dois elementos: o elemento autoritário e o elemento utilitário; a ideia do Poder e a ideia do Interesse.

Estes elementos aparecem, por vezes, combinados com a ideia de que a expansão colonial é simultaneamente um direito e um dever, consequência natural da superioridade do Povo que a realiza. Esta convicção da superioridade faz que certos povos se considerem eleitos para dominar outros povos atrasados, em seu próprio proveito, em proveito destes, para quem do domínio resultaria uma melhoria das condições de vida, e até para a Humanidade, que disporia de novos recursos económicos e que veria difundir-se a civilização.

É esta maneira de ver que está na base do renascimento da expansão inglesa na segunda metade do século XIX e que levou o Poeta do Imperialismo inglês, Kipling, a falar, num poema célebre, na "Carga do homem branco" (White man's burden), a propósito da expansão inglesa, para simbolizar o dever da expansão em prol dos povos atrasados que à raça branca, representada pelos ingleses, cabia levar a cabo⁽²⁾.

Esta maneira de encarar as relações entre as raças que são postas em contacto, em resultado da expansão colonial, conduz em linha recta ao sistema de segregação ou separação de raças e de administração indirecta por nós já analisado.

(1) Ob. cit. (Introduction, etc.), págs. 63 e segs.

(2) Sobre a origem da mentalidade imperialista inglesa, ver: MAURICE CROUZET, Joseph Chamberlain in "Les Politiques d'Expansion Imperialiste", Paris, 1949, págs.

Efectivamente, da ideia de superioridade resulta a separação de raças e administração indirecta; da ideia de que a raça superior tem o dever de proteger as raças inferiores, resulta a política de elevação do nível de vida que vimos harmonizar-se com as ideias anteriores.

2º. Doutrina da associação. O objectivo humanitário e o objectivo filosófico-religioso conduzem as mais das vezes a uma outra doutrina de contacto das raças - a doutrina da associação, em que se adopta como ponto de partida a ideia da comunidade do género humano que conduz à ideia de "caritas generis humani". Os nativos das colónias pertencem ao género humano. Devem formar com os colonizadores uma sociedade com interesses gerais comuns, embora dentro dela se possam respeitar a diversidade de usos e costumes de uns e outros.

A obra de valorização dos recursos das colónias deve ser conduzida, em comum, pelos colonizadores e nativos, pois se traduzirá em benefício de ambos.

É esta ideia de associação que dá o nome à doutrina.

Desta concepção podem fazer-se derivar a doutrina da assimilação uniformizadora, da assimilação como tendência (em que cabe a doutrina francesa da associação) e a doutrina do protectorado, como a entendem e praticam os franceses.

3º. Doutrina da emancipação. Esta doutrina relaciona-se com os objectivos filosóficos, humanitários e utilitários da Colonização. Segundo ela, os povos do minados devem reconquistar a sua autonomia. A colonização é uma actividade reprovável. Os colonizadores devem abandonar as suas colónias ou, pelo menos, abandonar a pretensão de dominar, e dar aos povos submetidos liberdade de se governarem como entendam.

Esta doutrina é sustentada por todos os anti-colonialistas, seja qual for a causa da sua atitude de reprovação das actividades coloniais, e inspira as modernas correntes internacionais sobre Política Indígena e, através da influência que estas exercem na

Política Colonial interna de alguns Estados, a Política Indígena de cada um deles, como tivemos ocasião de ver na 1ª. Parte do Curso.

b) As formas de contacto (contactos acidentais e contactos continuados; contactos individuais e contactos colectivos).

Os grupos sociais humanos considerados nas suas relações de ordem externa podem ser próximos ou afastados (longínquos). São próximos se têm fronteiras comuns e se, conseqüentemente, entre eles há uma troca incessante de ideias, de coisas e de pessoas. É o que sucede, por exemplo, e de há muitos séculos na Europa.

Os grupos sociais são afastados (ou longínquos) quando não têm fronteiras comuns que permitam o intercâmbio de ideias, coisas e pessoas a que aludimos. É o caso das colónias relativamente às respectivas metrópoles. Quase todas elas são territórios ultramarinos, isto é, que estão além do mar, que estão separadas do território metropolitano pelo mar.

Os contactos iniciais entre os colonizadores e os nativos são, portanto, contactos esporádicos acidentais e as mais das vezes acidentais. Enquanto se não organiza a colonização e não se desloca um grupo originário do território metropolitano para o território da colónia, necessariamente o contacto de raças tem aquele carácter.

Na primeira fase da nossa expansão ultramarina (via gens de exploração da costa ocidental de África), os contactos dos portugueses com os africanos tinham este carácter. Passada esta primeira fase, estabelecidos os colonos nos novos territórios, os contactos começam a perder aquele carácter, a tomarem o aspecto de contactos continuados e colectivos.

São os efeitos destes últimos que interessa considerar no momento actual da História da Colonização⁽¹⁾.

(1) MAUNIER distingue as seguintes formas de contactos de raças:

a) Quanto ao lugar: contactos terrestres (ou resultantes da penetração dos colonizadores nos territórios dos nativos) e contactos marítimos ou costeiros;

c) Os efeitos dos contactos colectivos e continuados.

Podem classificar-se em cinco grupos os efeitos dos contactos colectivos e continuados: desaparição; oposição; conservação; transformação, e agregação(1).

1º. Desaparição. Uma das consequências possíveis do contacto de raças é a desaparição dos nativos, a sua eliminação ou exterminio.

Umaz vezes, este efeito produz-se espontaneamente. Pelo só facto da ocupação pelos colonizadores verifica-se o desaparecimento dos nativos que se não podem adaptar ao novo estado de coisas. Isto sucede quando os dominados são muito primitivos ou atrazados. Outras vezes, porém, a desaparição dos nativos é provocada pelos colonizadores, umas vezes intencionalmente, para sua utilidade ou comodidade, outras não intencionalmente, como consequência de causas de vária ordem, que podem classificar-se nos seguintes grupos: causas físicas, causas morais, causas sociais e causas económicas.

Como exemplo da desaparição provocada intencionalmente pode citar-se o caso das tribos de peles-vermelhas na América e das tribos australianas que foram quase totalmente exterminadas, umas vezes pela força das armas, outras pelo álcool que lhes era vendido pelos colonos.

b) Quanto ao tempo: contactos intermitentes e contactos permanentes;

c) quanto ao modo: contactos colectivos e contactos individuais ou pessoais; contactos de ordem pública e contactos de ordem privada;

d) quanto ao fim: contactos com um fim económico e contactos com um fim teológico (A estes deveriam acrescentar-se os contactos com fim político).

(MAUNIER, ob. cit., págs. 103 e segs.).

(1) MAUNIER, no vol. I da sua Sociologie, classifica os efeitos dos contactos de raças em três grupos: oposição, imitação e agregação. No segundo volume, porém, ao analisar os efeitos dos contactos de

A desapareição provocada não intencionalmente pode resultar da propagação de doenças, até aí desconhecidas das populações nativas, que, por isso, apresentam contra elas uma fraca resistência (causas físicas), da perturbação causada pelas transformações das concepções de vida resultantes dos contactos com os colonizadores (causas morais), da destruição da organização social indígena (causas sociais), da imposição da economia de tipo capitalista, com as suas necessidades de mão-de-obra e matérias-primas (causas económicas).

2º. Oposição. Um outro grupo de efeitos do contacto de raças é o que consiste na resistência dos nativos contra os colonos. Esta resistência pode apresentar-se sob diversas formas, ser mais clara ou menos clara, mais violenta ou menos violenta, mas reveste duas formas fundamentais: a Contradição e o Protesto.

A Contradição é a forma mais moderada. É a resistência passiva, a acção pela inércia. Foi o método adoptado por Gandhi contra os ingleses.

O Protesto é a forma mais violenta. A opposição é abertamente afirmada. Pode ir até à rebelião armada; mas actualmente a sua forma mais frequente é a de nativos educados pelos colonizadores aparecerem nos jornais, nos partidos políticos, nas assembleias, a reivindicar o direito de se governarem por si próprios, independentemente da tutela dos colonizadores.

3º. Conservação. A conservação consiste na manutenção dos nativos nos seus hábitos tradicionais, confinados nas suas suas formas de vida. Estes efeitos são umas vezes procurados intencionalmente pelos colonizadores, como quando se segue a Política de Admi

raças relativamente às instituições jurídicas dos nativos, agrupa-os da seguinte maneira: desapareição, oposição, conservação e transformação. É possível e conveniente articular as duas classificações para efeito de estudo dos efeitos gerais dos contactos de raças. A forma mais aconselhável de realizar esta articulação parece-me ser a que fica indicada no texto.

A disparidade entre as duas classificações talvez se explique por o primeiro volume ter sido publicado em 1932 e a 1ª. edição do segundo ser de 1941.

nistração Indirecta na sua forma pura, outras vezes são involuntários, como consequência da opposição dos nativos aos contactos com os colonizadores.

4º. Transformação. São os efeitos que consistem na modificação dos hábitos e concepções de vida dos nativos.

A transformação pode revestir três modalidades: a abolição, a reforma e a inovação.

A abolição ou abrogação consiste no desaparecimento dos hábitos e concepções de vida moral e social característica dos nativos.

A reforma é menos radical. Mantêm-se essas tradições e hábitos, mas adaptando-os às novas concepções de vida resultantes da submissão do território à soberania do Estado colonizador e à sua ocupação pelos colonos.

A inovação consiste no estabelecimento de hábitos de vida e concepções novas que acrescem às tradicionais.

A inovação pode fazer-se por imitação ou por imposição.

Verifica-se a imitação quando os nativos espontaneamente e livremente adoptam hábitos de vida dos colonizadores.

Verifica-se a imposição quando esses hábitos lhes são impostos.

Vejamos mais pormenorizadamente como se desenvolve a imitação.

Em primeiro lugar notaremos que a imitação pode verificar-se debaixo para cima ou de cima para baixo. Quer dizer: a imitação pode consistir na aquisição de hábitos de vida dos colonos pelos nativos ou, inversamente, na aquisição de hábitos de vida dos nativos pelos colonos(1).

Só à primeira forma de imitação vamos fazer referência.

A imitação desta espécie, conforme os sectores da vida em que se verifica, pode ser: técnica, linguística, jurídica, política e religiosa.

(1) É o fenómeno a que nas nossas colónias africanas de indigenato se dá o nome de cafrealização.

Imitação técnica. É a primeira forma de imitação e, também, a mais frequente. Consiste na adopção pelos nativos de objectos de uso dos colonizadores, quer sejam objectos de adorno ou vestuário, quer sejam instrumentos de trabalho.

Imitação linguística. É também uma das primeiras formas de imitação. Consiste na adopção pelos indígenas de termos e expressões usadas pelos colonizadores. Está, de certo modo, ligada à imitação técnica, porque à medida que se vai generalizando o uso dos objectos, vai-se generalizando também as palavras que servem para os designar.

Imitação jurídica e imitação política. Consiste na adopção das instituições jurídicas e políticas dos colonizadores.

Imitação religiosa. Consiste na adopção da religião dos colonizadores.

A imitação em qualquer das modalidades indicadas pode ser meramente superficial, consistir num simples maqueamento dos hábitos dos colonizadores, ou profunda.

Assim, por exemplo, a imitação religiosa pode consistir na simples adopção das formas externas das manifestações religiosas, mantendo-se detrás disso as crenças tradicionais, ou pode ser uma verdadeira conversão.

Quando a imitação é do segundo tipo o efeito final que normalmente produz o contacto das raças é a agregação.

59. A agregação. A agregação pode ser de duas espécies: agregação racial e agregação social.

Em qualquer dos casos consiste sempre na integração dos nativos no grupo social constituído pelos colonizadores. Se for do primeiro tipo, além da aquisição pelos primeiros dos hábitos de vida dos segundos, do contacto de raças resultou o seu cruzamento e a criação de um tipo racial novo - os mestiços. Estes, por vezes, passam a predominar sobre os dois grupos. Foi o que sucedeu no Brasil.

Se a agregação for do segundo tipo, mantém-se a diferenciação racial, mas os dois grupos integram-se num conjunto em que não há distinções no que respeita a hábitos e conceções de vida e a que corresponde a su

bordinação a uma organização social, política e jurídica única.

Na base da agregação racial, como consequência do contacto de raças, está a questão do mestiçamento, que tem sido muito discutida. Vamos, por isso, dedicar-lhe um pouco mais de atenção.

A agregação racial pode ser provocada ou espontânea, quer dizer, pode resultar de uma política metódicamente seguida ou ser produzida pelas uniões sexuais natural e espontâneamente resultantes do contacto de raças.

Na história da nossa Política Indígena temos exemplo das duas formas de agregação racial. Na Índia, como vimos, procurou-se fomentar os casamentos inter-raciais. No Brasil, o cruzamento com os naturais e com os africanos importados foi espontâneo.

Será, porém, de desejar a agregação racial?

Como nota o ilustre colonialista que é o Prof. Vicente Ferreira, "a resposta completa, decisiva, requer o exame do fenómeno pelos seus múltiplos aspectos, e estes são numerosos e alguns mal definidos. Aos antropologistas eugenistas e sociólogos pertencem a primeira e a última palavra; mas o homem de Estado - o Político - também deve ser ouvido no pleito"(1).

O problema oferece inúmeras dificuldades, até porque, não raras vezes, o seu estudo é abordado com o espírito predisposto pelos preconceitos ou pela subordinação a certas convicções a chegar a determinadas conclusões. Mas, mesmo quando o seu estudo é feito com imparcialidade e rigoroso espírito científico, as opiniões nem sempre são muito claras.

Assim, o Dr. Eusébio Tamagnini afirma que "os mestiços das diferentes raças humanas são máquinas fisiologicamente eficientes".

No mesmo sentido, o Dr. Germano Correia, depois de dizer que "não é raro observarem-se casos de degenerescência tanto somática, como moral, entre os mestiços em geral e sobretudo nos Eurafricanos", não considera causa deste fenómeno a mestiçagem em si, mas sim a "hereditariedade patológica e a miséria social em

(1) VICENTE FERREIRA, Colonização Étnica da África Portuguesa, estudo apresentado ao II Congresso da União Nacional. Lisboa, 1944, pag. 37.

que a maioria deles vive".

O Prof. Mendes Correia já é menos positivo, porém, e declara que "há cruzamentos étnicos que conduzem a resultados felizes em vários aspectos bio-psíquicos, e outros que são desvantajosos sob esses aspectos"(1).

Entre os homens de ciência estrangeiros, se uns, como o Dr. René Martial, apontam como características dos mestiços, "a vulgaridade, a assimetria social, as más proporções dos membros e dos troncos, a instabilidade psíquica ou indiferença, a espontaneidade perversa ou originalidade mórbida"(2); outros, como o Professor Bari Finch, dizem que "o cruzamento de raças, especialmente nos raros exemplos em que se verifica em circunstâncias favoráveis, produz um tipo superior em fertilidade, vitalidade e valor cultural aos indivíduos dos grupos dos pais"(3).

Há, como se vê, muita incerteza na determinação dos efeitos do mestiçamento sob este ponto de vista.

Encarando agora os efeitos do mestiçamento no que respeita às qualidades psíquicas e morais dos seus resultados, já há mais acordo entre os antropologistas para considerar que dele resulta um certo desequilíbrio de qualidades.

Seja como for, o que se aproveita do que deixámos dito é que não é possível fixar uma opinião segura a respeito do valor da mestiçagem. Por isso, seguindo o Dr. Eusébio Tamagnini, diremos que "A mestiçagem (...) é um risco para todas as sociedades humanas, desde a família ao Estado. Como ninguém pode prever a sua impetração, deve desaconselhar-se"(4).

É esta também a opinião do Prof. Marcello Caetano, que, depois de afirmar que "A barreira de cor não existiu nunca na política portuguesa", diz: "Num só ponto

(1) Ver citações em VICENTE FERREIRA, ob. cit., páginas 35 e segs.

(2) Doutor RENÉ MARTIAL, Les Métis, Paris, 1943, p.44.

(3) Cit. por W. GREGORY, in The Menace of Colour, Londres, 1925, pág. 226.

Esta obra, no cap. X, intitulado Miscenation and the Result of Racial Interbreeding, citam-se numerosas opiniões a favor e contra o mestiçamento. O autor é-lhe favorável. Ver VICENTE FERREIRA, ob. cit., pág. 41.

deveremos ser rigorosos quanto à separação racial: no respeitante aos cruzamentos familiares ou ocasionais entre pretos e brancos, fonte de perturbações graves na vida social de europeus e indígenas, e origem do grave problema do mestiçamento, grave, digo, senão sob o aspecto biológico tão controvertido e sobre o qual não me cabe tomar posição, ao menos sob o aspecto sociológico"(1).

Somos inteiramente da mesma opinião, e se defendemos, como adiante melhor será exposto, que se procure obter, como resultado de toda a Política Indígena, a agregação social de colonos e nativos, pela assimilação destes, não somos todavia partidários da agregação racial, embora não defendamos a aplicação de leis de discriminação racial nesta matéria.

A agregação racial deverá evitar-se pela intensificação do povoamento branco, pela educação, mas nunca por meios directos, como, por exemplo, a proibição de casamentos entre indivíduos de raças diferentes.

23. OS REQUISITOS DE UMA BOA POLÍTICA INDÍGENA.

a) Requisitos formais.

Por requisitos formais de uma boa Política Indígena, como já foi dito, entendemos as condições de que depende a realização dos objectivos positivos de qualquer Política Indígena, independentemente da sua consideração valorativa.

Em nosso entender, esses requisitos são os seguintes:

1º. Conhecimento claro dos objectivos finais a atingir.

2º. Perfeita articulação da Política Indígena com a Política Colonial geral.

3º. Conhecimento e consideração dos princípios e leis que regem os fenómenos sociais, especialmente os fenómenos de contacto de raças e os seus efeitos.

(1) MARCELLO CAETANO, Alguns Discursos e Relatórios. Viagem Ministerial à África em 1945. Lisboa,

4. Conhecimento das regras que regem a vida social dos indígenas, da mentalidade destes, da sua cultura e da sua psicologia.

5. Bom senso na escolha e utilização dos meios de acção e critério de oportunidade na determinação dos momentos em que se deve actuar.

6. Continuidade de acção.

19. Conhecimento claro dos objectivos finais a atingir. Este requisito é tão evidente que quase se tornava desnecessário enunciá-lo.

É óbvio que, para não haver flutuações e erros na condicção das relações com os indígenas, é indispensável ter uma ideia bem clara do resultado final que se pretende atingir, isto é, do sentido com que essas relações devem ser dirigidas. O resultado final que se pretende é a assimilação? Os métodos de acção serão uns. O resultado final é a autonomização das populações nativas? Os métodos terão já que ser outros. Quer dizer: terá que se escolher a forma de actuar em função dos objectivos finais visados.

20. Perfeita articulação da Política Indígena com a Política Colonial geral. Também é indispensável evitar que as medidas tomadas para orientação das relações com os indígenas e direcção destes sejam contrariadas por outras de carácter geral ou que respeitem a outros sectores das actividades coloniais. Todas as manifestações da colonização, no seu sentido lato, estão intimamente relacionadas. A colonização é uma actividade que se orienta para certos fins, que se projecta para o futuro, de forma que qualquer medida que se tome tem de ser cuidadosamente estudada e ponderada nos seus possíveis efeitos, para se não atingirem, inadvertidamente, sectores que se não visavam e se não produzirem resultados que, às vezes, são irremediavelmente prejudiciais.

Nota-o muito claramente o Prof. Marcello Caetano ao afirmar, a respeito dos problemas de Moçambique: "O problema da educação da juventude que se examina e estuda-lo surge toda a complexa questão do papel da colonização europeia nas regiões tropicais e subtropicais, e do próprio destino de Moçambique."

Formula-se o problema da mão-de-obra indígena? Todas as soluções que menosprezem a necessidade de aumento populacional, de criação do amor ao trabalho, de fixação à terra, de educação e elevação da população nativa (...) são soluções erradas, porque, mesmo quando satisfaçam no presente, comprometem o futuro.

Põe-se o problema da exploração agrícola, florestal e pecuária, por europeus ou por indígenas? Factores contraditórios surgem a dificultar a solução imediata que pareceria evidente, porque na maior parte da colónia a terra tem de ser defendida contra a erosão e a secura, evitando-se derrubas excessivas ou desordenadas e a dispersão do gado; as florestas têm de ser poupadas e o povoamento ou repovoamento florestal tem de ser intensivo, se quisermos segurar terras e regular chuvas, mas há que combater sem parança a tsé-tsé e evitar proporcionar-lhe os meios próprios para seu "habitat". Também aqui soluções que parecem lucrativas e convenientes, quando se olha só ao dia que passa, se tornam perigosas logo que se pensa no dever de construir para as gerações vindouras, e de lhes deixar condições de trabalho não apenas tão boas mas até melhores do que tínhamos encontrado.

Pode-se, pois, assentar num axioma de política colonial que não tem novidade para ninguém mas convém trazer presente como princípio orientador de quem governa e administra: Em África toda a solução de um problema fundamental que não ressalvar o máximo de possibilidades de acção futura ou de aproveitamento futuro de recursos é errada"(1).

Estas palavras, profundamente verdadeiras, demonstram a necessidade da maior prudência na escolha das soluções de muitos e variados problemas da colonização.

Aplicando-as à Política Indígena elas põem em relevo a necessidade de a articular com a Política Colonial Geral, de forma a evitar que como reflexos de medidas tomadas noutros campos sejam prejudicados os re

(1) MARCELLO CAETANO, Alguns Discursos e Relatórios. Viagem Ministerial à África em 1945. Lisboa, 1946, págs. 51 e 52.

suitados que se pretendem conseguir nas relações com os indígenas.

39. Conhecimento e consideração dos princípios e leis que regem os fenómenos sociais e, especialmente, os fenómenos de contacto de raças e os seus efeitos.

Na primeira parte deste Curso fizemos notar a necessidade de ter em consideração, no estudo da Política Indígena, os ensinamentos da sociologia⁽¹⁾. Abri-mos esta segunda parte com a exposição de algumas noções gerais sobre contacto de raças e seus efeitos.

É que hoje já se não compreende uma colonização em p^{ir}ricamente conduzida. Em todas as actividades que a palavra genéricamente engloba, para se poder caminhar com segurança, evitando perdas de tempo, despesas inúteis e prejuízos escusados, é indispensável ter em conta os ensinamentos do ramo do conhecimento que se ocupa do seu estudo sistemático.

Na Política Indígena os conhecimentos indicados são indispensáveis.

A Política Indígena tem por objecto encaminhar a evolução de determinados agregados sociais para formas de vida novas e, por definição, superiores. Para que essa evolução se efectue sem sobressaltos e sem violentar a maneira de ser dos componentes dos agregados, é necessário escolher os meios que permitam conduzi-la, aproveitando os factores que facilitem essa evolução. É preciso conhecer, para esse efeito, as regras gerais que presidem à evolução das sociedades humanas e os efeitos do fenómeno social típico da colonização - o contacto de raças.

Assim se poderá actuar de forma a facilitar a acção das leis favoráveis ao desenvolvimento da evolução nos sentidos desejados, promover a produção dos efeitos normais dos efeitos de raças condicentes com a orientação adoptada e contrariar os restantes.

40. Conhecimento das regras que regem a vida social dos indígenas, da mentalidade destes, da sua cultura e da sua psicologia. As populações nativas das colónias têm as suas organizações sociais próprias,

(1) Ver I Parte, **NOÇÕES GERAIS**. pág. 17

com um Direito que corresponde ao seu tipo de civilização; têm uma cultura que, se é diferente da nossa e quase sempre de nível mais baixo, não pode desconhecer-se e, por vezes, como sucede nos povos do Oriente, tem milénios de existência e uma grande elevação, principalmente nos aspectos estético e filosófico.

Na organização dos sistemas de Política Indígena não se podem fechar os olhos a estas realidades. Há que contar com elas e condicionar em função das particularidades que apresentam a escolha dos métodos de actuação.

Igualmente há que considerar as particularidades psíquicas de cada povo, a sua mentalidade, a sua psicologia. São factores que se ligam estreitamente aos anteriores num sistema de inter-influências muito estreitas.

As características psíquicas de cada povo dependem das suas características étnicas e explicam na grande parte a sua organização social, a sua cultura. Mas estas reagem também sobre as primeiras.

Os métodos de que a Política Indígena se serve devem ter em conta estes factores sob pena de falirem por inadequação.

5º. Bom senso na escolha e utilização dos meios de acção e critério de oportunidade na determinação dos momentos em que se deve actuar. Fixados os métodos de acção em função dos conhecimentos anteriores, deve saber-se escolher, para actuar, os momentos mais oportunos e, na aplicação desses métodos, deve usar-se do maior bom senso.

Não se pode especialmente olvidar que não se devem sacrificar os resultados a que se visa para manter a rigidez de um princípio ou a pureza do método.

Os princípios definem a orientação geral. Os métodos são os meios de acção para atingir os objectivos propostos. Uns e outros devem maleabilizar-se em função das condições concretas da sua utilização.

6º. Continuidade da acção. Não é possível atingir os resultados finais da Política Indígena em espaços de tempo curtos.

A obra da Política é lenta, de resultados longínquos. Muitas vezes há movimentos para trás, outras saltos bruscos para a frente que conduzem a resultados desperçados e prejudiciais.

Para se produzir obra séria e durável é preciso atuar pertinazmente, sem desânimos nem inflexões escusadas de direcção. É preciso, em suma, continuidade de acção.

Isto não quer dizer que se não devam, em face dos ensinamentos da experiência e da ciência, ir modificando e aperfeiçoando os métodos de que se serve a Política Indígena; mas significa que se devem evitar as alterações injustificadas. E esta regra deve ser observada não só no plano da definição superior do sistema de Política Indígena, mas também, e principalmente, no plano da execução deste.

As vezes acontece que da substituição de um funcionario por outro, num serviço ou numa região, resultã imediatamente a substituição dos processos de dirigir as relações com os indígenas sob jurisdição do serviço ou habitando a região, e isto frequentemente succede só por preocupações de originalidade, para afirmar uma personalidade e chamar a atenção dos superiores. Nada mais prejudicial do que esta instabilidade. Não permite avaliar os resultados dos sistemas, desorientam-se as populações indígenas, gera-se nelas sentimentos de insegurança e de falta de confiança nas autoridades, quer dizer, prejudica-se a Política Indígena.

É preferível, mesmo quando haja correcções e alterações a fazer, proceder lentamente, a pouco e pouco, instituindo hoje uma novidade, afeiçoando amanhã um método de acção, do que proceder bruscamente.

É preciso conseguir evitar que os indígenas comecem a falar "nas coisas dos brancos" depreciativamente. Muito ao contrário, é indispensável que se habituem a confiar nas autoridades. Só assim se fará boa Política Indígena.

b) Requisitos substanciais. A crítica dos sistemas de Política Indígena

estudados na 1ª. Parte.

Fixados os requisitos formais de uma boa Política Indígena, vamos abordar o estudo do problema sob o aspecto material. Vamos, portanto, averiguar qual o melhor sistema de Política Indígena, atendendo aos seus caracteres intrínsecos.

Como já dissemos, isso reconduz-se ao estudo crítico dos sistemas que descrevemos na primeira parte.

Para fazer esse estudo é necessário ter em mente que, dependendo a Política Indígena, na sua aplicação em concreto, dos factores que condicionam essa aplicação e sendo o principal desses factores constituído pelas características próprias das populações a que se aplicam, só é possível formular opinião acerca da orientação geral de cada um dos problemas. Portanto, o método que vamos seguir é o seguinte: procurar um critério que nos permita fazer a apreciação valorativa dos sistemas estudados, sob o ponto de vista da orientação geral que os caracteriza. Encontrado esse critério, decidiremos então qual o sistema que julgamos preferível.

Qual deve ser, porém, esse critério? Em nosso entender só pode ser um — o da função que deve ser atribuída à colonização. Uma vez fixadas conclusões sobre este ponto, fácil será fazer a crítica dos vários sistemas de Política Indígena.

O preferível será aquele que melhor se coadune com a função da colonização que melhor assegure a sua realização.

Função da Colonização.

Averiguar qual a função que deve ser atribuída à colonização equivale a procurar saber como ela se justifica.

A este respeito têm sido seguidas duas orientações extremas: considerar a colonização como uma actividade reprovável que deve ser suprimida; considerá-la justificável por uma ou outra razão. A primeira atitude já é nossa conhecida. Expusemos na primeira parte do Curso o pensamento anti-colonialista que se formou principalmente depois da última guerra.

Não vamos voltar agora ao assunto. Do estudo das doutrinas que pretendem justificar a colonização resultará ou considerarmos a colonização justificável ou o contrário. Se se verificar a segunda hipótese, então retomaremos o estudo do pensamento anti-colonialista, desenvolvendo o que já dissemos na primeira parte.

As principais doutrinas ou teorias que acerca do fundamento da colonização têm sido defendidas são as seguintes:

1º. Doutrina da destinação providencial dos bens do mundo.

2º. Doutrina da superioridade racial dos colonizadores.

3º. Doutrina da **necessidade** económica.

4º. Doutrina da missão sobrenatural da colonização.

5º. Doutrina da missão social da colonização.

1º. Doutrina da destinação providencial dos bens do mundo. As bases desta doutrina foram elaboradas pelo jurista alemão Von Ihering, na sua célebre obra o Espírito do Direito Romano.

Von Ihering parte da ideia que a vida dos povos supe o intercâmbio em todos os aspectos e actividades da existência humana. Nem os indivíduos nem os povos podem subtrair-se à recepção e assimilação recíproca de elementos exteriores. Com este intercâmbio cada povo compensa as suas imperfeições preenchendo as suas carências. A troca de produções materiais e intelectuais é a forma por que se suprem as deficiências de bens de vida de cada povo que provêm das suas desigualdades geográficas e intelectuais. Este intercâmbio não se limita, porém, a ser uma questão de interesse. É mais do que isso. É, simultaneamente, um direito e um dever.

Por isso Ihering afirma que o isolamento é o crime capital das nações. A suprema lei da História é a lei da conveniência.

Diz Ihering: "A troca de produções materiais e intelectuais é a forma por meio da qual se nivelam as desigualdades geográficas naturais e intelectuais da

riqueza dos povos. Graças a esta troca, a parcimônia da natureza foi vencida e a ideia da justiça absoluta se realiza na história universal. O Sol das Índias não brilha somente para as Índias. Também o habitante dos países do Norte tem direito ao excedente do calor e da luz que a natureza ali derramou com mão pródiga. Em contraposição, quem vive nos trópicos tem por sua vez direito às produções da zona mais fria, ao ferro que ali se acha, que ali se fabrica, aos trabalhos da indústria, da arte, da ciência e a todas as bênçãos da religião e da civilização. Deixemos ao Direito Internacional proclamar que todo o povo tem para si só o que possui e o que produz: princípio tão verdadeiro e tão falso como quando se afirma para o indivíduo. A História teve o cuidado de inculcar aos povos a máxima de que a sua propriedade não existe em absoluto, isto é, independentemente da comunidade.

Quando um povo se mostra incapaz de utilizar o solo que a natureza lhe deu, deve ceder o seu posto a outro. A terra pertence aos braços que a sabem cultivar. A injustiça aparente que a raça anglo-saxônica comete na América contra os selvícolas, é, sob o ponto de vista da história universal, o uso de um direito, e os povos europeus exercitam-no quando abrem, pela força, os rios e portos do Celeste Império e do Japão, obrigando aqueles países a praticar o comércio. Este comércio, ou em uma ordem de ideias mais geral, a troca dos produtos materiais e intelectuais, não é somente uma questão de interesse dependente da livre vontade dos povos, é um direito e um dever. Recusar cumprir este é sublevar-se contra a história. Uma nação que se isola, não somente comete um crime contra si mesma, privando-se dos meios de aperfeiçoar a sua educação, como também se torna culpável de uma injustiça que pratica com os demais povos. O isolamento é um crime capital das nações, porque a lei suprema da história é a comunidade. O país que repele toda a ideia de contacto com outra civilização, isto é, da educação pela História, perde o direito de existência. O mundo tem o direito de exigir o seu desaparecimento" (1).

(1) RUDOLF VON IHERING, O Espírito do Direito Roma-

Como se vê da transcrição feita, a ideia base do pensamento de Thering é a de que existe uma comunidade do género humano que, embora este esteja repartido por grupos distintos, não pode ignorar-se.

Os recursos económicos das regiões habitadas por cada um dos grupos devem produzir utilidades, não só para o grupo respectivo, mas também para toda a humanidade. Entre cada povo devem estabelecer-se relações que supram, pela troca de serviços e bens, as deficiências recíprocas.

Na base deste pensamento está a ideia de que os recursos económicos do Mundo se destinam a ser utilizados, directa ou indirectamente, por toda a Humanidade.

Aplicando estas ideias à colonização, conclui-se: há no Mundo povos que pela sua cultura rudimentar, pela sua fraca civilização, não estão em situação de explorar economicamente os territórios que habitam, valorizando os seus recursos; desta situação resulta para os povos civilizados o direito de intervirem na existência de tais povos para os encaminharem na senda do progresso, os educarem, ensinando-lhes a aproveitar os recursos até aí inexplorados dos territórios que habitam.

Este direito é, simultaneamente, um dever. Dever de difundir entre tais povos as luzes da civilização e dever de facilitar à Humanidade a utilização desses recursos.

Esta doutrina é seguida, entre nós, pelo Prof. Rui Ulrich(1).

2ª. Doutrina da superioridade racial dos colonizadores. Segundo esta doutrina, a colonização, entendida como expansão colonial, justificar-se-ia por constituir um direito das raças superiores relativamente às raças inferiores.

A ideia de superioridade rática de certos povos, destinados por força dessa superioridade a serem os po-

no nas diversas fases do seu desenvolvimento, tradução de Rafael Penaion, Rio de Janeiro, 1943, Ivol., pág.15.

(1) RUI ULRICH, Ciência e Administração Colonial (Lições feitas ao curso do 4º. Ano Jurídico no Ano de

vos dominadores tem tido muitos defensores. Vimos como o sistema de Política Indígena que denominámos de Sistema de Segregação e Administração indirecta e ra em grande parte consequência da convicção da superioridade da raça anglo-saxónica; o Estado Nacional-Socialista Alemão mergulhava as suas raízes na concepção da superioridade da raça germânica.

No campo da teoria podem apontar-se, entre os autores mais representativos das concepções racistas, Gobineau e Chamberlain(1).

Para Chamberlain, existe uma diferença radical e permanente entre as diversas raças: umas nasceram para dominar; outras foram criadas para a obediência.

Segundo a sua doutrina, existem três raças: a negra, a amarela e a branca.

A raça negra está no mais baixo grau da escala, por estabelecer a ligação entre o homem e os irracionais. Nunca conseguirá atingir altura intelectual. De inteligência mediocre, revela-se forte nos instintos animais do desejo, do gosto e do olfacto. A raça negra não é mais, diz ainda, do que o juguete de instintos desenfreados.

A raça amarela é antítese da raça negra. Com uma vontade mais obstinada do que exaltada, os amarelos são débeis nos desejos e dados aos prazeres materiais e tranquilos. Em tudo revelam a tendência para a mediocridade, o amor das coisas úteis e a sua preferência pelas coisas brilhantes; o respeito pelas normas de cortezia e o sentido prático da vida.

1907-1908), Coimbra, 1908, págs. 23 e segs.

(1) Gobineau era um aristocrata francês (o conde de Gobineau), descendente de noruegueses. Deixou numerosas obras de índole aristocrática em que expôs o seu pensamento.

Chamberlain (Houston Setwart) era um alemão de origem inglesa. A sua obra mais importante intitulou-se Os Fundamentos do Século XIX (1899).

A raça superior é, porém, a raça branca, constituída por homens de energia reflexiva que nunca se aban-dicam à sorte dos impulsos, conduzidos por vontade firme, com um sentido do útil que não é inacessível à as-similação dos ideais elevados.

Chamberlain considera como raça superior a raça a-riana, de que o representante mais qualificado é o po-vo germânico.

Como defensores da tese racista ainda se podem a-postar muitos outros escritores, como Von Treitschke, Moeller Van Den Bruck, Alfredo Rosenberg, etc.

Semelhante às doutrinas racistas, nas suas conclü-sões, é a doutrina evolucionista de que o principal defensor é Darwin.

Darwin foi o formulador da célebre lei da selecção natural das espécies.

A luta pela existencia é a geradora da selecção. Nessa luta triunfarão os mais fortes e os mais aptos.

Estas considerações aplicadas à espécie humana con-duzem às mesmas conclusões que as teorias racistas não que respeita à superioridade de certos tipos étnicos sobre outros(1).

3º. Doutrina da necessidade económica. Segundo esta doutrina, a expansão colonial justificar-se-ia pela necessidade do povo que se expande assegurar a posse dos meios de satisfazer as suas necessidades e-conómicas.

Esta doutrina reveste várias formas. Uma vez to-ma como fundamento da expansão a necessidade de asse-gurar a colocação de excedentes demográficos; outros,

(1) Para se ficar com uma ideia de conjunto das teses racistas, ver: F. E. DE TEJADA SPINOLA, O Ra-cismo, História Breve das Suas Doutrinas, tradução de Manuel de Bettencourt e Galvão, Lisboa, 1945 (Editori-al Pro-Domo).

Sobre a aplicação destas doutrinas à justificação da colonização e sua crítica, ver: JOSEPH FOLLIET, Le Droit de Colonisation. Étude de Morale Sociale et In-

ainda, a necessidade de conquistar mercados para colocação de produtos da respectiva indústria.

Estes motivos foram os que estiveram na base da expansão colonial dos Estados europeus, no século XIX, depois da guerra franco-prussiana de 1870, e foram também invocados pela Alemanha, pela Itália e até pela Polónia para justificar as suas pretensões à posse ou alargamento dos domínios coloniais.

Como se vê pela enunciação das suas características principais, esta doutrina relaciona-se com a que estudamos em primeiro lugar, isto é, com a doutrina providencial dos bens do Mundo. Simplesmente nela ressalta especialmente a preocupação egoística de garantir a certos Estados o direito à expansão colonial, só porque têm excesso de população, falta de matérias-primas ou necessidade de mercados(1).

4º. Doutrina da missão sobrenatural da Colonização. Segundo esta doutrina, a colonização justifica-se por desempenhar uma função sobrenatural: a de chamar à Fé novos adeptos. Vimos ser esta a concepção que

Vimos ser esta a concepção que animou a nossa expansão colonial nos seus primeiros tempos, principalmente na fase a que demos o título de "Época Heróica da Expansão".

Os Papas, como soberanos espirituais da Cristandade, partiram dessa ideia para o reconhecimento de direitos no campo temporal aos Estados Peninsulares que durante muito tempo foram os únicos a realizar o esforço de expansão.

Este pensamento foi teorizado por alguns escritores dessa época.

No nosso João de Barros encontramos reflexos desse pensamento(2). Porém, dos escritores que se ocuparam

ternationale, Paris, 1960.

(1) Sobre esta doutrina ver: JOSEPH FOLLIET, Ob. cit.

Ver também: GILBERT MAROGER, L'Europe et la Question Coloniale; UGO NANNI, La Battaglia Mondiale per le Americhe Prime, Milão, 1938.

(2) Tomos de BARROS. Ásia (Ed. da Agência Geral das

destas questões os mais célebres foram os dominicanos espanhóis Bartolomeu de Las Casas e Francisco de Vitória.

Bartolomeu de Las Casas foi o grande defensor dos Índios da América Espanhola contra as prepotências dos colonos. Seu pensamento expô-lo numa série de Memórias que dirigiu ao Conselho das Índias e ao Imperador Carlos V advogando aquela causa. Partindo do princípio que o Papa, sucessor de S. Pedro, usufruía o poder temporal na medida necessária para dirigir e promover a salvação das almas, afirmava que o Pontífice, para garantir o Apostolado junto dos infiéis, poderia ordenar aos Príncipes cristãos que enviassem missionários a pregar o Evangelho entre aqueles. Poderia até encarregar especialmente desta missão alguns Príncipes.

Quando o Papa fizesse uso de tal poder, seria justo que aos Príncipes que bem cumprissem tal missão fossem dadas recompensas. Estas poderiam consistir na concessão de direitos de soberania sobre os povos evangelizados, embora tal concessão devesse ser sempre condicionada pela defesa dos indígenas contra quaisquer invasões.

Vitória era professor na célebre Universidade de Salamanca. A sua doutrina foi exposta em lições que tomaram para tema a análise, à luz dos princípios de Teologia e de Direito, da legitimidade do domínio da Espanha sobre as terras da América e os seus habitantes.

Vitória, depois de analisar os títulos que, ilegalmente, poderiam ser invocados para justificar tal domínio, indica sete títulos legítimos do mesmo domínio.

Não é aqui o lugar próprio para analisar toda a doutrina de Vitória. Basta fazer notar que afirmava ter os cristãos o dever de propagar a Religião de Cristo, anunciando e pregando o Evangelho entre os Infiéis. O Papa confiara essa missão aos Espanhóis, relativamente aos Índios americanos, e, simultaneamente,

por entender ser a pregação assim mais eficaz, proibiu-a aos outros povos. Juntamente com o reconhecimento do exclusivo da missão de apostolado, dera a Espanha o monopólio dos poderes temporais. para assegurar os bons resultados de tal missão. Por este motivo o domínio da Espanha sobre os povos americanos era legítimo(1).

5º. Doutrina da missão social da colonização. Esta doutrina considera que a colonização se legitima por ser uma actividade exercida em prol de povos que, pela rudimentaridade da sua civilização, estão numa situação inferior.

Os colonizadores vão levar a esses povos os benefícios de uma civilização adiantada, melhorando as suas condições de vida material e elevando-os sob o ponto de vista moral.

É a doutrina que vemos consagrada no campo internacional a partir da Conferência de Berlim e que, afinal, não é mais do que a que animou a nossa expansão e que foi sustentada por Las Casas e Vitória, enunciada por outra forma. Em vez de se falar no dever de cristianizar, de evangelizar, de espalhar a Fé cristã, fala-se no dever de civilizar, de difundir a civilização, de melhorar a situação moral e material dos povos atrasados(2).

(1) Sobre as doutrinas de Las Casas e Vitória, ver JOSEPH FOLLINET, ob. cit.

Especialmente sobre Vitória, ver: VICENTE BELTRAN HEREDIA - Francisco Vitória, e ANTONIO TRUYOL SERRA - Les Principes du Droit Public chez Francisco Vitória.

Sobre esta doutrina em geral, ver: MARCELLO CAETANO, Portugal e o Direito Colonial Internacional.

(2) Sobre esta matéria ver: JOSEPH FOLLINET, ob. cit.

Qual destas teorias exprime a verdadeira função da colonização?

É nosso entender as duas últimas, que, como adiante melhor veremos, se podem, de resto, reconduzir a última (1).

A religião impõe, até como dever de Caridade, que se chamem ao seio da Igreja os infiéis, abrindo-lhes assim o caminho da Salvação. Simultaneamente, devem dar-se aos povos atrasados os benefícios que o progresso material confere.

Estes, porém, desacompanhados dos que resultam da difusão de concepções de vida moralmente mais perfectas do que as que lhes são próprias, são mais prejudiciais que úteis, porque vêm aumentar a sua capacidade de acção sem que, simultaneamente, lhes sejam impostas as limitações da Moral e da Religião, quer dizer, sem que esse aumento de capacidade de acção seja orientado para quaisquer fins superiores.

Sintetizando a doutrina da Igreja sobre este ponto diz-se no Código Social de Malines: "A colonização, isto é, a acção metódica de um povo organizado sobre outro, cujo desenvolvimento é claramente insuficiente, ou sobre um território desocupado, é legítima.

Seja qual for a situação, o direito de soberania dos chefes indígenas e o direito de propriedade dos seus súbditos devem ser respeitados em seu legítimo exercício.

Seria injusto tirar vantagens de uma colónia ou de um protectorado em detrimento do futuro dos mesmos. Sacrificar, sistematicamente, a colónia à metrópole seria, ao mesmo tempo, contrário ao direito e ao interesse da própria metrópole.

Entretanto, é permitido aos Estados uma reserva de lucros sobre o território colonial, que não teriam as entidades concorrentes, contanto que não seja à custa

(1) Não fazemos a crítica desenvolvida de todas as doutrinas expostas porque esta matéria é objecto de outras cadeiras. Indicamos, por isso, apenas as doutrinas que preferimos.

Quem quiser desenvolver o estudo desta matéria de-

das colónias.

Sendo a verdadeira colonização obra civilizadora, compreende a educação religiosa, moral, intelectual e profissional dos indígenas. Importa salientar os serviços que prestam, sob este aspecto, os missionários. Sem dúvida, estes não têm por fim fundar colónias, no sentido temporal do termo, mas pregar o Evangelho.

Contudo, como a colonização não se concebe sem a educação, são, de facto, os cooperadores mais eficazes da obra colonizadora" (1).

Como se vê, nesta bela síntese considera-se legítima a colonização quando exercida em territórios desocupados, ou relativamente a povos cujo desenvolvimento é claramente insuficiente.

É portanto a acção civilizadora que se invoca, nesta segunda hipótese, para legitimar a colonização.

A acção civilizadora entende-se como compreendendo a educação religiosa moral, intelectual e profissional dos indígenas.

A unificação da teoria da missão sobrenatural da colonização e da missão social da colonização faz-se, assim, através do entendimento dado à palavra civilização.

O que deve entender-se por civilização tem sido objecto de muitas discussões e divergências, mas podem destacar-se a este respeito duas orientações fundamentais. A primeira dá à palavra o sentido de desenvolvimento material da humanidade. Para designar o desenvolvimento espiritual reserva-se a palavra cultura. A outra orientação inclui na palavra civilização tanto o desenvolvimento material como o desenvolvimento espiritual. É tomando a palavra neste último sentido que

ve consultar a obra já citada de JOSEPH FOLLIET.

(1) CARDIAL MERCIER, Código Social de Malines, Trad. de J.S. da Silva Dias (Editorial Pro Domo), Lisboa, 1945.

O Código Social de Malines sintetisa o pensamento social católico. Foi publicado pelo Cardial Mercier, Arcebispo de Malines, Primaz da Bélgica e Presidente da União Internacional de Estudos Sociais de Malines, fundada em 1920 para o estudo, à luz da Doutrina Católica, dos problemas sociais.

que a colonização é uma bora de civilização. O desenvolvimento espiritual, porém, não se concebe sem a Religião.

Polliet afirma, e nós seguimo-lo, que é na Religião que as civilizações encontram a sua razão de ser, sua garantia, a sua verdade e o seu coroamento(1), e que o Homem é um ser composto de corpo e alma, misto de matéria e espírito, que tem um fim último a atingir - a união com Deus.

A vida humana organizada fora da Religião falha no seu aspecto superior e não se distingue da vida dos irracionais senão sob o ponto de vista do progresso material.

No contacto com os indígenas tem que se ter especial cuidado quanto a este aspecto da acção civilizadora.

Os povos primitivos têm geralmente crenças religiosas vivas, embora por vezes rudimentares. Estas quase sempre se enfraquecem, quando se não destroem, em consequência dos contactos com os colonizadores. Não as substituir é perigoso, porque da sua aceitação resulta quase sempre a sujeição a certas regras de conduta que funcionam como factores poderosos de formação da ordem social indígena.

O fenómeno da destribalização que tanto preocupa hoje todas as Potências coloniais tem a sua origem, em grande parte, na destruição das crenças religiosas dos nativos.

Por isso, até por esta razão de carácter prático, a acção civilizadora que constitui o cerne da colonização deve ser integral, abrangendo todos os aspectos que são mencionados no Código de Malines e mais ainda a realização de todas as condições necessárias para a melhoria da vida material dos indígenas, combatendo as doenças, melhorando a sua alimentação e habitação, estabelecendo condições humanas de trabalho, etc.

(1) F. FOLLINET, ob. cit., pág. 292.

Requisitos substanciais de
uma boa Política Indígena

Da adopção desta posição resulta que os requisitos de uma boa Política Indígena são constituídos pelas condições que melhor assegurem a realização dos objectivos finais da colonização como acção civilizadora, entendendo-se esta com o alcance que expusemos.

Podem sintetizar-se esses requisitos dizendo que o sistema a adoptar deve:

a) Respeitar a natureza do Homem como ser espiritual que tem fins transcendentales a realizar, isto é, na Política Indígena deve respeitar-se a eminente dignidade da pessoa humana, que é sempre a mesma, quer se trate de indígenas quer se trate de não indígenas;

b) Assegurar a realização, nas maiores proporções possíveis, em face das circunstâncias de facto que condicionam a sua applicação, do bem-estar moral e material dos indígenas.

O primeiro requisito o leva-nos a condenar os sistemas de Política Indígena que, partindo da ideia da inferioridade inata dos indígenas, são organizados em obediência à ideia da segregação necessária entre estes e os colonizadores. É atingido por esta crítica o sistema de segregação tal como ele é entendido e praticado na União Sul Americana, na Rodésia e no Kênia.

Da mesma forma e pelo mesmo motivo é de condenar a segregação quando se baseia apenas em preconceitos sociais ou em razões de interesse, como succede no Congo Belga.

O sistema que melhor assegura a realização deste requisito parece ser o da assimilação, como o definimos, embora seja de repudiar a assimilação uniformizadora que, como vimos, não tem na devida conta as particularidades das colónias nem a diferença de nível de civilização dos indígenas.

Uma dúvida, porém, se levanta a este respeito e cujo esclarecimento é necessário antes de nos pronunciarmos definitivamente acerca da escolha de melhor sistema de Política Indígena.

Essa dúvida é a seguinte: Quando a segregação ou separaçào racial é ditada pela preocupação de fazer evô

lutar os indígenas no sentido de vida autónoma será igualmente de condenar? Não será, ao contrário do que dissemos, preferível até este sistema que se destina a encasinhar os nativos para a emancipação da dependência em que se encontram em face do Estado colonizador?

Como vimos, as correntes que, neste momento, dominam o pensamento colonial inclinam-se abertamente para considerar que a educação para a autonomia (ou até para a independência política) é a única justificação da colonização.

É assim que se pensa no campo internacional, e, sob influência deste pensamento, em larga medida o mesmo admitido por algumas Potências coloniais.

Não nos parece que tenha necessariamente que se admitir como axioma que o único fim legítimo da Política Colonial e, conseqüentemente, da Política Indígena tenha que ser a autonomização dos povos nativos.

O assunto foi há pouco versado pelo Prof. Cordero Torres que, depois de o analisar à face dos dados da Doutrina e da Política, conclui dizendo: "A emancipação pode ter várias saídas políticas e sociais, e não apenas uma, que pode impor um desvio arbitrário do curso dos factos e que pode ser contraproducente para o fim prosseguido. Um País pode emancipar-se se se integra voluntária e efectivamente e em posição de igualdade no seio da Mãe Pátria, como sucedeu há alguns séculos nos Açores e nas Canárias. A independência nestes casos só serviria como estímulo para a agressão exterior ou como lousa sepulcral para os independentes. A despeito da propaganda anglo-saxónica do indirect rule e apesar das fulminações democráticas contra a assimilação, quando esta tem condições de realização - como no caso de identidade ou fusão racial -, é a melhor forma de completar a obra colonizadora. O que sucede é que tem havido casos de assimilação forçada - como "os departamentos franceses do Ultramar" - ou de falsificação de assimilação, como na Argélia. Estes exemplos prejudicaram o conceito.

Seguindo outros caminhos diferentes, um país pode emancipar-se integrando-se federalmente num conjunto desse carácter: Alasca, Hawai. Ou formar parte de uma confederação política em redor da ex-metrópole: Rodé-

sia do Sul e, até certo ponto, os Domínios de população branca" (1).

Esta opinião coincide nas suas linhas gerais com a nossa.

Nada impõe que, na Política Colonial, se tenha que visar necessariamente a emancipação política dos colonizados.

Muitas vezes, pelo contrário, os verdadeiros interesses destes exigem a sua integração no Estado colonizador.

Vejam os dois exemplos.

Suponhamos que a colonização se exerce relativamente a um povo com uma civilização de certo nível, com uma organização política e uma tradição que lhe dêem um certo sentimento de independência.

Neste caso, no fim da obra de colonização, obtida a elevação do seu nível de civilização, difundida a educação, criados meios de vida melhor, se esse sentimento de independência se mantém, poderá ser injusto não lhe dar possibilidades de realização. Mesmo então, porém, a autonomia poderá não ir até à quebra completa de todos os vínculos com o Estado a quem tal povo ficou a dever os benefícios da civilização; poderão voluntariamente os colonizados decidir manter as ligações com a antiga Metrópole. Foi o que fizeram a Índia e o Paquistão relativamente à Inglaterra. Pode suceder até que a civilização própria dos colonizadores tenha sido por tal forma absorvida pelos colonizados que se dê a completa assimilação destes, entendendo tal assimilação como integração no grupo nacional dos colonizadores, embora possam ficar a gozar de uma certa autonomia, sob o ponto de vista administrativo.

Suponhamos agora que a colonização se exerce num território habitado por povos de civilização muito rudimentar, sem unidade política actual e sem tradições neste campo. Do contacto com os colonizadores resulta a aquisição pelos nativos de hábitos de vida daqueles

(1) JOSÉ MARIA CORDEIRO TORRES, Independencia colonial ou evolución colonizadora?, in "Cuadernos de Estudios Africanos", no. 17. Ano de 1950, pág. 21.

é o abandono, pelo menos parcial, dos hábitos tradicionais. É um fenómeno que se verifica mesmo quando se segue a política de segregação e administração indirecta que descrevemos.

Os próprios colonizadores vão acelerando este movimento com as medidas postas em prática para melhoria da situação dos indígenas e que se manifestam em todos os campos, mas, especialmente, no campo educativo. Começa a formar-se assim uma camada de nativos com hábitos de vida idênticos aos colonizadores, que frequentaram as escolas criadas por estes, alguns até com cursos superiores tirados na Metrópole. Ao lado desta camada permanece, porém, a que é constituída pelos nativos que não abandonaram os hábitos tradicionais. Entre as duas existe a dos semi-civilizados.

Qual é a solução que a lógica e os princípios impõem? A integração dos primeiros no grupo dos colonizadores pela atribuição da condição jurídica e política de que estes gozam. Quer dizer: impõe-se a solução da assimilação. A não se proceder assim criam-se situações difficilimas e perigosas, como as que se verificam na África do Sul e em quase todos os territórios britânicos da África.

A prática da segregação e da administração indirecta conduziu à criação de uma classe de negros civilizados que já não têm lugar nas sociedades tribais, mas que não são recebidos no meio social dos colonizadores. Na África do Sul esta solução visa absurdamente a tornar-se permanente, porque, como vimos, se pretende a criação de um grande Estado de brancos em que os homens de cor só coupem posições subalternas. Nos territórios britânicos, principalmente na Costa Occidental, aguarda-se a realização das condições que permitam a concessão da autonomia. Mas até lá? O que se tem verificado é que os negros civilizados reclamam a immediata autonomia que as colónias ainda não estão em condições de suportar. O resultado tem sido a agitação, por vezes sangrenta, que, depois da última guerra, se deu em alguns territórios da África britânica, principalmente na Costa do Ouro. E o que é grave é que se essa autonomia for concedida, ela vai beneficiar apenas a minoria constituída pelos civilizados, prejudicando a maioria constituída pela populações das tri-

bos, que ficam privadas da protecção das autoridades inglesas.

Esta situação evitar-se-ia se, à medida que se verificasse a assimilação pelos nativos das concepções de vida dos colonizadores, os assimilados sob o ponto de vista cultural o fossem também sob o ponto de vista jurídico e político. Mas a proceder-se assim é evidente que, lógicamente, surge como objectivo final da Política Colonial a integração das colónias com as suas populações na organização jurídica e política da Potência de que dependiam. Isto é a solução da assimilação.

O que é necessário é não precipitar os acontecimentos e realizar essa assimilação prematuramente, antes que se verifiquem as condições de facto que a permitam. É preciso agir neste campo com muita prudência.

Os maus resultados que nas nossas colónias e em colónias estrangeiras se seguiram à assimilação que se praticou no século XIX como consequência do individualismo igualitário da Revolução Francesa são preciosa experiência que se não deveria esquecer. Infelizmente, a memória do Homem é fraca, e nota-se a tendência para fazer revivescer a assimilação uniformizadora à outrance. Em França, como dissemos, tal sistema começou depois da última guerra, a ser largamente praticado.

No nosso País a revisão em curso do Acto Colonial é orientada no mesmo sentido⁽¹⁾.

(1) Ver Proposta de Lei de Revisão do Acto Colonial in "Diário das Sessões" nº. 70, de 19 de Janeiro 1951, pág. 289 e segs. No mesmo lugar, a págs. 293 e segs. pode ver-se o notável Parecer que a Câmara Corporativa elaborou acerca da Proposta.

Sobre esta ver também J. DA SILVA CUNHA, O Acto Colonial e a Proposta de Lei para a sua alteração in "Revista do Ultramar", nº. 25 (Fevereiro de 1951), Ano III, pág. 5.

24. DETERMINAÇÃO DAS PESSOAS A QUEM SE DEVE
APLICAR O QUALIFICATIVA DE INDÍGENA.

a) Critérios possíveis. Crítica.

Como dissemos, é necessário determinar quais são os destinatários da Política Indígena, isto é, quais são as pessoas que se devem considerar abrangidas pelos princípios e regras que a constituem.

Essa determinação pode fazer-se segundo dois critérios fundamentais: o critério étnico e o critério cultural.

Segundo o critério étnico, consideram-se indígenas todos os habitantes das colónias que pertençam às raças autóctones. Segundo o critério cultural, consideram-se indígenas os elementos das raças autóctones que não tenham atingido certo grau de civilização.

O primeiro critério é o que lógicamente é imposto pela política de segregação e administração indirecta. O segundo é o que se contém nas premissas da política de assimilação.

O primeiro é adoptado, portanto, pelos Estados que seguem tal sistema, como a União Sul Africana, a Índia, a Inglaterra e a Bélgica(1).

O segundo é usado pelas Potências que adoptam a Política Assimiladora, como Portugal, a França e a Espanha.

A política do primeiro sistema está feita no que dissemos quando apreciámos os vários sistemas de Política Indígena.

É indefensável porque se baseia na ideia de separação racial.

A distinção entre indígenas e não indígenas só se justifica pela necessidade de organizar a acção civi-

(1) A palavra mais geralmente usada nos países de língua inglesa para designar os autóctones das colónias é a palavra Natives. Note-se, porém, que em livros ingleses já vai aparecendo a palavra Indigene, o que é um nítido galicismo. Com o propósito do sistema belga veja-se o que se dis-

liza dor a em que, em última análise, a Política Indígena deve consistir. Portanto, o único critério possível para estabelecer tal distinção é o critério cultural.

Desaparecida a diferença de nível de civilização entre colonizadores e autóctones, não há que falar mais em Política Indígena nem que manter quaisquer distinções entre uns e outros.

b) O sistema português.

A definição de indígena.

As colónias portuguesas em que existe a distinção entre indígenas e não indígenas são as colónias da Guiné, Angola, S. Tomé e Príncipe, Moçambique e Timor. Excluem-se, portanto, o Estado da Índia e as colónias de Cabo Verde e Macau (art. 246º. § único da Carta Orgânica).

Não há qualquer diploma que fixe, para todas as colónias de indigenato, a quem deve aplicar-se a denominação de indígena.

O diploma mais geral em que se contém uma definição desta natureza é o Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas (Decreto nº. 16:473, de 6 de Fevereiro de 1929), aplicável apenas em Angola e Moçambique e na Guiné.

Temos que resolver, portanto, esta dificuldade. Antes, porém, vejamos qual o critério fixado naquele diploma.

Diz o art. 2º.: "Para os efeitos do presente Estatuto, são considerados indígenas os indivíduos da raça negra ou dela descendentes que, pela sua ilustração e costumes, se não distingam do comum daquela raça; e não indígenas, os indivíduos de qualquer raça que não estejam naquelas condições.

Aos governos das colónias compete definir, em diploma legislativo, as condições especiais que devem caracterizar os indivíduos naturais delas ou nelas habitando, para serem considerados indígenas, para o efeito da aplicação do Estatuto e dos diplomas especiais

promulgados para indígenas".

Interessa-nos, por agora, considerar apenas a primeira parte do artigo. Aí se contém uma definição de indígena construída em função do critério étnico e do critério cultural, mas com decisivo predomínio deste.

O preceito não é muito feliz.

Num estudo inédito diz acerca dele o Prof. Adriano Moreira: "Desde logo é evidente o defeito de fornecer uma definição de indígena e também uma definição de não indígena, quando uma torna indispensável a outra, e assim a lei incorre por duas vezes, inutilmente, na censura do princípio técnico que considera - omnis definitio periculosa. Por outro lado, o confronto das duas definições, que têm de ser interpretadas de modo que entre elas não surja conflito, mostra que a referência à raça negra nada tem que fazer na definição: com efeito, se considera não indígena o indivíduo de qualquer raça que não esteja nas condições enunciadas na definição de indígena, há uma que nunca se verifica - precisamente ser de raça negra ou dela descendente, sem que isso impeça a qualificação como indígena, desde que se verifiquem as outras"(1).

Nos termos da 2ª. parte do artigo as condições concretas de aplicação da definição devem ser enunciadas pelos governos das colónias em que se aplica o Estatuto. Por isso há que o completar com a indicação dos diplomas em que essa enunciação se encontra feita. São os seguintes:

Angola - Diploma legislativo nº. 237 de 26 de Maio de 1931.

Moçambique - Diploma legislativo nº. 36 de 12 de Novembro de 1927.

Guiné - Diploma legislativo nº. 1:364 de 7 de Outubro de 1946.

Nestes diplomas indicam-se os índices que se consideram reveladores do índice cultural que o artigo 2º. do Estatuto exige para que se possa aplicar a qualificação de indígena.

(1) ADRIANO MOREIRA. A estricteza legalidade nas colónias (Inédito).

Diz-se no § 2º. do Diploma de Angola que acima citámos: "Por se distinguir do comum da raça negra é considerado assimilado aos europeus o indivíduo daque la raça ou dela descendente que reunir as seguintes condições:

1ª. Ter abandonado inteiramente os usos e costumes da raça negra;

2ª. Falar, ler e escrever correntemente a língua portuguesa;

3ª. Adoptar a monogamia; e

4ª. Exercer profissão, arte ou ofício compatível com a civilização europeia, ou ter rendimentos obtidos por meios lícitos que sejam suficientes para prover aos seus alimentos, compreendendo sustento, habitação e vestuário para si e sua família".

No mencionado Diploma de Moçambique diz-se: "São considerados indígenas, para efeitos da aplicação do respectivo Estatuto e dos diplomas ou disposições especiais promulgados para indígenas, os indivíduos de raça negra ou dela descendentes que não satisfaçam cumulativamente às seguintes condições:

a) Falar português; b) Não praticar os usos e costumes característicos do meio indígena; c) Exercer profissão, comércio ou indústria ou possuir bens de que se mantenham" (art. 1º. (1); "Consideram-se caracterizados pelas condições do art. 1º.: a) Os indivíduos habilitados com o curso secundário, incluindo o comercial; b) As mulheres e os filhos dos não indígenas; c) Os filhos de um indígena e de um não indígena, mas per filhados por este".

Finalmente, na Guiné, nos termos do Diploma que indicámos, são considerados indígenas todos os indivíduos de raça negra ou dela descendentes que não satisfaçam, conjuntamente, às seguintes condições: a) Falar, ler e escrever a língua portuguesa; b) Possuir

(1) O Estatuto a que se faz referência é o que foi aprovado pelo decreto nº. 12:533, de 23 de Outubro de 1926, já referido na I Parte do Curso. O Diploma a que se faz referência manteve-se em vigor mesmo depois da substituição do decreto nº. 12:533 pelo decreto número 16:473. Ainda hoje se aplica.

ens de que se mantenham ou exercer profissão, arte ou ofício de que auferam o rendimento necessário para o sustento próprio (alimentação, vestuário e habitação); e, sendo casados, para suas famílias; c) Ter bom comportamento e não praticar os usos e costumes do comum da sua raça; d) Haver cumprido os deveres militares que, nos termos das leis sobre recrutamento, lhes tenham cabido.

Destas limitações são excluídos, considerando-se, para todos os efeitos, não indígenas os indivíduos de raça negra ou dela descendentes que se encontrem em qualquer das seguintes condições: a) Ser mulher, viúva ou filho de cidadão originário ou de que haja adquirido essa qualidade; b) Exercer ou ter exercido cargo público a que corresponda exercício de categoria, sendo indispensável no segundo caso que o tenha exercido com as habilitações literárias mínimas exercidas pelo decreto nº. 8, de 24 de Dezembro de 1901; c) Fazer ou ter feito parte de órgãos directivos dos corpos ou corporações administrativas, das mesas de assembleia geral ou das mesas dos colégios eleitorais; d) Ser comerciante matriculado, satisfazendo aos requisitos do art. 18º. do Código Commercial ou fazer parte de sociedades comerciais em nome colectivo, por cotas ou anónimas, exercendo nas segundas funções de direcção ou gerência; e) Ser proprietário de estabelecimento industrial legalmente aberto ao público ou exercer qualquer outra indústria organizada sob a forma de empresa comercial; f) Possuir, como habilitações literárias mínimas, o primeiro ciclo dos liceus ou outros estudos equivalentes; g) Ser natural da colónia ou outro território português onde não haja o regime de indigenato, gozando, portanto, o status legal de nacionais europeus".

Vejamos agora como resolver o problema da determinação de quem deve considerar-se indígena nas colónias de indigenato em que não é aplicável o Estatuto Político Civil e Criminal.

Como dissemos, não se encontra qualquer diploma que, relativamente a essas colónias, e com alcance geral, fixe o conceito de indígena. Entretanto, o Estatuto

guns diplomas que, embora para os fins especiais a que visam, contêm definições que nos orientam na pesquisa da solução para o problema. Esses diplomas são o Decreto nº. 16:199, de 6 de Dezembro de 1928 (Código do Trabalho dos Indígenas nas Colónias Portuguesas de África), aplicável em todas as colónias portuguesas de África, e o Decreto nº. 35:461, de 22 de Janeiro de 1946, que regula a celebração do casamento canónico nas Colónias.

Conforme o art. 2º. do primeiro dos diplomas citados, "São considerados indígenas os indivíduos de raça negra ou dela descendentes que, pela sua ilustração e costumes, se não distingam do comum daquela raça".

Nos termos do § 1º. do art. 2º. do Decreto 35:461, "São considerados indígenas os indivíduos que nas colónias de África e de Timor estejam compreendidos na definição do art. 2º. do Decreto nº. 16:473 de 6 de Fevereiro de 1929 (Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas), e dos diplomas que em cada colónia o regulamentarem"(1).

Como foi dito já, estas disposições não são de aplicação geral. Expressamente se diz nos diplomas de que fazem parte que o seu âmbito se restringe aos fins especiais que neles se visam. Como resolver a dificuldade? Um processo será o de o legislador, sempre que tenha que editar medidas especiais para os indígenas, dizer no diploma que promulgar tais medidas, a quem se aplica o qualificativo. Mas, se o não fizer, como proceder?

Comparando os vários preceitos em que se contém uma definição de indígena, verifica-se a permanência dos dois critérios - o étnico e o cultural - sobre que foi construída a definição do Estatuto Político, Civil e Criminal (o Decreto 35:461 limita-se até a remeter para este diploma), e a mesma forma de os articular.

(1) A redacção do artigo não é muito feliz porque manda aplicar aos indígenas de Timor a definição do art. 2º. do Estatuto. Como é sabido, neste fala-se nos indivíduos de raça negra ou dela descendentes; ora, os autóctones de Timor não pertencem à raça negra.

Isto nos permite considerar que existe no Direito Colonial Português um conceito geral de Indígena que, embora não expressamente formulado, inspira todo o sistema da nossa Política Indígena. Esse conceito é o de que são indígenas todos os indivíduos de raça diferente da dos colonizadores - isto é, que não pertencem à raça branca - que pela sua ilustração e costumes se não distingam do conjunto do grupo étnico a que pertencem.

Esta definição tem que ser aplicada, porém, com corretivos. Assim, não se pode esquecer que há colônias que não são de indigenato. Os naturais dessas colônias, mesmo quando se deslocam a uma colônia de indigenato, não podem ser classificados como indígenas. Assim, por exemplo, um caboverdeano na Guiné, em Angola ou em Moçambique, embora pertença à raça negra é sempre um não indígena.

Os naturais de colônias estrangeiras, porém, que nelas tenham a qualidade de indigenato, se se deslocam para uma colônia portuguesa de indigenato e se aí puderem ser enquadrados na noção geral que expusemos, devem considerar-se indígenas⁽¹⁾.

A situação legal dos Indígenas na Metrópole e nas colônias que não são de indigenato.

Determinado o conceito geral de indígena e identificados assim os destinatários da Política Indígena, vamos ocupar-nos de outra questão que se liga com es-

(1) Sobre esta matéria ver: MARCELLO CAETANO, Administração e Direito Colonial (Apontamentos de lições coligidas por Arminda Vilares Cepeda e A.J.Viana Rodrigues, 1949-50), págs. 62 e segs.; SILVA CUNHA, O Conflito Colonial de Leis. Seu regime no Direito Português, in "O Direito". Ano 82 (1950), Fasc. 2º. (Abril-Junho), págs. 81 e segs.

MARQUES GUEDES, Conflitos de Leis Privadas Metropolitanas, Coloniais e Indígenas, in "O Direito". Ano 82 (1950), Fascículo 2º. (meses de Abril-Maio-Junho), págs. 100 e segs.

ta. É a seguinte: Qual a situação legal de um indivíduo qualificado como indígena numa colónia de indigenato, quando se desloca à Metrópole ou a uma colónia que não seja de indigenato?

A razão da dúvida está em que as ordens jurídicas da Metrópole e de cada uma das colónias são de aplicação exclusiva em cada um dos respectivos espaços territoriais.

É o que resulta do art. 25º. do Acto Colonial e das disposições complementares que organizam a aplicação do princípio da especialidade da ordem jurídica colonial nele consagrado.

Deste princípio e da forma como ele se encontra organizado no nosso Direito parece resultar como conclusão necessária que as normas jurídicas em que se prevê uma situação especial para certas pessoas, em razão da sua cultura - os indígenas - não são aplicáveis se não nas colónias para que tais normas foram especialmente editadas.

Desta conclusão resultaria que um indígena na Metrópole, no Estado da Índia, em Cabo Verde ou em Macau, deveria considerar-se sujeito à lei geral. Esta solução foi, por exemplo, adoptada num Parecer da Repartição de Justiça do Ministério das Colónias que a Procuradoria Geral da República posteriormente perfilhou num outro Parecer⁽¹⁾.

Será de admitir realmente a conclusão? A sê-lo, bastará que, por exemplo, um indígena de Angola se desloque a Cabo Verde para que, enquanto aí se encontrar, passe à categoria de não indígena, embora o seu nível cultural em nada se tenha alterado; bastará, por exemplo, ainda, que um cabinda, dos que andam embarcados como serviçais nos barcos portugueses das carreiras de África, desembarque em Lisboa, para que, enquanto aqui estiver, adquira a qualidade de não indígena, perdendo-a imediatamente mal regresse a Angola.

A solução repugna, evidentemente, ao bom senso e não é de admitir.

A criação em certas colónias de uma situação legal

(1) Poder ver-se os dois Pareceres no "Boletim Geral das Colónias", nº. 295, de 1950. págs. 105 a 114.

especial para certas pessoas - os indígenas; a submissão destas a uma ordem jurídica e a um conjunto de medidas especiais, não é ditada pela preocupação de, por preconceitos de raça ou de domínio, manter essas pessoas num estado de sujeição.

Os indígenas estão numa situação legal especial por que o estado da sua civilização o impõe. É com fundamento em considerações tiradas da observação do estado pessoal de facto dos indígenas que se criam para eles estatutos especiais, em nome de necessidades práticas de política e de administração colonial, com o objectivo de proteger suas pessoas e bens, evitando que os não indígenas, valendo-se da superioridade de cultura e do prestígio que cerca os colonizadores, cometam contra eles abusos e expoliações.

No Acto Colonial, nos artigos 15º. a 24º, encontram-se fixadas as grandes coordenadas que definem esta orientação.

Basta-nos, para demonstrar a razão do que afirmamos, ler o art. 15º., que diz: "O Estado garante a protecção e defesa dos indígenas das colónias, conforme os princípios de humanidade e soberania, as disposições deste título e as convenções internacionais que actualmente vigoram ou venham a vigorar.

As autoridades coloniais impedirão e castigarão conforme a lei todos os abusos contra as pessoas e bens dos indígenas".

É evidente que este preceito é de ordem geral. O Estado nele assume o dever de proteger os indígenas sempre que estes tenham necessidade de protecção.

Não é pelo simples facto de o indígena se deslocar à Metrópole ou a uma colónia que não seja de indigenato que tal dever cessa, pois é evidente que isto não faz, por si só, modificar a situação pessoal que justifica a necessidade de protecção.

Por isso, entendemos que mesmo na Metrópole e nas colónias que não são de indigenato o indígena conserva o seu status legal especial.

Ser-lhe-ão, porém, applicáveis todas as normas que nas colónias de indigenato constituem a sua ordem jurídica? A resposta é negativa.

Vá que fazer uma distinção entre duas categorias de normas?

a) Normas que são de carácter puramente pessoal, como as normas sobre estado e capacidade.

b) Normas que supõem um determinado condicionalismo local, como as normas sobre propriedade.

Só as normas da primeira categoria são aplicáveis fora do meio originário, porque só elas são ditadas por condições particulares puramente pessoais.

As segundas supõem certo condicionalismo que só se verifica no meio originário dos indígenas. Não se justifica, por isso, a sua aplicação fora desse meio.

A aplicação das normas de primeira categoria na Metrópole ou em colónias que não sejam de indigenato deve, porém, considerar-se sujeita a certos limites.

Há instituições que são contrárias a determinadas concepções fundamentais que presidem à organização da vida social no Estado Português. Nas colónias de indigenato transige-se por vezes com certos desvios relativamente a estas concepções porque a vida social indígena está organizada noutros moldes, com base noutras concepções que se não podem destruir de um momento para o outro.

É o que sucede com a poligamia. É princípio assente à luz das nossas concepções que a organização da família se baseia no casamento monogâmico. Pelo contrário, nas nossas colónias de indigenato a regra é a organização da família se basear na poligamia. Tivemos que transigir um pouco neste campo, embora a nossa Política se oriente no sentido de restringir, sem violência, a poligamia.

Na Metrópole, porém, não se admite a mesma transigência. As regras da ordem jurídica dos indígenas que consagram a poligamia não poderão ser aqui invocadas.

O mesmo sucede nas colónias que não são de indigenato(1).

(1) Pode levantar-se a este respeito uma dúvida. No Estado da Índia, em que não existe a situação legal de indígena, há legislação especial para os habitantes não cristãos que admite a poligamia. É o Decreto de 16 de Dezembro de 1880. Poderia parecer que, sendo assim, seria de admitir no Estado da Índia as regras sobre a poligamia das colónias de indigenato.

Efeitos legais da qualificação como indígena

A qualificação de uma pessoa como indígena produz determinados efeitos de direito que, sob o ponto de vista geral, se podem caracterizar dizendo que os indígenas estão sujeitos a uma ordem jurídica especial.

Essa ordem jurídica que o art. 22º. do Acto Colonial e o art. 246º. da Carta Orgânica do Império definem pode caracterizar-se assim:

1º. O seu núcleo central é constituído pelos usos e costumes próprios de cada grupo étnico, desde que não colidam com a moral, os princípios da humanidade e o livreexercício da soberania portuguesa.

2º. Esse núcleo central deve ser enquadrado por disposições especiais que o conformem sob a influência do direito público e privado português. Estas disposições podem ser editadas especialmente para os indígenas, em nome dos fins prosseguidos pelo Estado na sua acção colonial, editadas especialmente para os não indígenas e tornadas extensivas aos indígenas, ou ainda editadas para os dois grupos simultaneamente.

3º. O reconhecimento dessa ordem jurídica especial é provisório porque deve procurar-se o seu lento aperfeiçoamento que, à luz da orientação geral da Política Indígena portuguesa, se deve entender como progressiva assimilação aos hábitos da civilização portuguesa.

4º. A ordem jurídica especial dos indígenas está dominada pela ideia de que estes, atendendo ao estado rudimentar da sua civilização, devem ser objecto de especial protecção por parte do Estado.

Da submissão dos indígenas a esta ordem jurídica especial resulta podermos considerar que existe no Direito Colonial Português um estado pessoal especial

colónias. Não é assim, porém. A admissão da poligamia para os habitantes não cristãos da Índia portuguesa é uma excepção ao princípio geral da família monogâmica que, como excepção, só existe nos precisos termos em que foi estabelecida, não podendo alargar-se o seu âmbito.

(empregando a expressão no seu sentido técnico-jurídico) - o estado de indígena.

Mais adiante, quando estudarmos o problema da condição jurídica a atribuir aos indígenas, havemos de voltar a esta matéria que, de resto, já foi objecto de estudo pormenorizado na cadeira de Princípios Gerais de Direito.

A passagem da situação de indígena
à de não indígena: A Assimilação.

A qualificação de certas pessoas como indígenas não é definitiva. Cessa quando se verificar que se deu o abandono por elles dos costumes próprios do comum da sua raça e a aquisição das concepções e costumes próprios da civilização portuguesa, dado que, como sabemos, o objectivo final do sistema português de Política Indígena é a Assimilação.

Nas colónias onde se applica o Estatuto Político Civil e Criminal (Angola, Moçambique e Guiné) encontram-se definidos por via legislativa certos índices de assimilação que, a verificarem-se, deverão operar a passagem da situação de indígena à de não indígena. Já citámos a legislação em que essa definição se encontra feita, quando estudámos o conceito de indígena consagrado no Direito Colonial Português. Então indicámos também quais os índices que a legislação especial de cada uma das colónias citadas enumera. Podem reconduzir-se a três categorias a observar cumulativamente: conhecimento da língua portuguesa; abandono dos usos e costumes da raça negra; exercício de profissão, comércio ou indústria, ou posse de rendimentos lícitos que permita a sustentação do próprio e de sua família⁽¹⁾.

(1) Não se refere expressamente a necessidade de aquisição das concepções de vida próprias da civilização portuguesa; mas isso resulta necessariamente dos princípios gerais que dominam o sistema português de Política Indígena e da referência ao abandono dos usos e costumes da raça negra que tem que ter como contra-

Além destes requisitos gerais na legislação citada de cada uma das colônias a que se applica o Estatuto, apparecem outros. Assim, por exemplo, na Guiné e em Moçambique consideram-se não indígenas, independentemente da verificação das condições enumeradas, as mulheres e os filhos perfilhados de não indígenas. Em Angola, porém, já esta causa de aquisição da qualidade de não indígena não aparece expressamente mencionada.

Uma vez verificadas as condições de que depende a aquisição da qualidade de não indígena, deve proceder-se à investidura das pessoas que reúnem tais condições nessa qualidade.

Qual o processo, porém, para verificar a existência dessas condições e a declaração constitutiva de tal investidura?

Neste ponto a legislação citada falha, com excepção da que se encontra em vigor na Guiné.

A declaração de que se transitou da situação de indígena para a de não indígena é feita pela emissão de um certificado ou alvará de assimilação. A emissão deste certificado ou alvará é feita, em Angola e Moçambique, pelos administradores de circunscrição, mas estes não estão sujeitos a quaisquer normas que fixem o processo de concessão. Daquí resulta que a concessão da assimilação é feita, na prática, arbitrariamente, com óbvios inconvenientes. Torna-se absolutamente necessário que se remedeie este estado de coisas.

Na Guiné já as coisas correm melhor. A concessão do certificado de assimilação, nos termos do diploma citado, é da competência do Governador da Colónia e é feita mediante um processo especial organizado pelas

partida a aquisição de outros usos e costumes que os substituam. Succede, porém, que essa integração dos nativos nos usos e costumes civilizados, por vezes, não é correlativa do abandono dos seus usos e costumes tradicionais. Verifica-se então um fenómeno a que geralmente se dá o nome de destribalização e que se caracteriza por uma falta de subordinação dos destribalizados a qualquer sistema de disciplina social. Haverá de estudá-lo mais adiante.

autoridades administrativas, no qual, a requerimento do interessado, se fará a prova de que ele reúne os requisitos que o excluem da qualificação legal de indígena.

Ocupámo-nos até aqui da passagem da situação de indígena à de não indígena nas colônias em que se aplica o Estatuto Político Civil e Criminal. E nas restantes colônias de indigenato?

Nessas não existe legislação especial que regule expressamente a matéria. Não é possível, portanto, fixar em pormenor um regime.

Serão não indígenas os que não sejam abrangidos pela definição geral já nossa conhecida. À medida que os nativos forem abandonando os seus usos e costumes privativos e adquirindo os que são próprios da civilização portuguesa, deverão considerar-se não indígenas. Torna-se, porém, também absolutamente necessário regular por via legislativa o assunto.

Situação legal dos nativos que transitam para a situação de não indígena.

Uma vez verificada a passagem da situação de indígena à de não indígena, cessam todas as diferenças de condição política e jurídica das pessoas a que respeita a investidura na situação de não indígena.

Nas colônias verifica-se algumas vezes a tendência para distinguir três categorias de pessoas: os indígenas, os civilizados e os assimilados. Estes, que são os nativos que transitam da situação de indígena para a de não indígena, são encarados como ocupando uma posição intermédia entre os civilizados e os indígenas.

Esta distinção não é permitida pela lei. Uma vez verificada a assimilação, o assimilado passa a ocupar uma posição idêntica, no que respeita à medida dos direitos e obrigações, à do cidadão português originário.

Sucedem, porém, e mais frequentemente do que seria para desejar, que pelos motivos que já indicámos o

certificado ou alvará de assimilação é emitido a favor de pessoas que não podem considerar-se real e verdadeiramente como tendo assimilado as nossas concepções de vida. Daqui resulta que, embora juridicamente tais pessoas devam considerar-se em pé de igualdade com os cidadãos originários, de facto não o são. Este facto facilita a tendência para a distinção a que nos referimos.

O defeito está em que, por vezes, os juridicamente assimilados, de facto, não o são. O remédio está em haver o maior cuidado na concessão da assimilação. Uma vez esta concessão feita, porém, toda a diferenciação estabelecida contra os assimilados é ilegal(1).

25. ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE POLÍTICA INDÍGENA NAS COLÓNIAS PORTUGUESAS.

O diploma fundamental sobre organização dos serviços de Política Indígena nas Colónias Portuguesas é o Decreto-lei nº. 35:962 de 20 de Novembro de 1946.

Este diploma refere-se apenas às colónias portuguesas de África, o que se compreende porque é em África que se situam quase todas as colónias portuguesas de indigenato (das colónias do Oriente só Timor está nesta situação) e ainda por haver uma série de problemas que são comuns às mesmas colónias.

No que respeita a Timor, a organização dos respectivos serviços de Política Indígena consta de legislação privativa da colónia(2).

Para efeitos de sistematização e estudo distinguiremos três categorias de serviços em função da extensão territorial da sua jurisdição:

- a) Serviços centrais imperiais
- b) " " coloniais
- c) " locais coloniais.

(1) Esta matéria foi tratada desenvolvidamente na cadeira de Princípios Gerais de Direito. Por isso nos dispensamos de a desenvolver mais.

(2) Note-se, porém, que o diploma por vezes, como veremos, se refere também à colónia de Timor.

a) Serviços Centrais Imperiais

Por serviços centrais imperiais entendemos os que, tendo sede na capital do Império, estendem a sua jurisdição a todas ou a mais de uma colónia.

O chefe supremo desses serviços é o Ministro das Colónias, que deles se serve para o estudo e execução das medidas que entende levar a cabo em matéria de Política Indígena(1).

Pertencem a esta categoria a Inspeccção Superior dos Negócios Indígenas e a Junta Central do Trabalho e Emigração(2).

Inspeccção Superior dos Negócios Indígenas

A Inspeccção Superior dos Negócios Indígenas foi criada pelo Decreto-lei nº. 35:962, em substituição da Secção de Negócios Indígenas da Repartição dos Negócios Políticos e de Administração Civil, da Direcção Geral de Administração Política e Civil, do Ministério

(1) O Ministro das Colónias é o principal orientador e dirigente da Política Colonial e, portanto, da Política Indígena, que é uma subdivisão daquela.

(2) É evidente que, além destes órgãos, outros podem auxiliar o Ministro das Colónias na direcção superior da Política Indígena. Todos os órgãos centrais imperiais, e principalmente os órgãos consultivos e técnicos, podem desempenhar essa função, e desempenham-na efectivamente. Assim, por exemplo, o Ministro das Colónias pode ouvir o Conselho do Império sobre problemas de Política Indígena, assim como pode encarregar órgãos técnicos de estudar e resolver problemas da mesma natureza. Sucede até que na resolução dos diversos problemas que o governo e a administração das colónias suscitam não se deve perder de vista a projecção que as soluções escolhidas possam ter sobre a Política Indígena. Por isso se pode dizer que todos os serviços do Ministério das Colónias têm, em maior ou menor medida, ocasião de interferir na Política Indí-

Das Colónias(1).

Está a cargo de um inspector superior dos negócios indígenas que tem como adjuntos um inspector administrativo e um intendente de distrito (art.3º., 35:962).

A Inspeção depende directamente do Ministro das Colónias, e tem a seguinte competência:

1º. Orientar superiormente a fiscalização do trabalho dos indígenas nas colónias portuguesas ou nos territórios estrangeiros para onde os indígenas portugueses emigram nos termos de convenções, acordos ou tratados especiais;

2º. Coordenar os serviços das repartições dos negócios indígenas das diversas colónias e das curadorias existentes; examinar e informar os respectivos relatórios e fiscalizar a acção por eles exercida, mediante inspeção directa ou o exame de elementos enviados nos termos legais ou a pedido do inspector superior;

3º. Estudar as resoluções dos goevrnos coloniais sobre imposto indígena e a execução do estatuto político, civil e criminal dos indígenas;

4º. Estudar os problemas relativos à vida social dos indígenas, aldeamento, habitação, alimentação, vestuário, regime de propriedade, concessões e reservas indígenas, agricultura e pecuária, migrações internas, emigração e imigração, regime de fronteiras;

5º. Estudar os problemas relativos ao melhoramento do nível cultural e económico das populações indígenas, regime de aprendizado, protecção ao artesanato, formação de cooperativas, instituições de previdência e caixas económicas e outros processos de reorganização da vida dessas populações;

6º. Estudar os problemas de Política Indígena relativos à organização de regedorias, grupos de povoações e povoações, sua concentração ou divisão e rela-

çãõs.

No texto referimo-nos, porém, apenas aos serviços especializados nas questões de Política Indígena.

(1) Ver art. 14º. do Decreto-lei nº. 35:962.

As regras que disciplinavam o funcionamento da alu

ções dos chefes com as autoridades administrativas;

7º. Centralizar informações sobre a etnografia dos indígenas da Guiné, S. Tomé, Angola, Moçambique e Timor;

8º. Estudar as questões que formem objecto de exame, discussão ou convenção internacional acerca das populações indígenas dos territórios dependentes(1).

Passam também para a competência da Inspeção Superior dos Negócios Indígenas os poderes e deveres atribuídos no art. 30º. do decreto nº. 26:180 de 7 de Janeiro de 1936 à Inspeção Superior de Administração Colonial(2).

Como se vê, a Inspeção Superior dos Negócios Indígenas é um órgão de uma importância extraordinária em questões de Política Indígena, pois entra na sua competência a superintendência e o estudo dos principais sectores da organização da vida social dos indígenas e das relações destes com os colonizadores.

Com a sua criação procurou-se suprir a grande deficiência que se sentia no Ministério das Colónias de um organismo que especialmente estudasse, centralizasse e orientasse todas as matérias respeitantes à Política Indígena. Deve dizer-se que a prática não correspondeu aos intuitos que presidiam à sua criação.

A execução do pensamento que presidiu ao Decreto ainda se não realizou. Depois da sua criação o organismo tem-se limitado a vegetar por falta de meios de acção e, no entanto, como em vários passos destas li-

da secção constavam do Decreto nº. 26:180, de 7 de Janeiro de 1936 (arts. 23º. e 24º.), que reorganizou os serviços do Ministério das Colónias e que, por esse facto, é geralmente designado por Reforma do Ministério das Colónias.

(1) Art. 2º. do Decreto-lei nº. 35:962.

(2) Art. 2º. do Dec. lei nº. 35:962. O art. 30º. do Dec. nº. 26:180 referia-se à fiscalização do trabalho, da emigração e da assistência e protecção aos indígenas.

ções temos notado, os problemas relativos aos indígenas têm importância primordial, não só porque é dever principal dos colonizadores procurar elevar as condições de vida dos nativos, e porque as populações indígenas são elemento indispensável para a valorização económica das colónias, mas também porque hoje é pela Política Indígena que se afere internacionalmente o valor de uma bora de colonização.

A Junta Central do Trabalho e Emigração

A Junta Central do Trabalho e Emigração foi criada pelo Decreto nº. 16:199 de 6 de Dezembro de 1928 que aprovou o Código do Trabalho dos Indígenas. (art. nº. 307º.) (1). As suas atribuições vêm enumeradas no art. 311º. do mesmo Decreto, nos seguintes termos: "As atribuições da Junta Central são:

1º. Dar parecer sobre todas as questões do trabalho indígena e emigração das colónias portuguesas que pelo Ministro forem presentes à sua apreciação;

2º. Nomear dois vogais efectivos e dois suplentes para cada uma das questões locais; (2)

3º. Propor ao Ministro todas as medidas que entender convenientes, relativas ao trabalho indígena;

(1) A composição da Junta é a seguinte:

a) Um representante do Conselho do Império por ele eleito;

b) O chefe de Repartição dos Negócios Políticos e da Administração Civil do Ministério das Colónias;

c) Um representante de Guiné;

d) Um representante de Angola;

e) Um representante de Moçambique;

g) O Inspector Superior dos Negócios Indígenas, que é vogal nato (art. 307º. do Dec. nº. 16:199, arts. nº. 185 a nº. 187º. do Dec. 26:180 e art. nº. 5º. do Dec. -Lei nº. 35:962).

O Presidente da Junta é de nomeação do Ministro das Colónias (art. 186º. do Decreto nº. 26:180).

(2) As Juntas locais faz referência o art. 309º. do Decreto 16:199, de que nos ocuparemos adiante.

4º. Autorizar a saída e dar aplicação às quantias que hajam de ser retiradas dos cofres de trabalho e repartição, que existam em qualquer colónia, para as pôr a render na Metrópole".

Em 1936, o Decreto nº. 26:180, que reformou os serviços do Ministério das Colónias, manteve a Junta, com pequenas alterações na sua orgânica (arts. n.ºs. 185º. a 187º.).

Actualmente a Junta Central do Trabalho e Emigração funciona em íntima conexão com a Inspeção Superior dos Negócios Indígenas, sendo, como vimos, o Inspector Superior dos Negócios Indígenas seu vogal nato (art. 5º. e § único do Dec.-lei nº. 35:962)(1)

b) Serviços Centrais Coloniais

Em cada colónia é ao respectivo Governador que compete a direcção superior da Política Indígena, pois, nos termos do art. 30º. da Carta Orgânica do Império, é ele o protector nato dos indígenas.

Nessa qualidade cabe-lhe, nos termos do art. 36º. do mesmo diploma:

1º. Dirigir superiormente as relações com os chefes e agrupamentos gentílicos da colónia, procurando a sua submissão e integração na vida da colónia tanto quanto possível por meios pacíficos;

2º. Fiscalizar superiormente o modo como são cumpridas as leis e preceitos tendentes à defesa das pessoas, da liberdade do trabalho, das propriedades, singulares ou colectivas, e dos usos ou costumes dos indígenas que não ofendam os direitos da soberania nacional ou não repugnem dos princípios da humanidade;

3º. Promover o melhoramento das condições materiais e morais da vida dos indígenas, o aperfeiçoamento das suas aptidões e faculdades naturais e, de uma maneira geral, a sua educação, instrução, segurança e progresso;

(1) Adstrito à Junta Central existe um Cofre de Trabalho, Repartição e Emigração (art. nº. 307º. § 1º. do Decreto 16:199).

4º. Estabelecer, alterar ou suprimir todas e quaisquer taxas e impostos que recaiam sobre indígenas e regular os respectivos serviços de recenseamento e cobrança;

5º. Propor ao Ministro das Colónias as alterações do estatuto político, civil e criminal dos indígenas e das mais leis gerais que lhes respeitem;

6º. Perdoar, minorar ou comutar as penas aplicadas aos indígenas pelos seus tribunais privativos.

No exercício deste conjunto de atribuições, são os governadores assistidos de serviços com jurisdição em toda a área da colónia que governam. Entre esses serviços avultam as Repartições dos Negócios Indígenas, e, em S. Tomé, a Curadoria dos Serviçais e Colonos e a Junta Local do Trabalho e Emigração(1).

As Repartições dos Negócios Indígenas

Nos termos do art. 1º. do Decreto-lei nº. 35:962, em cada uma das colónias de Angola, Moçambique e Guiné, os Serviços dos Negócios Indígenas estão a cargo de uma Repartição Central dos Negócios Indígenas.

Na Colónia de S. Tomé e Príncipe os mesmos serviços competem à Curadoria Geral dos Serviçais e Indígenas e à Junta Local do Trabalho e Emigração(2).

A fimor não se refere o Decreto. Há por isso que recorrer à legislação privativa da Colónia que incumbem estes serviços à Repartição Central de Administração Civil, cuja 2ª. Secção se ocupa dos Negócios Indígenas(3).

(1) A observação que fizemos a pág. 56, nota 2, a propósito da intervenção na Política Indígena dos diferentes serviços do Ministério das Colónias é válida, mutatis mutandis, a respeito dos serviços de cada uma das colónias.

(2) Como vimos, a criação de Juntas Locais de Trabalho e Emigração estava já prevista no art. 309º. do Dec. 16:199. O § 1º. do artigo citado dizia considerar-se desde logo criada a Junta Local de S. Tomé e Príncipe.

(3) Como constatámos, o Dec.-lei nº. 35:962 só se

Vejam os mais pormenorizadamente em relação a cada uma das colónias mencionadas, que são todas as colónias de indigenato, qual a organização destes serviços.

1º. Angola. - Em Angola a criação da Repartição Central dos Negócios Indígenas data de 1939 e foi feita pelo Decreto nº. 30:117 de 8 de Dezembro desse mesmo ano (art. 71º.).

Até à publicação deste diploma as atribuições de Política Indígena estavam confiadas a uma Repartição - Repartição dos Negócios Indígenas - integrada na Direcção dos Serviços de Administração Civil (Diploma legislativo nº. 603 de 23 de Junho de 1934).

2º. Moçambique. - Em Moçambique o regulamento da Repartição Central dos Negócios Indígenas foi aprovado pela Portaria do Governo da Colónia, nº. 5:127 de 10 de Maio de 1943.

Declara-se no seu art. 1º. que: "A Repartição Central dos Negócios Indígenas é o órgão por intermédio do qual o Governador Geral exerce a sua acção superior de direcção e fiscalização de todos os assuntos que respeitem à Política Indígena, nos termos do art. 36º. da Carta Orgânica do Império Colonial Português".

A Repartição é constituída por uma secretaria com duas secções (art. 3º.) e tem uma extensa competência que vem referida no art. 7º.

A sua chefia compete a um funcionário do quadro comum dos Serviços de Administração Civil das Colónias, com a categoria de inspector administrativo.

3º. Guiné. - Na Guiné, apesar de se dizer no art. 6º. do Decreto-lei nº. 35:962 que "será oportunamente criada a Repartição Central dos Negócios Indígenas da Colónia da Guiné", estes serviços continuam a cargo da Repartição Central de Administração Civil, que se di-

refere a Timor para dizer que à Inspeção Superior dos Negócios Indígenas compete a centralização de informações sobre a etnografia dos indígenas da Guiné, S. Tomé, Angola, Moçambique e Timor (art. 2º. § 1º. nº. 7º).

vide em três secções, das quais a segunda se ocupa dos Negócios Indígenas do Governo da Colónia (portaria nº. 139 de 4 de Dezembro de 1939).

4º. S. Tomé e Príncipe. - Em S. Tomé e Príncipe os Negócios Indígenas estão, como dissemos, a cargo da Curadoria Geral dos Serviçais e Indígenas e da Junta Local do Trabalho e Emigração. A Curadoria funciona anexamente à Repartição Central de Administração Civil, embora constituindo um serviço independente (Decreto nº. 35:962, art. 7º.). À frente da Curadoria encontra-se um Curador Geral com a categoria de inspector administrativo (id., art. 8º.).

Para o desempenho do cargo poderão ser nomeados, em comissão, inspectores administrativos do quadro comum do Império, diplomados com curso superior, de preferência a licenciatura em Direito, ou magistrados judiciais do quadro do ultramar (id., art. 8º. §§ 1º. e 2º.).

A Junta Local do Trabalho e Emigração, como sabemos, se refere o Decreto 16:199 (Código do Trabalho dos Indígenas). Tem as seguintes atribuições: 1º. ser ouvida em assuntos de trabalho indígena que o Governador da Colónia entender dever submeter à sua apreciação; 2º. propor ao Governador da Colónia tudo o que entender de vantagem para facilitar o trabalho indígena; 3º. autorizar a saída do Cofre do Trabalho e Repatriação das quantias necessárias para pagamento aos indígenas repatriados e mais pagamentos previstos no presente diploma (art. 317º. do Código do Trabalho dos Indígenas).

A sua composição é a que consta do art. 309º. do Decreto nº. 16:199.

5º. Timor. - Em Timor, como dissemos, nos termos da Portaria nº. 1248 de 12 de Maio de 1947 (Governo da Colónia), é à segunda secção da Repartição de Administração Civil que cabe a direcção dos Negócios Indígenas.

b) Serviços Locais Coloniais

Subordinados aos serviços centrais de cada colónia existem serviços locais que asseguram a execução da Política Indígena em cada situação administrativa do

território que os governadores, sob a direcção do Ministro das Colónias e através dos serviços centrais, pretendem realizar.

Além destes serviços existem ainda outros com sede em território estrangeiro que se desitam a fiscalizar e proteger os indígenas das colónias portuguesas que em tais territórios estejam contratados como trabalhadores.

Vamos ocupar-nos das duas categorias de serviços, que se podem englobar sob a designação comum de serviços locais coloniais. Distinguiremos, porém, entre serviços locais coloniais com sede em território nacional e serviços locais coloniais com sede em território estrangeiro.

Serviços locais coloniais com sede em território nacional

Nesta categoria entram, em Angola e Moçambique, os Serviços que, nas Províncias, asseguram o exercício das atribuições de Política Indígena que pertencem aos respectivos governadores.

Efectivamente, nos termos do art. 28º. da R.A.U., o governador de província é, no território desta, o protector nato dos indígenas⁽¹⁾. Para o desempenho da s

(1) Nesta qualidade cabem-lhe as seguintes atribuições:

1º. Vigiar o cumprimento das leis reguladoras do trabalho dos indígenas, atendendo, com especial cuidado, ao modo como as autoridades procedem à fiscalização do recrutamento de trabalhadores e do tratamento que lhes é dispensado pelas empresas;

2º. Impor a observância de leis relativas à propriedade indígena;

3º. Cuidar da saúde e do ensino dos nativos;

4º. Defender os usos e costumes indígenas que não forem contrários aos preceitos da humanidade ou da higiene, procedendo à sua lenta transformação no sentido de os adaptar à civilização portuguesa;

5º. Dirigir a luta contra o alcoolismo, tomando to-

atribuições que nessa qualidade lhe cabem, dispõe de serviços que o coadjuvam na preparação e execução das medidas de Política Indígena a promulgar no território da Província e que devem - é evidente - harmonizar-se com as directivas superiores traçadas pelo Governador Geral.

Esses serviços estão confiados às Direcções Provinciais dos Serviços de Administração Civil (Angola : art. 4º. do Diploma Legislativo nº. 603 de 23 de Junho de 1934; Moçambique: art. 164º. da Portaria do Governo da Colónia, nº. 5:127 de 10 de Maio de 1943).

Além destes serviços, em Moçambique funciona em Resano Garcia, adstrita à Repartição Central dos Negócios Indígenas, uma Inspecção de Emigração que tem por missão fundamental fiscalizar a entrada e a saída dos indígenas de e para a África do Sul, de forma a evitar a emigração e imigração clandestinas (Portaria 5:127, arts. 6º. e 7º.).

A todos os funcionários, de uma maneira geral, compete ainda colaborar na Política Indígena (arts. 232º. e 233º. da Carta Orgânica do Império). É, porém, às

mando todas as providências que as circunstâncias exigirem;

6º. Promover a difusão da língua portuguesa;

7º. Fiscalizar a acção das missões nas suas relações com a população;

8º. Dirigir as relações com os chefes indígenas, dentro das instruções dadas pelo Governo Geral, de modo a manter, tanto quanto possível, a sua disciplina e integração na vida da colónia por meios pacíficos;

9º. Defender, em geral, os indígenas contra todas as violências, imposições ilegais e exigências excessivas;

10º. Promover a criação de pequenas instituições de previdência entre os indígenas;

11º. Ordenar, segundo um plano concertado com o Governador Geral, a recolha de elementos que permitam conhecer com a possível exactidão o direito consuetudinário indígena para a sua compilação (art. 28 da R.A.T.).

autoridades administrativas que essas funções estão especialmente atribuídas.

Já vimos que o Governador de Província é, dentro do território desta, o protector nato dos indígenas. As autoridades que lhe estão subordinadas são também atribuídas funções nesta matéria. Dentre todas, porém, destacam-se os administradores de circunscrição e os administradores de concelho relativamente à parte não urbana do concelho(1).

O intendente de distrito, nos termos do art. 38º. da R.A.U., tem atribuições de protecção aos indígenas, competindo-lhe, nessa qualidade exercer na área do distrito as funções no art. 28º. indicadas para o governador de Província, salvo qualquer restrição oposta pelo Governador da colónia em portaria, vigiando pelo cumprimento das instruções que receber (art. 41º. da R.A.U.).

As suas atribuições são, portanto, mera duplicação da do Governador de Província e quase se restringem a fazer cumprir as directivas que deste receber. Pelo contrário, o Administrador de circunscrição tem atribuições latíssimas que fazem dele o agente mais importante da Política Indígena.

Vejam qual a extensão e o conteúdo dessas atribuições.

Diz o art. 47º. da R.A.U.: "As atribuições dos administradores de circunscrição são das ordens seguintes em relação ao território da circunscrição:

d) De Política Indígena".

Depois o art. 51º. pormenoriza essas atribuições, dizendo: "Aos administradores de circunscrição cabe, nos limites das suas atribuições de Política Indígena e em harmonia com as instruções que receberem:

1º. Dar exacto e fiel cumprimento às instruções e

(1) Art. 60º. da R.A.U.: "Os administradores de concelho, fora da parte urbana deste, têm a competência conferida pela presente reforma aos administradores de circunscrição".

ordens que sobre a matéria as competentes autoridades superiores lhes transmitirem;

29. Manter, em todas as circunstâncias, o prestígio das autoridades portuguesas junto dos indígenas, sempre pela justiça e isenção de proceder, tanto quanto possível pela bondade, mas sem recuar diante do emprego de medidas enérgicas, quando for absolutamente necessário;

30. Exercer sobre as autoridades gentílicas uma activa e pora discreta vigilância, procurando conhecer as suas relações com os povos, visitando-as amiudadas vezes e chamando-as à sede da circunscrição, contribuindo para lhes aumentar ou diminuir o prestígio diante dos outros indígenas, conforme as indicações superiores, e o seu comportamento em relação às leis e autoridades portuguesas;

40. Instruir as autoridades gentílicas do que lhes compete fazer, providenciando para que elas dêem conhecimento aos seus subordinados dos mandados da administração ou do governo; nunca se limitará a dar ordens: fiscalizará o seu cumprimento e procurará fazer compreender a razão de justiça em que elas se inspiram ou a conveniência que, para os indígenas, pode resultar do seu cumprimento, pelos benefícios materiais ou morais que possam trazer;

50. Assegurar aos indígenas o exercício dos seus direitos; o respeito pelas suas pessoas e cousas, o gozo das isenções e benefícios que a lei lhes concede, defendendo-os contra as extorsões, violências ou vexames de que possam ser vítimas, impondo o pagamento dos salários que lhes forem devidos; para isso empregará o pessoal das circunscrições, dando-lhe as ordens e instruções necessárias e vigiando o seu cumprimento;

60. Zelar a saúde dos indígenas, tomando as medidas de salubridade e hygiene que as circunstâncias aconselharem, combatendo enérgicamente o alcoolismo; tendo a circunscrição recursos suficientes, montar enfermarias e postos de socorros sob a direcção de pessoal especializado;

70. Empregar os meios suasórios precisos para obter que as populações andem vestidas com decência;

89. Propor as medidas necessárias para aumentar a instrução dos indígenas e dos mais habitantes da circunscrição, tendo em vista a sua educação profissional, sobretudo no aspecto agrícola;

90. Exercer sobre os nativos uma acção constante no sentido de os fazer abandonar hábitos de ociosidade, levando-os ao trabalho e transformando o maior número possível em proprietários e trabalhadores rurais, que produzam o necessário para a sua alimentação, vestuário e encargos sociais;

100. Fazer evolucionar, pela persuasão, os costumes e usos dos naturais, procurando adaptá-los progressivamente à nossa civilização; a sua acção apenas se fará sentir severamente contra os usos e costumes que representarem um ataque à soberania portuguesa ou aos princípios de humanidade;

110. Zelar a limpeza e alinhamento das aldeias indígenas, procurando deslocá-las para a proximidade das estradas, situando-as em locais salubres e onde se encontrem os melhores terrenos para as culturas usuais, tanto quanto possível de acordo com as autoridades sanitárias;

120. Investir os chefes gentílicos na sua autoridade nos termos desta reforma;

130. Atribuir prémios aos indígenas que mais se distinguam na construção e arranjo das suas habitações;

140. Fazer, entre as mulheres indígenas, a propaganda de boas práticas de puericultura, em harmonia com as instruções emanadas dos serviços de saúde, cuidando com particular interesse de tudo o que respeite às crianças indígenas;

150. Organizar e manter em dia o recenseamento das populações indígenas da circunscrição"(1).

(1) Numerosa legislação especial dá ainda outras atribuições aos administradores de circunscrição.

Da simples enumeração de atribuições feita no preceito da R.A.U. que transcrevemos verifica-se a necessidade de colaboração estreita entre os administrado-

Como se vê, as atribuições do administrador de circunscrição abrangem todos os sectores da Política Indígena, e como é ele a autoridade que está em contacto mais directo com as populações nativas, em última análise dele dependem o êxito ou o fracasso das medidas que forem tomadas a respeito das diferentes questões abrangidas pela nossa disciplina.

Este facto exige que haja o maior cuidado na preparação e recrutamento das pessoas que se destinam ao desempenho destas funções. Não é por simples figura de retórica que a R.A.U. diz que os administradores de circunscrição representam junto das populações indígenas a soberania da Nação, a autoridade da República, a ordem, a dignidade e a justiça da Civilização portuguesa (art. 46º.). É que as populações nativas são levadas a valorar a nossa acção através da actuação dos administradores de circunscrição de que dependem directamente. Se estes actuam com justiça, se zelam pelo bem-estar dessas populações, se colocam acima dos seus interesses pessoais os interesses das populações que lhes são confiadas, para os encaminhar no sentido da integração no seio da Nação portuguesa, o nome de Portugal será prestigiado, a nossa autoridade será amada e respeitada e o caminho que conduz aos resulta

res de circunscrição e os funcionários dos serviços técnicos. Esta necessidade de colaboração é recíproca: para o desempenho das suas atribuições os funcionários dos serviços técnicos necessitam também da colaboração dos funcionários administrativos. Isto suscita o difícil problema da forma de fazer a articulação das diversas competências. Faz-se-lhe referência num livro recente em que muito bem se destacam os inconvenientes que para a Política Indígena podem resultar de uma imperfeita coordenação dos diferentes serviços.

Aconselhamos vivamente a leitura do referido trabalho, que se intitula: Compreendamos os Negros, e é da autoria do antigo aluno da Escola Superior Colonial, diplomado com o Curso de Altos Estudos Coloniais, MANUEL DIAS BELLCHIOR (Edição da Agência Geral das Colónias, Lisboa, 1951).

dos finais que se visam na nossa acção colonial será facilmente percorrido. Pelo contrário, se a administração for injusto, se descurar o bem-estar dos nativos, se atender mais aos seus interesses pessoais que aos das populações que administra, as medidas que se tomarem não produzirão resultado, as populações estarão descontentes, o nome de Portugal desprestigiarse-á e os resultados finais da nossa acção colonial serão comprometidos.

É por isso que a R.A.U. diz ainda que os administradores de circunscrição devem, em todas as circunstâncias da sua vida pública ou privada, proceder dentro das normas de uma rígida moral e cumprir os seus deveres funcionais com equidade, zelo, diligência, ponderação e urbanidade. Devem ainda, no exercício das suas funções, ter sempre presente no espírito a ideia de que são fundamentalmente homens de acção e não burocratas (art. 51º.).

Para o desempenho das suas atribuições dispõem os administradores de circunscrição da colaboração dos chefes de posto administrativo que, nos termos do art. 67º. da R.A.U., lhes estão directamente subordinados e que têm atribuições de polícia e de agente do administrador da circunscrição (art. 68º. da R.A.U.).

Nestas duas ordens de atribuições, a que se referem, respectivamente, os arts. 69º. e 70º. da R.A.U., cabem atribuições de Política Indígena. É, porém, no § 2º. do art. 70º. que especialmente se referem as funções do chefe de posto, como agente do administrador, em matéria de Política Indígena. São as seguintes:

1º. Transmitir às autoridades gentílicas todas as ordens que eles devam cumprir ou em cuja execução devam intervir, dando as explicações precisas para a sua compreensão e vigiando activamente o modo por que são executadas;

2º. Aproveitar os chefes indígenas como auxiliares da administração, observando nas relações que com eles mantiverem, as directrizes fixadas em as instruções transmitidas pelo administrador;

3º. Verificar se aos indígenas da região são pagos os salários legalmente devidos e evitar, com a maior energia e zelo, todas as violências e extorsões que se queiram praticar nas suas pessoas e bens; impedir que as autoridades gentílicas recebam remunerações dos empregadores;

4º. Explicar aos indígenas os melhores processos de cultura e incitá-los a cultivar os géneros mais aconselháveis,

5º. Proteger os indígenas na doença, distribuindo medicamentos, regulando o serviço dos enfermeiros indígenas e reprimindo práticas nocivas à saúde;

6º. Proteger as grávidas, evitando tanto quanto possível que, mesmo na actividade indígena, lhes sejam dados trabalhos pesados; proteger as crianças e fazer a propagação de boas práticas de puericultura;

7º. Registrar os casamentos, nascimentos e óbitos indígenas, obrigando as autoridades gentílicas a fazerem as suas declarações.

São também extensas e importantes, como se vê, as atribuições dos chefes de posto em matéria de Política Indígena. O que dissemos a respeito dos administradores de circunscrição, aplica-se-lhes mutatis mutandis. Muitas vezes a acção de um administrador pode ser comprometida pelos chefes de posto. Estes devem pôr o maior zelo e diligência no desempenho das suas funções, até porque, sendo o lugar de chefe de posto o primeiro na carreira administrativa (exceptuando, é claro, os aspirantes administrativos, que devem normalmente desempenhar funções meramente burocráticas), o valor de um funcionário pode muitas vezes aferir-se logo no desempenho dessas funções. Um bom chefe de posto normalmente será sempre um bom administrador de circunscrição. Um mau chefe de posto quase sempre será também um mau administrador de circunscrição.

Antes de passar ao estudo dos órgãos locais coloniais, com sede em território estrangeiro, não queremos deixar de chamar a atenção para a importância que pode ter, na Política Indígena, a acção dos auxiliares da administração que estão sob os ordens dos administradores de circunscrição e dos chefes de posto.

Nos termos do art. 76º. da R.A.U., são auxiliares da administração civil, nas colónias, os cipaios, os intérpretes e as autoridades gentílicas.

Os cipaios desempenham funções de polícia e de transmissão de ordens e porte de correspondência; os intérpretes desempenham as funções que a sua denominação evidencia; as autoridades gentílicas chefiam os grupos sociais por que se reparte a população indígena (1).

Os auxiliares de administração funcionam como intermediários entre os administradores de circunscrição e os chefes de posto e as populações nativas.

Não é necessário encarecer o cuidado de que se deve usar na fiscalização das suas actividades para evitar que, no exercício das suas funções cometam abusos, em prejuízo das populações nativas. Quem está a par do que se passa na prática da vida colonial sabe como muitas vezes, no desempenho das missões que lhes são confiadas, cipaios e intérpretes, principalmente, exorbitam e excedem a sua competência prejudicando as populações e comprometendo as autoridades de que dependem.

Por isso, repetimos, é necessário manter activa fiscalização sobre as actividades destes auxiliares da administração.

Serviços locais com sede em território estrangeiro.

Vejamos agora quais são os serviços locais coloniais com sede em território estrangeiro.

Refere-se-lhes o Dec.-lei nº. 35:962 no art. 1º., alínea d).

Esses serviços são a Curadoria de Johanesburgo (África do Sul) e a Curadoria de Salisbury (Rodésia do Sul).

Como é sabido, e como havemos de estudar detidamente quando analisarmos o problema da mão-de-obra nas colónias portuguesas, um dos aspectos mais importan-

(1) Havemos de ocupar-nos especialmente destas autoridades quando estudarmos a questão da organização social das populações nativas.

Desse problema é o que é constituído pelas migrações de trabalhadores, isto é, pelas deslocações de trabalhadores para fora dos lugares de residência habitual. Destes movimentos tem, como é óbvio, importância primordial aqueles que se traduzem na saída de trabalhadores para fora das colónias, isto é, as emigrações.

Em Moçambique verificam-se, com alguma intensidade e de há muito tempo, dois movimentos desta natureza: um que se dirige para a África do Sul e que se localiza, principalmente, no Sul do Save, e outro que se dirige para a Rodésia do Sul e que parte do distrito de Tete, nomeadamente.

Para assegurar protecção aos trabalhadores emigrados e evitar a sua perda completa para a Colónia e ainda, principalmente no caso da emigração para a África do Sul, por razões de Política Colonial externa que a seu tempo serão indicadas, foram celebrados dois acordos, um com a União Sul Africana e outro com a Rodésia do Sul, em que se estabelecem os processos de fiscalizar e proteger a mão-de-obra emigrada. Um dos meios consiste em ter repartições especiais a esse fim destinadas nos territórios de emigração. Essas repartições são as indicadas(1).

A sua constituição, competência e regime de funcionamento constam da Portaria do Governo de Moçambique nº. 5:127, de 10 de Maio de 1943, arts. 87º. a 113º. (África do Sul) e arts. 125º. a 144º. (Rodésia do Sul).

A Curadoria de Johanesburgo tem sob a sua direcção inspecções distritais e agências ou delegações que constituem os seus serviços externos e que se situam nos principais centros onde se concentram os emigrantes (Portaria nº. 5:127, art. 93º.). A estes serviços referem-se especialmente os arts. 114º. a 122º. da Portaria citada.

(1) O acordo (Convenção) com a África do Sul foi assinado em 11 de Setembro de 1928 e revisto em 1934. O acordo com a Rodésia do Sul foi assinado em 22 de Julho de 1926 e revisto também em 1934.

Serviços locais coloniais. A tutela dos trabalhadores indígenas e a fiscalização do modo como são cumpridas as normas sobre trabalho dos Indígenas.

Ficámos com uma ideia geral da rede dos serviços especiais de Política Indígena no Império Colonial Português.

A medida que formos estudando os diversos problemas em que a nossa disciplina se desdobra, essa ideia ir-se-á completando, pois iremos vendo quais os serviços competentes para interferir no estudo e resolução de cada um deles. Desde já, porém, queremos chamar a atenção para dois dos aspectos da actividade dos serviços que consideramos mais importantes. É a tutela ou curadoria dos trabalhadores indígenas e a fiscalização do modo como são cumpridas as normas especiais sobre trabalho dos indígenas.

Efectivamente, como depois melhor veremos, para assegurar a protecção dos trabalhadores indígenas e nomeadamente para garantir a applicação efectiva do principio da liberdade de trabalho nos contratos de prestação de serviços entre indígenas e não indígenas, estes beneficiam da tutela do Estado que fiscaliza o modo como esses contratos são celebrados e cumpridos.

A tutela do Estado sobre os trabalhadores indígenas, diz o art. 8º. do Decreto nº. 16:199, é exercida, em cada colónia, e sob a superintendência do respectivo Governador, pelo Curador Geral e pelos seus agentes, competindo a estas autoridades vigiar e fiscalizar o recrutamento dos mesmos trabalhadores e a execução dos respectivos contratos.

As funções de Curadoria Geral são exercidas, hoje, em Angola, Guiné e Moçambique, pelas Repartições de Negócios Indígenas (art. 1º. do Decreto nº. 35:962)⁽¹⁾. Em S. Tomé e Príncipe, pela Curadoria Geral dos Serviçais

(1) Na Guiné, enquanto não for criada a Repartição Central dos Negócios Indígenas, essas funções competem Repartição Central dos Serviços de Administração Civil.

e Indígenas e, em Timor, pela Repartição Central dos Serviços de Administração Civil(1).

As funções de Curador Geral, como é óbvio, são exercidas pelos chefes dos serviços a quem cabem as atribuições de curadoria geral.

Os agentes do Curador Geral são os administradores de Concelho e Circunscrição.

As funções de inspecção do trabalho indígena, nos termos do art. 245.º da Carta Orgânica do Império, deverão ser organizados em dependência directa do Ministério das Colónias.

Durante muito tempo esta disposição não foi cumprida. Foi o Decreto-lei nº. 35:962 que, ao atribuir à Inspecção Superior dos Negócios Indígenas funções de inspecção do trabalho, lhe veio dar efectivação. Nas colónias essas funções estão atribuídas, como dissemos, aos curadores gerais e aos seus agentes. Sucede, porém, como melhor veremos adiante, que estes não estão em condições de as exercer com eficiência. Como vimos, os agentes dos curadores são os administradores de circunscrição que, além das extensas atribuições que lhes cabem em matéria de Política Indígena, têm ainda funções de autoridade civil, de autoridade judiciária, de administração, de fiscalização de defesa económica e de informação (R.A.U., art. 47.º).

Quer dizer, estão de tal forma sobrecarregados de trabalho que lhes não será possível visitar os locais onde os indígenas prestam trabalho, com a frequência necessária para realizar uma fiscalização eficaz. Seria de toda a vantagem a criação de um corpo especial de inspectores do trabalho dos Indígenas dependentes de um serviço especializado que, em cada colónia, funcionasse sob a direcção da Inspecção Superior dos Negócios Indígenas.

Como melhor veremos depois, os problemas de organização do trabalho dos indígenas são delicadíssimos e constituem, por assim dizer, a pedra de toque da Polí

(1) Relativamente a Timor, ver o art. 8.º e seus §§ da Portaria nº. 439 de 2 de Julho de 1936 (Governo da Colónia) que aprovou o Regulamento do Trabalho Indígena na Colónia de Timor.

tica Indígena. Todo o cuidado é pouco para assegurar que as normas jurídicas que vigorem sobre esta matéria são efectivamente acatadas.

Outros serviços locais coloniais: os tribunais especiais para indígenas e as comissões de defesa dos indígenas.

Além dos serviços de Política Indígena indicados, ainda funcionam ou devem funcionar nas colónias os tribunais especiais para indígenas e as comissões de defesa dos indígenas.

Dos primeiros, a que se referem os arts. 14º. e segts. do Estatuto Político Civil e Criminal, já se tem conhecimento pelo estudo feito na cadeira de Princípios Gerais de Direito. Dispensámo-nos, por isso, de agora lhes fazer referência, embora deles nos tenhamos que ocupar mais adiante, quando estudarmos a organização dos serviços de administração da justiça dos indígenas.

Vamos ocupar-nos, por agora, das Comissões de Defesa dos Indígenas.

A sua criação está prevista nos arts. 22º. e 23º. do Estatuto Político Civil e Criminal.

Segundo a primeira destas disposições, "em Angola e Moçambique haverá uma comissão de defesa dos indígenas na sede de cada distrito administrativo, presidida por um funcionário da Direcção dos Serviços de Negócios Indígenas, que exercerá as funções de delegado dos negócios indígenas no respectivo distrito, e composta de dois vogais nomeados pelo Governador da Colónia, sob proposta do Tribunal Superior Privativo dos Indígenas, que servirão por dois anos".

Na Guiné, segundo o § 3º. do mesmo artigo, "a comissão de defesa funcionará na capital da Colónia e será presidida pelo Director dos Serviços e Negócios Indígenas".

Nos termos do art. 23º., compete às Comissões de defesa dos indígenas:

1º. Receter todas as queixas contra as autoridades que tenham como causa as relações destes com os indige-

nas;

2º. Ouvir os chefes indígenas sobre as necessidades das suas populações;

3º. Proceder, quando o julguem necessário, a inquérito sobre todos os assuntos referentes aos números anteriores;

4º. Propor ao Governador da Colónia todas as medidas que entenderem convenientes em benefício dos indígenas;

5º. Consultar sobre todos os assuntos referentes a indígenas em que forem mandadas ouvir pelos Governadores das Colónias;

6º. Aprovar os contratos a que se refere o artigo 10º.(1).

7º. Exercer as demais atribuições que lhes forem consignadas nos Códigos de Indigenato e regulamentos locais e que os Governadores das Colónias julguem conveniente conferir-lhes no interesse de melhor execução dos serviços de protecção e política indígena.

O art. 22º. tem que ser entendido em termos hábeis, pois encontra-se desarticulado, por virtude das alterações substanciais introduzidas na legislação colonial a partir de 1933.

Assim, deve entender-se que, em Angola e Moçambique, a organização das Comissões de Defesa deverá fazer-se nas Províncias e não nos distritos, e a referência à Direcção dos Serviços e Negócios Indígenas deve interpretar-se como reportando-se às Repartições dos Negócios Indígenas como elas hoje se encontram or

(1) O art. 10º. do Estatuto Político Civil e Criminal diz o seguinte: "Quaisquer outros contratos além dos de prestação de serviços, entre indígenas e não indígenas, só serão válidos quando aprovados pela Comissão de Defesa dos Indígenas.

§ Único. Os presidentes das Comissões de Defesa poderão delegar nos presidentes dos tribunais privativos dos indígenas as necessárias atribuições para a aprovação destes contratos".

A aprovação dos contratos de prestação de serviços dos indígenas é da competência dos curadores gerais e dos seus agentes.

ganizadas. Igualmente, depois da supressão, em Angola e Moçambique, dos tribunais superiores privativos dos indígenas, é às Relações de Luanda e Lourenço Marques que cabe o desempenho da função de apresentação da proposta de nomeação dos vogais a que se refere o art. 22º.

As Comissões de Defesa, como se vê pelo art. 23º., têm funções importantíssimas e podem ser um elemento muito útil na elaboração e aplicação da Política Indígena. Sucede, porém, que, na prática, a sua acção tem sido pouco menos que nula. Infelizmente não abundam os elementos de informação escrita relativos a esta matéria. Sabe-se, no entanto, que em Angola e Moçambique, na maior parte das Províncias, as Comissões de Defesa nem sequer estão constituídas. Na Guiné, felizmente, já há alguns anos que a Comissão funciona efectivamente.

Não se dispõe, porém, de elementos para conhecer os resultados da sua acção.

É de desejar que a lei seja cumprida, que as Comissões de Defesa dos Indígenas sejam constituídas e que lhes sejam dados os convenientes meios de acção.

II

ORGANIZAÇÃO DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS
PARA EFEITOS DE GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO

26. RAZÃO DE ORDEM E ALCANCE DO PROBLEMA.

- a) Razão de ordem.
- b) Alcance do problema; como se desdobra.

27. A ORGANIZAÇÃO DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS
INTEGRADAS NOS SEUS GRUPOS TRADICIONAIS.

- a) As soluções correspondentes aos dois sistemas-tipo de Política Indígena estudados na I Parte: O sistema de governo ou administração directa e o sistema de governo ou administração indirecta. Concepções que estão na sua base.
- b) Soluções adoptadas na prática das principais Potências coloniais estrangeiras e do nosso País.
- c) Crítica das principais soluções estudadas. A solução preferível à luz das concepções que presidem ao sistema português de Política Indígena.

28. A ORGANIZAÇÃO DOS DESENRAIZADOS OU
DETRIBALIZADOS.

- a) Causas do fenómeno e sua importância.
- b) Principais soluções que têm sido defendidas ou adoptadas.
- c) A situação nas colónias portuguesas.

26. RAZÃO DE ORDEM E ALCANCE DO PROBLEMA.a) Razão de ordem.

Uma vez estabelecido o domínio efectivo sobre um território colonial, a Potência colonizadora tem que definir as regras de governo e administração das populações nativas.

É o primeiro problema que, na ordem lógica e na ordem prática, a Política Indígena apresenta.

A acção colonial supõe uma série de medidas que se devem articular e fundir num todo harmonioso, em vista dos resultados finais que se pretendem. Para o bom êxito de algumas dessas medidas é indispensável a colaboração dos indígenas, por exemplo, fornecendo a mão-de-obra necessária para os empreendimentos económicos.

Outras têm os indígenas por destinatários directos. A colonização tem um fim humanitário. Pretende-se elevar o nível de vida dos indígenas, trazê-los à civilização moral e material.

É necessário assegurar que as providências tomadas sejam efectivamente executadas, que as populações indígenas actuem na orientação desejada.

Por isso, toda a Política Indígena supõe um sistema de governo e administração das populações nativas. É o primeiro dos problemas, que entram no seu âmbito, a encarar, porque da solução que lhe seja dada depende a sua eficácia e o seu bom êxito.

b) Alcance do problema; como se desdobra.

Quando se efectuam os primeiros contactos entre colonizadores e colonizados, aqueles encontram estes integrados em grupos sociais organizados, umas vezes rudimentarmente, outras já com um certo grau de perfeição. Por vezes, até, os primeiros contactos revestem a forma de acordos celebrados com os chefes de tais grupos.

A história da colonização está cheia de exemplos

destes acordos negociados entre os colonizadores e os nativos que frequentemente foram mesmo invocados para justificar a aquisição de direitos de soberania.

Uma vez estabelecido o domínio efectivo de uma Potência sobre determinado território colonial, e ao definirem-se as regras de governo e administração das populações nativas, surge a questão que constitui a difficuldade nuclear deste aspecto da Política Indígena e que consiste em determinar qual a atitude a tomar em relação às organizações sociais indígenas existentes.

É o primeiro aspecto do problema da organização para efeitos de governo e administração das populações indígenas(1). Há, porém, um outro a considerar. Como vimos, um dos efeitos produzidos pelo contacto de raças (págs. 7 e segts. da II Parte do Curso) é a transformação dos hábitos e concepções de vida dos nativos. Quando essa transformação é completa e resulta da aquisição de novas formas de vida, nomeadamente pela imitação real e verdadeira das concepções e hábitos dos colonizadores, dá-se a assimilação, que deve ter por resultado a agregação social dos indígenas. É este resultado que se pretende atingir com a Política Portuguesa de Assimilação.

Nesta hipótese, os indígenas deverão transitar para a situação de não indígenas e integrar-se no grupo colonizador.

Suponhamos, porém, que a transformação é incompleta, que a imitação é meramente superficial. Então o que acontece é que os indígenas adquirem os hábitos externos dos colonizadores, desintegrando-se do seu meio próprio sem se integrarem profundamente nas concepções de vida destes, de forma a que se possam considerar assimilados e seja possível fazer a sua agregação social.

r

(1) Neste estudo pressupõem-se conhecidos da disciplina de Etnografia Colonial os principais tipos de organização social dos povos nativos. Por isso, preocupar-nos-emos apenas com a posição que, em face dessas organizações, devem adoptar os colonizadores.

É um fenómeno geral de todas as experiências colonizadoras e a que se dá nos livros da especialidade o nome de desenraizamento ou destrribalização(1). Consiste no abandono pelos indígenas dos hábitos e costumes da sua civilização, na aquisição dos hábitos exteriores da civilização dos colonizadores sem que se integrem real e verdadeiramente nesta.

Os indivíduos em quem este fenómeno se verifica permanecem numa zona indecisa entre os indígenas e os não indígenas, revoltados contra a disciplina das organizações sociais próprias dos primeiros e não suportando também a dos segundos.

Constituem um perigo para a boa ordem das sociedades coloniais, pois facilmente enveredam pelo caminho do crime.

É a questão do enquadramento a organizar para esta categoria de pessoas que constitui o segundo aspecto do problema cujo estudo ocupa agora a nossa atenção.

Vamos apreciar desenvolvidamente um e outro.

27. A ORGANIZAÇÃO DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS INTEGRADAS NOS SEUS GRUPOS SOCIAIS TRADICIONAIS.

- a) As soluções correspondentes aos dois sistemas-tipo de Política Indígena estudados na I Parte: O sistema de governo ou administração directa e o sistema de governo ou administração indirecta. Concepções que estão na sua base.

Vimos, na I Parte do nosso Curso (págs. 43 e segs.), que os dois grandes sistemas modernos de Política Indígena são o sistema latino de assimilação e o siste-

(1) A palavra destrribalização é usada principalmente para designar o fenómeno quando se verifica em a África onde a unidade política fundamental das populações nativas é a tribo.

anglo-saxónico de administração indirecta(1).

Destes dois sistemas faz parte uma certa atitude a respeito das organizações sociais indígenas.

Ao primeiro corresponde, no rigor da aplicação lógica dos princípios que o dominam, o sistema de governo ou administração directa; ao segundo o sistema de governo ou administração indirecta - o indirect rule dos ingleses.

O sistema de governo ou administração indirecta caracteriza-se por não reconhecer as organizações sociais indígenas, com as suas autoridades próprias, e por enquadrar as populações nativas através de autoridades designadas pelos colonizadores e fazendo parte dos seus quadros de funcionários.

Actualmente este sistema não é praticado por nenhuma Potência colonial. Mesmo aqueles que adoptam o sistema de assimilação, entendem esta, como notámos, como assimilação tendencial e não como assimilação uniformizadora, mantendo, embora com restricções, a organização social indígena com as suas autoridades. Estas, porém, são consideradas como fazendo parte da hierarquia administrativa estabelecida na colónia pelo Estado de que esta depende.

A luz dos princípios que dominam o sistema, a manutenção da organização social indígena tem que considerar-se transitória, pois o seu destino é desaparecer, pela integração na organização criada pelos colonizadores quando se verificar a assimilação e, como consequência, a agregação social total dos indígenas.

O sistema de administração ou governo indirecto, ao contrário do anteriormente descrito, mantém as organizações sociais indígenas, procurando preservar o mais possível a sua estrutura. As autoridades que lhe são próprias não se integram na hierarquia administrativa dos colonizadores que actuam junto delas por meio de funcionários que têm funções de fiscalização e conselho(2).

(1) São, como vimos na primeira parte do Curso, os sistemas fundamentais. Os restantes, que então descrevemos nas suas linhas gerais, oscilam entre um e outro.

(2) A esses funcionários dá-se geralmente o nome

O sistema, ^{que} não é novo, pois, como vimos, já foi utilizado pelos portugueses, nos séculos XV e XVI, e para a organização do governo e administração do Império do Oriente, foi utilizado pelos ingleses na Índia e transplantado daí para a África. Foi adoptado também pelos holandeses na Insulíndia ou Indonésia; pelos franceses e espanhóis, embora mais restritamente, nos países de protectorado, e, também com restrições, pelos belgas no Congo.

Pode dizer-se ainda que o utilizámos no século XIX quando a falta da ocupação das colónias não permitia o exercício efectivo da soberania.

Vejamos, mais detidamente, como se estrutura o sistema cujo emprego na Política Colonial inglesa se generalizou de forma a podermos considerá-lo, como dissemos na I Parte, uma das suas características típicas(1).

As linhas gerais do sistema, tal como foi empregado na Índia, descrevem-se como a seguir se expõe.

Os ingleses reconheceram e conservaram . . . pequenos principados indianos, mas exerciam sobre eles controlo mais ou menos extenso, conforme as circunstâncias aconselhavam, mas que tem traços comuns.

A Inglaterra reservava para si todas as manifestações externas de soberania.

As manifestações internas da soberania eram respeitadas de Residentes.

Os espanhóis em Marrocos usam a designação de Alto-Comissário para o residente junto do Kalifa.

(1) Claro que a manutenção da organização social indígena que está na base do sistema tem que sofrer restrições.

As populações nativas das colónias não constituem um todo, com uma organização unitária. Tem que manter-se, por isso, várias organizações sociais coexistentes. A necessidade de assegurar unidade de direcção no plano superior da administração e governo impõe fatalmente restrições a essa regra. Da mesma forma, a garantia do prosseguimento dos interesses do Estado coloni

Os Estados indianos governavam-se por leis e organizações próprias, num regime de completa autonomia administrativa e económica. No entanto, esta soberania estava sujeita à fiscalização de um residente inglês e limitada por certas restrições destinadas a evitar que do seu livre exercício não resultassem consequências de carácter internacional, perturbações de natureza política ou prejuízos para os interesses superiores da Inglaterra na Índia, quer se tratasse de interesses morais, quer se tratasse de interesses materiais.

As restrições fundamentais eram as seguintes:

- 1) Proibição de fazer a guerra.
- 2) proibição de manter um exército que ultrapassasse os limites fixados pelo governo inglês.
- 3) Proibição de manter relações políticas com potências estrangeiras ou com outros Estados indianos.
- 4) Proibição de contrair empréstimos sem autorização do residente inglês.
- 5) Proibição de lançar impostos aduaneiros.
- 6) Obrigação de tolerancia religiosa.
- 7) O governo local da Índia podia intervir na administração interna sempre que o governo não procedesse rectamente, ou quando consentisse práticas desumanas ou ofensas à moral pública(1).

zador, o estabelecimento de melhores condições de vida aos nativos, levam a impor restrições aos poderes das suas autoridades tradicionais, como se verá no decorrer da exposição.

(1) G. MONDAINI, La Colonisation Anglaise (Trad. de Georges Hervo), Paris, 1920, vol. II, págs.130 a 132.

Para perfeita compreensão desta matéria, é necessário ter em mente que a Índia sob domínio dos ingleses se dividia, para efeitos de governo e administração, em duas partes: a Índia Inglesa e a Índia dos Príncipes.

A Índia Inglesa era formada pelos antigos territórios da Companhia das Índias Orientais que passaram em 1858, depois da revolta dos cipayos, para o governo directo do Estado Inglês. A Índia dos Príncipes era

Da Índia o sistema foi, como dissemos, transplantado para a África por Lugard, que o utilizou na Nigéria do Norte depois da conquista do território pelas forças do seu comando.

A razão da adopção do sistema foi meramente utilitária: grande extensão do território, pequeno corpo de funcionários

Vejamos como o sistema aí foi aplicado.

Os ingleses na Nigéria do Norte foram encontrar povos islamizados, divididos sob a autoridade de diversos chefes - os emires -, que eram, simultaneamente, chefes políticos e religiosos.

Esta organização foi mantida, depois de substituídos os emires mais hostis à ocupação inglesa.

Cada emir, assistido por um Conselho, é o efectivo representante do seu povo.

Preside a uma Administração indígena. A área em que ele exerce as suas funções está dividida em distritos sob a chefia de um seu representante, que é o chefe da administração no distrito.

Junto de cada emir está fixado um Residente, que actua como conselheiro.

Junto de cada distrito está um district officer, com as mesmas funções.

Os impostos são cobrados pelas autoridades gentílicas que os entregam na respectiva tesouraria. Esta re têm uma determinada percentagem e o restante é pago para o Fundo Colonial.

A justiça é administrada por tribunais indígenas.

A autoridade do Emir sobre o seu próprio povo é ab soluta e a profissão de uma religião estranha não ab-

mada pelos pequenos Estados indianos outrora subordinados ao Grão-Mogol e que os ingleses conservaram por que facilitavam o seu domínio, dividindo e, portanto, enfraquecendo as forças locais. Foi depois da revolta dos Cípiaios (1857) que os ingleses começaram a definir a política que fica descrita no texto. A posição favorável aos ingleses tomada pela maior parte desses Estados durante a revolta muito contribuiu para a adopção de tal política (Sobre esta matéria ver MONDINI, ob. cit., págs. 127 e segts.).

olve um indígena da obrigação de obedecer às suas ordens; mas os estrangeiros não indígenas estão sob **controlo** das autoridades britânicas. As cidades estão **excluídas** da jurisdição nativa.

Os poderes dos emires estão sujeitos às seguintes **limitações**:

1) Não podem levantar forças armadas nem conceder licenças de uso e porte de arma.

2) O direito de lançar impostos pertence ao poder **suserano**.

3) O direito de legislar é reservado. Os chefes **nativos** limitam a sua autoridade neste campo aos usos e costumes.

4) O direito de dispor da terra para fins públicos e comerciais está reservado para o Governo da Colónia.

5) Os lugares dos quadros indígenas tradicionais de administração só podem ser exercidos por indígenas **submetidos** à autoridade tradicional.

6) O direito de confirmar a escolha dos sucessores dos Emires pertence ao Governo da Colónia(1).

A ideia central que preside ao sistema é a de que sendo os nativos das colónias de raça diferente dos colonizadores, não lhes podem ser aplicadas as instituições próprias da civilização destes últimos.

A organização tradicional das sociedades nativas deve, por isso, ser mantida, embora procurando-se **conseguir** a sua evolução no sentido de um aperfeiçoamento.

(1) LUGARD, The Dual Mandate in British Tropical Africa, Edimburgo e Londres, 1929, pág. 193 e segs.

Escolhemos a Nigéria para exemplificar o sistema de **Administração Indirecta** por ser o território britânico de África em que foi usado pela primeira vez e **ainda** porque, nos livros ingleses da especialidade, o caso da Nigéria é considerado o mais típico.

O sistema, porém, segundo Lord Hailey, é usado **ainda** nos seguintes territórios: Camarões, Tanganica, **Uganda**, Rodésia do Norte, Niassalanda, Costa do Ouro, **Serra Leoa** e Gambia.

Para desenvolvimento desta matéria veja-se a bibli

Este, porém, deve ser entendido como aperfeiçoamento dentro das suas características específicas.

Esta concepção está evidentemente influenciada por preconceitos raciais que, mesmo quando se procuram disfarçar, são bem patentes. Cada raça tem a sua mentalidade própria que não pode ser alterada, embora possa melhorar-se, dentro das limitações que as características da raça impõem. Por isso, diz-se, do africano não se pode fazer um europeu. Pode-se fazer dele um africano melhor, mas tudo deve decorrer dentro do quadro das instituições próprias dos africanos.

Numa publicação oficial recente de um País onde o preconceito racial tem sido levado aos últimos exageros - A União Sul Africana -, esta ideia aparece expressa nos seguintes termos: "Os bantus não são europeus de pele preta. O nosso problema rácico não se baseia numa diferença de pigmento que, aliás, é mero acaso. O nosso problema existe porque os bantus são tão diferentes quanto duas raças possam diferir entre si. Os bantus são uma raça com ideologias e tradições completamente diferentes das nossas, e com uma maneira de encarar a vida totalmente diversa. São uma raça que, quando pela primeira vez entrou em contacto com os brancos, em fins do séc. XVIII, possuía uma civilização ainda mais primitiva do que a dos nossos antepassados na época de Júlio César"(1)

É esta concepção que está na base da Política de Administração Indirecta, embora nem sempre nos autores anglo-saxónicos o admitam claramente. Juntamente, por parte dos ingleses, aparece a ideia da necessidade de encaminhar os povos nativos para a vida autónoma, embora integrados na Comunidade Britânica. Esta ideia sofreu impulso apreciável depois da última Grande Guerra, por acção das influências que em devido tempo indicaremos.

Neste momento é na Colónia da Costa do Ouro que mais activamente se trabalha nesse sentido. Nos três últimos anos têm sido sucessivamente publicadas medi-

ograpia citada na I Parte, págs. 44 a 47.

(1) Dr. A. L. GEYER (Alto Comissário da África do Sul, em Londres), Alguns Aspectos do Problema Rácico na U-

das legislativas que se caracterizam pela admissão ca da vez mais larga dos nativos no governo e administração da Colônia(1).

Na África do Sul, onde o sistema é praticado também, esta ideia de autonomia dos povos nativos é substituída pela da sua subordinação aos Brancos.

Na publicação que há pouco citámos esta ideia aparece expressa nos seguintes termos: "A África do Sul é a pátria dos Bantus. Devemos ajudá-los a civilizar-se. Tem de se lhes facultar a possibilidade de se desenvolverem ao máximo.

Por outro lado, a África do Sul é também a pátria dos Sul-Africanos brancos. Constituímos ali uma nação branca e estamos dispostos a defendê-la e a desenvolvê-la; não estamos dispostos a deixá-la afogar-se na maioria preta.

Como, então, conjugar os direitos da nação branca com os dos bantus (de momento pouco mais do que numerosas tribos com línguas diferentes)?

.....
"Uma das soluções seria uma política de abolição gradual das diferenciações ora existentes, até se conseguir a integração total de brancos e pretos numa só raça e num só povo.

Encarada superficialmente, esta seria uma solução fácil. Para os críticos, confortavelmente instalados

nião da África do Sul, Lisboa, 1951.

(1) Sobre a evolução da Costa do Ouro nos últimos anos, ver:

G.VAN DER KERKEN, La participation des indigènes au gouvernement et à l'administration de leur pays en droit public, dans les territoires non autonomes, em Afrique Noire britannique (et spécialement en Gold Coast) et au Congo Belge, in "Revue de Droit International et de Droit Comparé", Ano de 1949, n.ºs. 1-4, pág. 107, Ano de 1951, n.º. 1, pág. 30, e n.º. 2, pág. 113; Public Relations in the Gold Coast. Our Job and how we do it (Publicação oficial do Governo da Costa do Ouro), Acra, 1950; First Stage in Gold Coast Self-Government in

nos seus gabinetes a muitas milhas de distância, esta seria a solução nobre e moralmente elevada do problema - e é de notar quão fácil ser nobre e generoso à custa dos outros!... Contudo, não sou dos que acreditam nesta política como sendo a solução fácil; pelo contrário; - seria o caminho aberto para maiores ódios e conflitos. Nem acredito, tão-pouco, que seja moral, simplesmente porque um suicídio nada tem de moral - e isto seria o suicídio em massa da minoria branca sul-africana.

Seja-me permitido frisar e asseverar que nenhum dos partidos políticos da África do Sul defende esta política.

Tendo sido rejeitada a política de integração, procuramos agora encontrar a harmonização dos direitos das duas raças por intermédio do apartheid - o separatismo das raças"(1).

É esta maneira de pensar que leva a confinar os indígenas em certas zonas do território da União Sul-Africana - as reservas -, para esse efeito especialmente demarcadas.

Nessas zonas o governo e administração é confiado aos nativos.

"Já dispomos, diz-se no escrito que temos vindo a citar, dum sistema de governos próprios, embora limitados, nalgumas reservas. Este sistema será tornado extensivo a todas as reservas, dando-se cada vez maior oportunidade aos bantus para zelarem os seus interesses. Estes governos locais estarão sujeitos a um Conselho Bantu Central, o qual tratará dos dos assuntos comuns a todas as reservas.

Terá também de vir a ser criada toda a engrenagem destinada a estabelecer o contacto directo entre o Go

"African World", Abril de 1951, pág. 9.

(1) A expressão apartheid aparece nos textos sul-africanos mais recentes em substituição da expressão segregation, talvez por não ser tão dura como esta...

(Os trechos transcritos podem ver-se em: Dr. A. L. GIBER, ob. cit., págs. 9 e segs.

verno e os Conselhos das reservas, nomeadamente o Conselho Central"(1).

A base da organização das reservas é a organização tribal. Por isso o sistema se pode considerar de administração indirecta.

Ficamos com uma ideia geral dos dois sistemas de governo ou administração das populações nativas e das concepções que presidiram à sua elaboração. Caberia agora fazer a sua crítica.

Preferimos, porém, expor primeiro qual a prática seguida nesta matéria pelas principais Potências coloniais, incluindo neste número o nosso País. Só em seguida criticaremos as concepções expostas e tomaremos posição no problema.

b) Soluções adoptadas na prática das principais Potências coloniais estrangeiras e do nosso País.

Conhecidos os dois sistemas bases fundamentais de organização, para efeitos de governo e administração das populações indígenas integradas nos seus agrupamentos tradicionais, vejamos, rapidamente, como na prática as principais Potências coloniais estrangeiras e o nosso País resolveram o problema.

Não nos referiremos à Inglaterra nem à União Sul-Africana visto que o que atrás ficou exposto a propósito do sistema de administração indirecta já é suficientemente esclarecedor.

França

Para estudarmos esta matéria relativamente às colónias francesas temos que distinguir entre as colónias propriamente ditas e os protectorados(2).

(1) Dr. A. L. GEYER, ob. cit., pág. 11.

(2) Esta terminologia, que empregamos apenas por comodidade, não está actualizada.

Depois da Constituição de 1946 que criou a União Francesa, os territórios que constituem o antigo Império Colonial Francês distribuem-se por tres categori-

10. Colónias. Nas colónias, depois do abandono da assimilação uniformizadora com os seus exageros e da adopção da Política de Associação, o sistema adoptado foi o da manutenção da organização social indígena mas com fortes limitações, orientadas no sentido da assimilação, como objectivo final a atingir.

A manutenção das organizações sociais indígenas com os seus chefes só se verifica naqueles territórios em que se mantiveram os grupos sociais tradicionais com uma certa organização estável.

Os chefes são nomeados pelo Governo do território respectivo que, no entanto, se deve conformar com o direito tradicional. Estão hierarquizados. Os graus da hierarquia são os seguintes: Chefe de aldeia (Chef de village), chefe de cantão (Chef de Canton) e, algumas vezes, chefe de província (Chef de province). Algumas vezes, mas mais raramente, um rei ou grande chefe está colocado à frente de um império mais ou menos extenso ou de um grupo de principados(1).

as: A República Francesa, compreendendo a França Metropolitana, os departamentos e territórios do Ultramar, e os territórios e Estados associados (Ver Constituição de 1946, art. 60º.).

Os departamentos do ultramar estão, sob o ponto de vista político e administrativo, assimilados à França Metropolitana, dependendo do Ministério do Interior. Os territórios do ultramar são territórios em regime colonial embora tendendo fortemente para a assimilação; os territórios associados são os antigos Mandatos da S.D.N., hoje territórios em regime de tutela; os Estados associados são os países de protectorado.

Só nos interessa considerar os territórios do ultramar que dependem do sucessor do Ministério das Colónias - o Ministério da França do Ultramar - e os Estados Associados que dependem do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Em todo o caso, faremos referência também à Argélia que, embora dependendo do Ministério do Interior, está num regime especial.

(1) Como sucedeu com quase todas as Potências coloniais, a França na fase inicial da sua expansão teve de combater os chefes locais mais poderosos que se

Em Madagascar, a organização dos grupos tradicionais consta de textos escritos. A organização criada pelos antigos soberanos novas foi mantida em Emirna por um decreto de 9 de Março de 1902 e o Governador Geral foi autorizado por um decreto de 30 de Setembro de 1904 a tornar extensivo o regime a outras regiões da ilha. Hoje o assunto está regulado por um decreto de 9 de Novembro de 1944.

Segundo este diploma, as autoridades das aldeias estão subordinadas a um chefe de cantão. Os cantões estão agrupados em governos, submetido cada um à autoridade de um governador. Os chefes de cantão e os governadores são escolhidos pelo Governo do território, de acordo com a tradição.

Existe ainda uma organização semelhante nas ilhas Comores e na Nova Caledónia. Neste último território o assunto está regulado por uma portaria (arrêté) do Governador, que tem a data de 18 de Julho de 1887(1).

É este o quadro geral de organização das populações indígenas nas colónias francesas.

A tendência para a assimilação manifesta-se na dependência estreita em que os chefes tradicionais se encontram das autoridades francesas, no facto de serem nomeados pelos governadores e ainda em que se tende a considerá-los funcionários, com direito a wenci-mento, e que estão associados ao funcionamento dos ser-viços públicos.

lhes opunham. Quando procedeu à organização dos territórios ocupados não conservou as organizações - impérios ou reinos - à frente das quais esses chefes se encontravam e que poderiam prejudicar e dificultar o exercício da sua soberania. Preferiu apoiar-se sobre os pequenos chefes locais que lhes tivessem dado provas de dedicação e lealdade. Foi o que sucedeu, por exemplo, em Madagascar e no Dahomé. É por isso que as grandes unidades sociais indígenas são uma excepção. LUCHAIRE cita o Império Mossi no Sudão, os Ulofs no Senegal, o Ardo dos Fulas e os Tuaregs (Ver LUCHAIRE, op. cit., pág. 397).

(1) LOUIS ROLLAND e PIERRE LAMINÉ, Précis de droit de l'Inde-Mer (Territoires, Départements, etc.)

Sob influência das ideias de assimilação política consagradas na Constituição de 1946, a administração francesa tem posto de parte os processos de designação dos chefes consagrados no direito consuetudinário, generalizando o sistema da eleição(1).

2º. Protectorados do Norte de África e Argélia. Os países de Protectorado integrados no antigo império colonial francês (hoje União Francesa) são a Tunísia e Marrocos e os territórios que constituem a Indochina.

Nestes territórios adoptou-se um sistema de governo e administração semelhante ao que os ingleses usaram na Índia relativamente aos principados indianos.

Vejamos em primeiro lugar o que se passa na Tunísia e em Marrocos.

Tanto um como outro dos territórios, cuja população na sua maioria segue a religião muçulmana, conservam a sua qualidade de Estados cujos chefes são, respectivamente, o Bey de Tunis e o Sultão de Marrocos(2).

Junto do Bey e do Sultão estão os Residentes, representantes do Estado protector - a França.

Tedricamente, os soberanos muçulmanos dispõem de todos os poderes. São legisladores, exercem o poder executivo, são chefes da justiça secular e são chefes religiosos.

Depois do estabelecimento do protectorado, a França, no entanto, reduziu os poderes de que dispunham,

ciés), Paris, 1949.

Sobre a mesma matéria ver: FRANÇOIS LUCHAIRE, ob. cit., págs. 396 e segs.

(1) Relacionar com o que se disse na I Parte, a páginas 95 e segs.

(2) O Protectorado sobre a Tunísia foi estipulado pelo Tratado do Bardo de 12 de Maio de 1881, aprovado pela lei de 27 de Maio seguinte.

O Tratado de Bardo foi confirmado e completado pela Convenção de Marsa de 8 de Junho de 1883, aprovada pela lei de 9 de Abril de 1884.

O Protectorado sobre Marrocos foi instituído pelo Tratado de Fez de 30 de Março de 1912, aprovado pela lei de 15 de Julho do mesmo ano.

reservando-se alguns, fiscalizando o exercício de outros e partilhando, também em alguns casos, do exercício dos que ficavam reservados para os soberanos locais.

Assim:

a) A competência internacional dos soberanos protegidos só pode ser exercida por intermédio da França;

b) Os soberanos protegidos obrigaram-se a aceitar as reformas que lhes fossem propostas pela França em determinadas matérias;

c) As suas decisões estão sujeitas ao visto do Residente Geral, que é o único que as pode tornar executórias, por meio de promulgação.

A administração da Tunísia é feita pelos seguintes órgãos:

1º. Um Conselho de Ministros, presidido pelo Residente Geral Francês, e que tem a seguinte composição:

a) Seis franceses (o Secretário Geral da Residência; o Secretário Geral Adjunto; o Ministro da Defesa do Território e os Directores dos Serviços de Finanças, Obras Públicas e Instrução Pública); b) Seis tunisianos (o Primeiro Ministro, o Ministro da Justiça, Comércio e Artesanato, Saúde Pública, Trabalho e Previdência Social, Agricultura). Este Conselho define a orientação e dirige a acção geral do governo.

2º. Um Conselho de Gabinete, presidido pelo Primeiro Ministro e compreendendo os mesmos funcionários, com excepção do Residente Geral e do Ministro da Defesa, mas tendo a mais dois chefes de serviço franceses. Auxilia o Primeiro Ministro.

3º. O Primeiro Ministro dirige a Administração Geral do território, mas tem a assistência do Secretário Geral do Governo Tunisiano, que referenda previamente todos os actos a submeter à assinatura do Bey, do Primeiro Ministro, dos Ministros e dos Chefes de Serviços.

4º. Os Ministros tunisianos são assistidos por um Conselheiro francês.

Existe ainda uma Assembleia - o Grande Conselho Tunisiano - com funções administrativas e consultivas, constituída por franceses e tunisianos, em número igual, eleitos por seis anos e renovável por metade to

dos os três anos.

Como se vê, embora se mantenha a soberania do Bey, criou-se uma organização que se caracteriza pela interpenetração do elemento tunisiano e do elemento francês. Quer dizer, não se seguiu rigorosamente o princípio da manutenção das organizações tradicionais que caracteriza o sistema de administração indirecta.

O mesmo fenómeno se verifica em Marrocos, embora me nos acentuadamente.

Aí existe um órgão governamental puramente marroquino e órgãos mistos.

Os órgãos mistos desempenham funções menos importantes. Os Directores dos Serviços franceses têm conselheiros marroquinos.

O governo marroquino é o Maghzen, constituído só muçulmanos e presidido pelo Sultão. Fazem parte deste órgão: o Grão-Vizir (Primeiro Ministro); os Vizires da Justiça, dos Habous, o Director do Protocolo e o Naib (Adjunto) do Grão-Vizir para o ensino(1).

Além deste órgão, existe um Conselho de Vizires e Directores de Serviços que reúne uma vez por mês sob a presidência do Grão-Vizir. É constituído pelos Vizires, pelos Directores de Serviços franceses, pelo Secretário Geral e pelo Conselheiro do Governo.

(1) Os Habous são bens imóveis affectos a estabelecimentos religiosos muçulmanos e que correspondem assim a fundações piedosas. Os Habous são inalienáveis.

É uma instituição de Direito muçulmano que, na sua origem, consistia numa doação feita a Deus, revertendo os rendimentos dos bens doados para os pobres. Depois evoluiu e transformou-se num meio de defesa contra possíveis confiscações de bens. Os bens passaram a ser doados a Deus mas depois de terem sido usufruídos por certas pessoas, segundo determinada ordem fixada pelo doador. Só na morte destas pessoas os bens reverterem para Deus.

É, como se vê, também um processo de modificar a ordem de sucessão fixada pelo Direito Muçulmano.

(Ver F. LUCHAIRE, Manuel de Droit d'Outre-Mer, Paris, 1949, pág. 284.

Cinco delegados marroquinos representam o Grão-Vizir junto dos serviços dirigidos por franceses (Finanças, Agricultura, Comércio, Obras Públicas, Saúde Pública, Questões Sociais).

Além destes órgãos, existe o Conselho do Governo, órgão de consulta do Residente e de que fazem parte marroquinos e franceses. O processo de designação dos seus membros é a eleição orgânica, segundo o critério da representação de interesses.

Subordinadamente aos órgãos que ficam mencionados, existem, tanto em Marrocos como na Tunísia, os órgãos de administração local.

Na Tunísia, o território está dividido em Caidatos (caidats) que se subdividem em cheikados (Cheikhats). Os primeiros correspondiam às tribos e os segundos às fracções em que estas se subdividem. A frente da tribo o Bey collocava um caid, e os notáveis de cada fracção de tribo escolhiam um cheikh cuja investidura estava sujeita a confirmação pelo Bey.

Hoje os caidatos e os cheikados são circunscrições territoriais. Os caids e os cheikhs são nomeados pelo Governo, estes últimos sob proposta do conselho do cheikado. A função de uns e outros é manter a ordem e cobrar os impostos.

Junto dos caids e dos cheikhs funcionam conselhos consultivos. Os conselhos de caidato são constituídos por representantes eleitos pelos conselhos de cheikado. Além disso, o Residente Geral pode nomear franceses residentes na região para dele fazerem parte. Os conselhos de cheikado são eleitos pelos notáveis e pelos contribuintes. A acção dos chefes locais é fiscalizada por agentes nomeados pelo Governo francês que formam o quadro dos contrôleurs civils. A sua função principal é fiscalizar o funcionamento da administração tunisiana mas detêm também poderes de administração directa.

Os territórios do sul, que constituem a parte saariana da Tunísia, estão sujeitos a um regime de administração especial, confiado aos serviços militares. As funções dos contrôleurs são desempenhadas pelos oficiais do Serviço dos Negócios Indígenas (Service des Affaires Indigènes).

Em Marrocos, a divisão administrativa corresponde

também à divisão tradicional. À frente de cada tribo encontra-se um caïd, e à frente de cada fracção de tribo um cheik, assistidos de conselhos (djemaás) formados por notáveis. Estas autoridades estão sujeitas à fiscalização dos contrôleurs, excepto nas regiões do Sul, em que também a administração compete aos Serviços militares e em que as funções referidas são exercidas pelos oficiais dos Serviços de negócios indígenas.

Tanto em Marrocos como na Tunísia as tribos e as fracções de tribo estão integradas em circunscrições territoriais que têm o nome de regiões. O chefe da região é um contrôleur civil ou um oficial dos serviços de negócios indígenas(1).

Vejamos agora o que se passa na Argélia.

A Argélia está desde 1898 sob a direcção do Ministério do Interior, formando um território sob a autoridade de um Governador Geral e dividido em três departamentos (Alger, Constantina e Oran), e abrangendo também os territórios do Sul sob administração militar.

A respeito da sua organização administrativa debateram-se, durante muito tempo, duas correntes: uma que defendia a assimilação completa à Metrópole, pretendendo a extensão pura e simples ao território argelino das instituições administrativas francesas; outra que pretendia a organização do mesmo território como colectividade distinta com condições sociais próprias.

(1) Ao lado desta organização, tanto em Marrocos como na Tunísia, existe uma organização municipal em que se combinam os elementos tunisiano e marroquino com o elemento francês.

Nos dois territórios, ao lado da organização indicada, ainda há a contar com as comunidades israelitas que têm uma certa autonomia.

Sobre a organização municipal, ver F. LUCHAIRE, Manuel de Droit d'Outre-Mer, Paris, 1949, pág. 238 e segs. e LCUIS ROLLAND e PIERRE LAMPUE, ob.cit., p.561 e segs.

Sobre as comunidades israelitas, ver LUCHAIRE, ob.cit.

Estas duas correntes combateram-se umas vezes, combinaram-se outras, até 1870. Depois deste ano, a III República enveredou decididamente pelo caminho da assimilação. A partir de 1896, porém, começou a reagir-se contra o sistema.

Hoje a organização administrativa argelina consta da lei de 20 de Setembro de 1947 (Estatuto da Argélia) em que se combinam as duas tendências acima referidas.

A Argélia é um território à testa do qual se encontra um Governador Geral dependendo do Ministro do Interior e que se divide em três departamentos dirigidos por Prefeitos.

Os territórios do Sul estão colocados sob a autoridade directa do Governador Geral. Cada território é administrado por um comandante militar e divide-se em círculo (arcles) e anexos (annexes) dirigidos por chefes de círculo ou anexos (1).

No escalão inferior, nos departamentos, as subdivisões são as comunas de pleno exercício, as comunas mistas e os duares e os centros municipais (2).

A população muçulmana agrupa-se nos duares, que correspondem a fracções de tribo e que, segundo Rolland e Lampné, "são os verdadeiros centros da vida colectiva dos autóctones".

Os duares gozam de personalidade jurídica e são dotados de uma assembleia - a djêmaa - cujos componentes são escolhidos por eleição e que tem funções de administração, principalmente das terras colectivas de cultura e pastagem. Além disso, aprova o orçamento. As

cit., págs. 236 e 237.

(1) Os territórios do Sul são os territórios de Aïn Seffra, Ghardaïa, Tonggourt e os Oásis.

O Estatuto da Argélia (art. 50º.) determina que estes territórios deverão ser considerados como departamentos, mas não indica como fazer a transformação do regime especial a que fazemos alusão no texto. Diz simplesmente que uma lei publicada sobre parecer da Assembleia Argelina indicará as condições as condições em que essa transformação se fará. Essa lei não foi ainda publica (LUCHAIRE, ob.cit., pág. 224).

(2) As comunas de pleno exercício tem um regime

suas deliberações estão sujeitas ao controlo dos órgãos das comunas em cujo território se encontram.

Para favorecer o desenvolvimento da vida municipal dos autóctones, foram criados os centros municipais que podem corresponder a um duar ou a uma fracção de duar ou englobar vários duares. Os seus órgãos são uma djémaa eleita, o presidente desta e dois adjuntos.

3º. A Indochina. O território da Indochina francesa compreende quatro grandes grupos sociais de religião e costumes diferentes: os Anamitas, os Cambodgianos, os Thai, os Moí.

Até à última guerra a política francesa na Indochina, segundo um autor francês, tinha por objectivos: dar à Indochina uma divisão política equilibrada e correspondendo à realidade social; constituir uma União Indochinesa que servisse de ponto de apoio à autoridade francesa e que permitisse dirigir os interesses das diferentes regiões.

A divisão política era a seguinte:

Cochinchina. Território destacado do Império de Annam e anexado à França. Era dirigido, em regime de administração directa, por um Governador.

O Annam. Estado protegido com um soberano - o Imperador do Annam - e uma Assembleia Consultiva; a Câmara dos Representantes do Annam. A França era representada por um Residente Superior Francês que controlava o governo anamita.

O Tonquim. Fazia também parte do Império do Annam, mas as funções do delegado do imperador eram desempenhadas, desde 1893, pelo Residente Superior Francês, que chefiava toda a administração.

Cambodge. Estado protegido. A França era representada junto do soberano por um Residente Superior.

Laos. Tinha um regime misto. O território de Louang-Prabang era um protectorado. Os restantes estavam submetidos à administração francesa.

idéntico às da França. As comunas mistas agregam centros de colonização de origem francesa e unidades sociais de autóctones (duares e centros municipais). Ver ..., p. 230 e ss.

Todos estes territórios formavam, desde 1857, a União Indochinesa, dirigida por um Governador Geral.

Depois da guerra a situação é a seguinte:

1º. A Cochinchina continua sendo território anexo do à França.

2º. O Annam e o Tonquim passaram a constituir um Estado independente - o Vietnam -, integrado na União Francesa como Estado Associado.

3º. O Cambodge e o Laos são também Estados associados.

Foi na Indochina que a França experimentou pela primeira vez a Política de Protectorado, que depois havia de ser utilizada em Marrocos, na Tunísia e, durante algum tempo, em Madagascar(1).

Até à guerra, os protectorados da Indochina distinguiram-se dos da África do Norte por uma intervenção mais acentuada do Estado protector nos negócios internos. O controlo administrativo era mais rigoroso e a autoridade dos soberanos locais mais reduzida.

Em primeiro lugar, todos os protectorados indochineses se integravam numa união administrativa em que figuravam como elementos componentes - a União Indochinesa - sob a autoridade de um Governador Geral.

Em segundo lugar, a maior parte dos serviços públicos existentes nos diversos protectorados eram considerados serviços franceses.

Depois de 1945 começou a afirmar-se a tendência para substituir o protectorado por outra forma de vinculação mais maleável (2).

(1) Sobre a origem da política de protectorado na Indochina, ver: A. GIRAULT, Principes de Colonisation et de Législation Coloniale (5ème. Ed.), Vol. II, págs. 115 e segs.; J. L. DELANESSAN, Principes de Colonisation, Paris, 1897; e LOUIS VIGNON, Un Programme de Politique Coloniale. Les Questions Indigènes, Paris, 1919, págs. 229 e segs.

(2) Durante a guerra a Indochina esteve sob a ocupação militar japonesa, embora numa primeira fase (1941-1945) se mantivesse a organização administrativa francesa. Perto do fim do conflito, porém (8 de Março de 1945), o Japão suspendeu a administração fran-

Actualmente cada território do Protectorado constitui um Estado com uma constituição própria, integrado na União Francesa como Estado Associado.

No Vietnã, a revolta comunista e a luta que ainda se desenrola para a dominar, não permitiu ainda que se estabelecesse uma organização definitiva.

O Governo francês é representado no conjunto dos países da Indochina por um Alto Comissário. Em cada um

deles entregou o poder ao imperador do Annã e às autoridades tradicionais do Cambodge e de Laos. Assim surgiu o Estado do Viet-Nã que ficou colocado sob protecção do Japão. Depois da capitulação do Japão (11 de Agosto de 1945), o imperador foi destronado e proclamada a República do Viet-Nã. Simultaneamente, a Indochina era ocupada pelo exército inglès de Mountbatten e pelos exércitos chineses, de acordo com as convenções do armistício.

Quando a França pôde, no fim do ano de 1945, enviar para a Indochina um exército de ocupação encontrou a resistência das forças do Viet-Nã e teve que sustentar uma campanha de oito meses para reocupar a Cochinchina, Cambodge e Laos.

Restabelecido assim, ao menos parcialmente, o domínio da França, foram entabuladas negociações com a República do Viet-Nã que terminaram pela assinatura de um acordo em 6 de Março de 1946, completado por um modus vivendi de 14 de Setembro do mesmo ano. Por esse acordo, a França reconheceu o Viet-Nã como Estado livre.

O Acordo de 1946 foi substituído por um outro de 5 de Junho de 1948 entre o Alto Comissário da França e o Governo Central do Viet-Nã. Por este acordo, a França reconhece a independência do Viet-Nã que, por sua vez, se declara membro da União Francesa na qualidade de Estado Associado.

Acordos semelhantes foram celebrados com o Reino de Cambodge e de Laos.

(Sobre esta matéria ver: LUCHAIRE, ob.cit., pg. 496 e seqs.; ROLLAND ET LAMPNE, ob.cit., págs. 127 e 128; MICHEL DEVEZE, La France D'Outre-Mer. De L'Empire Colonial à L'Union Française (1938-1947), Paris, 1947,

dos Países existe um Comissário da República que depende do Alto Comissário. No Cambodge e em Laos, além disso, junto de cada Ministro ou Chefe de serviço está colocado um Conselheiro francês com funções consultivas.

Para efeito de administração local a Indochina, antes de 1945, estava dividida em 71 províncias, dirigidas por administradores franceses ou indochineses, das quais umas eram administradas em regime de administração directa e outras em regime de administração indirecta.

Assim, na Cochinchina e em Laos o regime era o da administração directa, embora os administradores franceses colocados à testa de cada província fossem assistidos por funcionários autóctones.

No Annam e no Tonquim, a França estava representada em cada província por um administrador residente. A administração anamita era exercida pelos Mandarins recrutados por concurso pela Escola de Altos Estudos do Governo anamita.

No Cambodge, à testa de cada província encontrava-se um Residente francês.

No escalão mais baixo da administração local encontravam-se as comunas de criação francesa, as aldeias e certos agrupamentos especiais para estrangeiros e mestiços.

As aldeias foi conservada a sua organização tradicional, embora colocando-as sob controlo das autoridades francesas.

As organizações especiais acima referidas eram as congregações chinesas e as congregações e aldeias dos mestiços de chineses e anamitas.

Bélgica

No Congo Belga, como vimos (I Parte, págs. 55 e segs.), segue-se o sistema de administração indirecta, embora com restrições.

As populações indígenas que ainda não abandonaram os hábitos tradicionais estão organizadas, para efeitos de administração, em chefados (chefferies) e sec

tores (secteurs).

Os chefados são grupos tradicionais, ao passo que os sectores são circunscrições que englobam vários chefados que não reúnem as condições necessárias para se desenvolverem isoladamente.

A frente dos chefados e dos sectores encontram-se autoridades indígenas assistidas, respectivamente, por um conselho de chefado e um conselho de sector.

Tanto os chefados como os sectores gozam de personalidade jurídica e têm tesouraria privativa administrada por um conselho de notáveis indígenas, sob fiscalização das autoridades administrativas belgas (Administradores Territoriais). Estes, de resto, têm larga intervenção na vida dos chefados e sectores, orientando e fiscalizando a acção dos respectivos chefes, cobrando os impostos, fazendo o recrutamento para as forças armadas, etc. (1).

Holanda

No que diz respeito às colónias holandesas, interessa principalmente considerar o sistema adoptado para o governo e administração das populações da Indonésia, Insulíndia ou Índias Neerlandesas.

Como se sabe, o domínio da Holanda sobre esta região foi conseguido através da Companhia das Índias Orientais fundada em 1602, para exercer, em concorrência com os portugueses, o comércio com o Oriente.

A Companhia, que durou até aos fins do século XVIII (faliu em 1798), a princípio limitou-se estritamente ao comércio, sem se preocupar com estabelecer o domínio político sobre as terras orientais. Contentava-se com alguns pontos de apoio e feitorias na costa e com um sistema de acordos de comércio com os soberanos locais que lhe assegurassem o monopólio do comércio.

A força das circunstâncias, porém, levou-a a modificar este sistema e a assegurar-se do domínio dos

(1) A. MICHIELS et N. LANDE, Notre Colonie, Géographie et Notice Historique (14^{ème} ed.), Bruxelles, pág. 30, e ROGER DELVAUX, L'Organisation Administrative du Congo Belge, Antuérpia, 1945.

principais territórios que forneciam os géneros que constituíam objecto do seu comércio - as especiarias. Assim, a Companhia conquistou as principais ilhas do arquipélago de Sonda e aí se instalou, criando para a sua administração um sistema que obedecia à ideia de, com o menor dispêndio, assegurar uma eficaz exploração económica desses territórios, entendendo aquela apenas como produção suficiente dos principais géneros em que comerciava.

Devido a esta orientação, a Companhia, depois de assegurado o seu domínio e tendo para tanto forçado à obediência os diversos chefes, soberanos ou príncipes locais, procurou o mais possível evitar intervir na vida das populações autóctones, contentando-se com se assegurar da colaboração dos chefes que passaram a estar numa situação mal definida, intermediária entre a de funcionários e autênticos soberanos locais.

Junto destes chefes, a quem foi dada a designação de Regentes, eram por vezes colocados funcionários da Companhia, dos quais os mais importantes, sob o ponto de vista funcional, eram os fiscais de culturas que tinham por missão assegurar a produção dos contingentes de géneros a produzir pelos indígenas e que se des- tinavam a ser exportados pela Companhia.

Assim se lançaram as bases de um sistema de governo ou administração indirecta.

Com a passagem dos territórios da Indonésia para o domínio directo do Estado holandês a situação modificou-se. A administração estruturou-se e criou-se uma organização que tinha interferência mais acentuada na vida das populações, mas o carácter dessa administração, que se orientava apenas para fins de natureza utilitária, manteve-se durante muito tempo, atingindo o seu apogeu com a criação do sistema de culturas obrigatórias que é conhecido pelo nome de sistema Van den Bosch e que, criado em 1830, se estendeu, ao menos em algumas das suas manifestações, até à última década do século XIX.

O sistema de administração indirecta ficou, porém, mesmo depois de transformado este espírito da colonização holandesa, como uma das suas características.

Na lei constitucional das Índias Neerlandesas (1925) declarava-se no art. 118º.: "Tanto quanto as circuns-

tâncias o permitam, a população indígena é deixada sob a conduta imediata dos seus próprios chefes nomeados ou reconhecidos pelo Governo, submetidos a um controlo superior que é ou será estabelecido pelo Governador Geral, por prescrições gerais ou especiais"(1).

Antes do início da última guerra, o território sob soberania da Holanda dividia-se em duas partes. Uma constituída pelas terras sob governo directo, outra formada por Estados nativos que se encontravam numa situação semelhante à dos protectorados.

Para efeitos de administração, os territórios da primeira categoria, em Java e Madura, encontravam-se divididos em Províncias, que se subdividiam em Residências, as primeiras dirigidas por Governadores e as segundas por Residentes auxiliados por Residentes-assistentes que tinham sob a sua autoridade outros funcionários, dos quais os mais importantes eram os contrôleurs.

Nos restantes territórios a divisão era a Residência dirigida por um Residente auxiliado por um Residente-assistente.

Em todas estas divisões administrativas se applicava ao governo das populações nativas a regra do preceito acima transcrito.

Nos Estados nativos a autoridade era exercida pelos príncipes indígenas, junto dos quais estavam colocados Governadores que estabeleciam a ligação entre aqueles e o Governador Geral(2).

(1) In "Bibliothèque Coloniale Internationale" (Publicação do Instituto Co-Internacional de Bruxelas), 8^{ème} Série, Les Lois Organiques des Colonies, Paris, 1927, págs. 241 e segs.

(2) Dr. A.D.A. DE KAT ANGELINO, Le Problème Colonial, trad. de E.P. Van Den Berghe, II vol. - Les Indes-Néerlandaises, Haia, 1932; CHARLES DE LAUNROY et HERMAN VANDER LINDEN, Histoire de l'Expansion Coloniale Chez les Peuples Modernes, II vol. - Néerland et Danemarque (XVII^e. e XVIII^e. Siècles), Bruxelles - Paris, 1911; Statesman's Year-Book - 1938, pág. 1171.

PORTUGAL (1)

1º. Fórmulas históricas. Na história da colonização portuguesa encontram-se exemplos do emprego dos mais variados métodos para o governo e administração das populações nativas.

Vimos como na Índia, Albuquerque manteve as instituições dos hindus de Goa. Vimos, também, como os estabelecimentos portugueses no Oriente se integravam nos mais diversos tipos (colónias de administração directa, feitorias, protectorados, colónias de administração indirecta, etc.), predominando, no entanto, o sistema que consistia em manter no poder os chefes locais e, através deles, e por meio da acção política, exercer o domínio português. O mesmo método foi seguido em África, relativamente ao Reio do Congo.

No Brasil, porém, já o sistema foi outro. Pode dizer-se que adoptámos o método da administração directa. Não se respeitaram as organizações dos indígenas, excessivamente primitivas, e procurou-se substituí-las por novas organizações - os aldeamentos ou aldeias - em que, embora tendo em conta a maneira de ser própria dos indígenas, se procurava seguir o modelo das organizações locais portuguesas.

Em Moçambique, na Zambézia, é de referir uma instituição muito curiosa - os prazos da coroa - que também pode considerar-se como um tipo de organização das populações nativas para efeitos de governo e administração.

Os prazos eram extensões de terreno sujeitos à autoridade de um senhor branco que os administrava gozando, relativamente aos seus habitantes, de certos direitos que normalmente são atributo do poder político. Assim, podiam cobrar impostos, levantar forças mili-

(1) Caberia também tratar aqui do sistema adoptado pela Espanha para organizar o governo e a administração das populações nativas das suas colónias. Dada a pequena importância destas e para não alongar demasiado a exposição, não desenvolveremos a matéria, remetendo para o que ficou dito na I Parte a págs. 60 e 61 e

tares para fazer a guerra, administrar justiça, etc.⁽¹⁾

Os senhores dos prazos dependiam do Rei de Portugal, porque as terras que administravam não lhes pertenciam em propriedade plena. Eran-lhes concedidas em regime de aforamento por três vidas. Estavam sujeitos a certas obrigações para com o Governador, que era o representante local do Rei, das quais a mais importante era a de, em caso de guerra, o auxiliarem com forças militares levantadas dentre a gente do prazo⁽²⁾.

O prazo transmitia-se hereditariamente por linhagem, e a filha do senhor do prazo devia, para conservar este, casar com um português nascido no reino⁽³⁾.

A origem desta instituição é nebulosa, mas a hipótese mais provável e mais digna de crédito é a que considera os prazos herdeiros das unidades políticas nativas locais.

Havia, como é sabido, a lenda das minas de ouro da Zambézia que impeliu muitos aventureiros, levados pela ambição, a penetrarem nos seus sertões. Destes aventureiros, alguns conseguiram, pela força, pela habilidade ou pelo prestígio que conquistaram entre as populações nativas, destronar e substituir, em alguns casos, os chefes locais cujos poderes passavam a exercer.

Quando tal sucedia, apressavam-se a oferecer a sua vassalagem ao Rei de Portugal, de quem eram súbditos.

para a bibliografia aí citada.

(1) O imposto típico cobrado pelos senhores dos prazos era um imposto de capitação que tinha o nome de mussôco.

O direito de administrar justiça compreendia a faculdade de infligir a pena de morte. Depois esta faculdade foi limitada, porque o Rei reivindicou para si a faculdade de julgar os crimes de morte em apelação.

(2) Deviam, além disso, pagar anualmente uma pensão - o foro ou canon.

O regime jurídico dos prazos da coroa era o resultado de uma combinação do regime das capitánias e da figura jurídica do empresamento, aforamento ou enfiteuse.

(3) Esta regra destinava-se a fomentar a coloniza-

criou-se assim a situação singular de portugueses que criarem populações nativas e oferecerem, por direito próprio, a subordinação destas à soberania da Coroa.

Foi para regularizar estas situações que se criou a instituição dos prazos, que assim se pode considerar como uma fórmula criada pelos portugueses para a administração das populações indígenas.(1)

ção por portugueses da Europa.

(1) O regime dos prazos começou a ser restringido no séc. XVIII. Uma provisão do Conselho Ultramarino de 1770 determinava que as terras que de novo se empresassem não podiam ter mais de três léguas de comprimento por um de largura, salvo ficando situadas na costa marítima ou nas margens de rios navegáveis ou sendo mineiras, pois em tais casos não podiam exceder meia légua quadrada. A provisão não foi, porém, cumprida.

Depois da implantação do Regime Liberal pretendeu-se acabar com os prazos. Estes, todavia, sobrevieram e duraram até 1931. Os poderes dos senhores dos prazos foram, contudo, sendo sucessivamente limitados. Na sua fase final só diziam respeito à mão-de-obra e ao direito de cobrar o mussoco.

Havemos de lhes fazer novas referências quando tratarmos do regime da propriedade nas colónias e dos sistemas de organização do trabalho dos indígenas.

É que a instituição é complexa e pode ser encarada sob aspectos diversos. Não há dúvida, porém, que um desses aspectos é o que fica assinalado no texto.

Sobre os prazos ver: Regime dos Prazos da Zambézia. Relatório apresentado ao Conselho Colonial, em Junho de 1915, pelo vogal representante da província de Moçambique, ERNESTO DE VILHENA, Lisboa, 1916; Ensaio sobre a Estatística das Possessões Portuguesas na África Ocidental e Oriental, na Ásia Ocidental, na China e na Oceania, começados a escrever de ordem do Governo de Sua Magestade por JOSÉ JOAQUIM LOPES DE LISBOA e continuados por FRANCISCO MARIA BORDALO, Tomo IV, Lisboa, 1859, págs. 244 e segs.; A.L. DE ALMADA NEGREIROS - Colonies Portugaises. Les Organismes Politiques Indigènes, Paris, 1910, págs. 221 e segs.; MARCELO DE

No séc. XIX, depois da Revolução Liberal, o sistema que decorria dos princípios que vimos estarem consagrados nos textos legais era o da administração directa.

A situação em que se encontravam as colónias não permitia, porém, a aplicação do sistema. Pela força das circunstâncias teve-se que se ir para a administração indirecta que, de facto, consistia na quase completa autonomia dos chefes indígenas que se não encontrassem sob a acção imediata das autoridades portuguesas. Muitas vezes sucedia mesmo que aos chefes gentílicos eram confiadas funções como autoridades portuguesas.

Quando a coupação se começou a tornar mais efectiva e se completou, a nossa política orientou-se no sentido de retirar os poderes aos grandes chefes nativos, contra quem, de resto, tivemos na maior parte dos casos de combater de armas na mão, e manter os pequenos chefes que passaram a ser considerados agentes das autoridades portuguesas junto das populações nativas⁽¹⁾.

Foi esta a orientação seguida por António Ennes e pelos continuadores da sua Escola.

Mouzinho, por exemplo, escreve a este respeito: "Os pequenos chefes são auxiliares utilíssimos, indispensáveis mesmo para a administração e política naquelas vastas regiões onde, por vezes, um comando tem uma área de jurisdição muito superior à dos distritos administrativos da metrópole. Apenas os chefes poderosos, os que porfiam na desobediência, é necessário suprimir; os outros devem ser aproveitados, e na maneira de o conseguir, que tem de ser diferente de comando para comando dentro do mesmo distrito, é que o comandante militar precisa aplicar toda a habilidade, empregar muito tacto e prudência".⁽²⁾

TANO, Lições de Administração Colonial (Apontamentos coligidos pelos alunos Júlio Salcedas, Raúl Ventura e Amaral Marques), Lisboa, 1938-39, págs. 79 e segs.

(1) Ver o que se disse na I Parte a pgs. 152 e segs.

(2) MOUZINHO DE ALBUQUERQUE, Moçambique, (Ed. da Agência Geral das Colónias), pág. 129.

Esta orientação reflectiu-se, posteriormente, nas leis.

Na Reforma Administrativa de Moçambique (Aires de Crnelas) pressupunha-se a manutenção dentro da área das circunscrições das organizações sociais indígenas, embora se pretendesse obter a substituição das autoridades nativas pelas autoridades portuguesas. É o que resulta do art. 87º., onde se diz: "Os limites das circunscrições civis, capitánias-mores e comandos militares deverão coincidir, tanto quanto possível, com os das divisões indígenas, de forma que as autoridades administrativas possam facilmente ir aproveitando, absorvendo e substituindo as autoridades nativas".

Na lei nº. 277 de Agosto de 1914 (Almeida Ribeiro) expressamente se prevê a manutenção das organizações sociais nativas, competindo ao Governador, como protector nato dos indígenas, "dirigir as relações políticas com os chefes indígenas e agrupamentos sob a sua dependência, de maneira a conseguir e manter, tanto quanto possível por meios pacíficos, a submissão deles, e a sua integração na vida geral da colónia" (Base 16ª.).

Este princípio daí para cá tem-se mantido como fundamental na Política Indígena portuguesa.

Vejamos como ele se encontra actualmente organizado.

2º. Sistema actual. O sistema actual inspira-se no princípio do respeito pelas organizações sociais dos indígenas, temperado, porém, com as restrições impostas pela política de assimilação.

O princípio do respeito pelas organizações sociais indígenas contém-se nas regras gerais fixadas no art. 22º. do Acto Colonial e no art. 246º. da Carta Orgânica, já nossos conhecidos.

A Carta Orgânica menciona-o expressamente no seu art. 235º., em que se diz que "Em todas as colónias se fará a organização das populações indígenas para fins de assistência, de administração pública e de defesa militar, aproveitando-se tanto quanto possível os serviços das suas autoridades tradicionais, na forma e

termos da lei".

Essa organização é a que consta das disposições citadas da R. A. U.

Diz o art. 91º.: "Para efeitos de administração e de polícia nas circunscrições e na parte não urbana dos concelhos deve a população indígena ser agrupada em regedorias. As regedorias podem ser divididas em grupos de povoações e em povoações.

§ único. As regedorias poderá, em cada colónia ou província, ser consentida a designação que o uso regional estabelecer (sobado, regulado, reino, etc.)."

Portanto, as unidades que agregam, para efeitos de administração, as populações indígenas são as regedorias, os grupos de povoações e as povoações. Estas duas últimas integram-se nas primeiras como unidades subordinadas.

A determinação dos limites das regedorias é da competência do administrador de circunscrição e está sujeita à aprovação dos intendentes de distrito que as devem comunicar, por sua vez, às autoridades superiores, justificando-as devidamente (art. 93º. e § 1º.).

Esta delimitação deve ser feita em face das informações das populações locais e respeitando, tanto quanto possível, as tradições (artº. 93º. e § 3º.).

Em cada regedoria indígena a autoridade é exercida sobre as populações gentílicas por um regedor indígena. Em cada grupo de povoações ou povoação, por um chefe de grupo de povoações ou de povoação, que estão directamente subordinados àquele (artos. 94º. e 95º.).

As funções que estas autoridades desempenham são as que o uso local lhes atribuir, no que não for contrário à soberania nacional. A obediência que as populações lhes devem é a que resulta da tradição, e será mantida enquanto respeitar os princípios e interesses da administração portuguesa a contento do governo (art. 94º. § único).

Os chefes gentílicos gozam ainda dos privilégios que os usos e costumes indígenas lhes conferirem, podendo contudo ser-lhes recusados alguns deles, sempre que isso convier à administração e política indígena (art. 98º.).

Política Indígena

Como se vê, mantêm-se as atribuições tradicionais, sujeitando-as aos limites impostos pelos princípios da administração portuguesa e da Política Indígena.

Além destas atribuições, a R.A.U. confere-lhes outras que vêm referidas nos arts. 99º. e seguintes e que lhes pertencem na sua qualidade de auxiliares da administração civil (art. 76º., nº. 3º.).

Assim se verifica a integração das autoridades genéticas na hierarquia administrativa colonial portuguesa, manifestada especialmente pelo dever de obedecer pronta e fielmente às autoridades administrativas portuguesas e de fazer que os indígenas sob a sua jurisdição lhes obedeçam também, conforme o nº. 1º. do art. 99º. impõe aos regedores indígenas(1).

Vejamos agora qual o processo de escolha dos chefes indígenas.

Segundo o art. 96º., os regedores indígenas são de sucessão hereditária, directa ou colateral, segundo os usos e costumes locais.

Os chefes de grupos de povoações são de sucessão hereditária ou de escolha dos regedores, com a concórdância do administrador (art. 111º.). Os chefes de povoação são escolhidos pelo administrador, que deve

(1) Estando os chefes de grupos de povoação e os chefes de povoação subordinados aos regedores, é evidente que o mesmo dever lhes incumbe.

As atribuições que a R.A.U. atribui aos chefes indígenas são muito extensas e estão enumeradas nos artigos nºs. 99º., 100º., 101º., 102º. e 103º. (regedores). As atribuições dos chefes de grupo são as que lhes dão os usos e costumes indígenas, cumprindo-lhes ainda cumprir as ordens dos regedores e as que através destes lhes forem transmitidas pela administração (art. 110º.). Os chefes de povoação têm as atribuições indicadas nos arts. 114º., 115º. e 116º.

O exercício das atribuições deverá ser feito respeitando os usos e costumes que não contrariarem as disposições legais em vigor (art. 103º.).

Para o aconselhar no exercício das suas funções, poderá haver junto dos regedores um Conselho constituído

preferir os indígenas que, segundo os usos e costumes da terra, devem exercer esses cargos (art. 112º.). Tratando-se de povoações novas, deverão em regra ser escolhidos os que as fundaram, construindo as primeiras casas (art. 112º.).

Predomina, portanto, o princípio do respeito pelos usos e costumes. Esta regra tem, poré, excepções, pois quando não convenha à administração ou não tenha a idoneidade necessária o indivíduo que segundo este critério deve ser preferido, não será investido no cargo, tendo o Governo o direito de escolher entre os parentes mais próximos, como diz o art. 96º. relativamente aos regedores indígenas.

O desempenho dos respectivos cargos pelos chefes gentílicos durará apenas enquanto sévirem os interesses portuguezes a contento do Governo (art. 95º.).

Quando se reconhecer que o indivíduo escolhido para regedor, chefe de grupo de povoações ou de povoação não é idóneo, será escolhido outro, por meio de eleição, mas que só será investido no cargo por nomeação do administrador (art. 97º.).

No exercício das funções que lhes cabem os chefes indígenas deverão ser acompanhados e orientados pelas autoridades administrativas por forma a que os benefícios resultantes da sua actuação apareçam às populações como o resultado da intervenção superior portuguesa, aparecendo os regedores e chefes como meros executores (art. 103º.)⁽¹⁾.

c) Crítica das principais soluções adoptadas.
A solução preferível à luz das concepções
que presidem ao sistema portuguez de Polí-
tica Indígena.

Conhecidos os dois sistemas fundamentais de organização das populações indígenas para efeitos de governo na forma do art. 104º.

(1) Esta regra é importantíssima por revelar claramente o espírito da legislação portuguesa nesta matéria. Ela mais uma vez vem demonstrar a importância das funções das autoridades administrativas - e especial-

no e administração, e exposta, embora sumariamente, a prática das diversas potências coloniais nesta matéria, surge naturalmente a questão de saber qual o sistema preferível, isto é, qual o sistema que melhor assegura resultados úteis à Política Indígena.

Nesta matéria tem sido defendido quase como dogma o princípio do aproveitamento, para o efeito, da organização social tradicional das populações indígenas.

Entre nós, o Prof. Sampaio e Mello escrevia a este respeito: "A administração propriamente dita das populações indígenas constitui um dos problemas mais complexos e importantes da política das raças. Neste ponto, mais do que em qualquer outro, é impossível a subordinação a uma fórmula unitária. O processo administrativo tem de variar ao infinito com as condições locais e com a índole das raças em contacto. Qualquer que seja, porém, a situação colonial, e independentemente da índole dos colonizadores e do elemento nativo, é indispensável que o sistema administrativo repose na conservação e progressivo aperfeiçoamento dos primitivos organismos de administração" (1).

Esta opinião era quase unanimemente aceita por todos os que se dedicaram ao estudo dos problemas coloniais nos fins do séc. XIX quando, passada a febre de expansão colonial que animou os povos da Europa depois de guerra de 1870, surgiram os problemas de organização dos territórios que iam sendo sujeitos à soberania dos Estados europeus que tomaram parte directa e activa nessa expansão (2).

mente do administrador de circunscrição - a quem compete a orientação das autoridades indígenas.

(1) LOPO VAZ DE SAMPAIO E MELLO, Política Indígena, Porto, 1910, pág. 529. No mesmo sentido, ver MARNOCO E SOUSA, Administração Colonial, Coimbra, 1906, páginas 253 e 254.

(2) É de citar, como exprimindo esta unidade de opiniões nesta matéria, por exemplo, o voto aprovado no Congresso Internacional de Sociologia Colonial de 1900, nos seguintes termos: "O Congresso, considerando que o bem-estar dos indígenas, o seu desenvolvimento fisi

Muitas vezes a prática desmentia os princípios que nos livros se proclamavam, mas a regra ficou como axioma da política colonial e os argumentos em favor da sua aplicação têm sido desde então recebidas com favor.

Mais modernamente, principalmente por influência das correntes do pensamento internacional sobre o problema colonial, a tendência é para levar a aplicação do princípio até às suas últimas consequências, pois, sustentando-se que o único objectivo legítimo da acção colonial é a educação para a autonomia das populações a quem essa acção se dirige, lógicamente se procura assegurar aos povos nativos, integrados nos seus quadros sociais tradicionais, o máximo de liberdade de movimentos.

Por isso, nota-se a tendência nos livros da especialidade para considerar como único sistema compatível com os princípios a que deve subordinar-se esta matéria, o sistema de administração indirecta.

Será esta, na verdade, a solução preferível?

Parece evidente que, quando os colonizadores iniciam os contactos com os nativos, não podem de um momento para o outro obter que estes abandonem a sua organização tradicional.

co, intelectual e moral deve ser o fim supremo de toda a política colonial; considerando que esta evolução das sociedades indígenas só pode fazer-se gradualmente, sendo a consequência natural das transformações económicas que decidem do grau de civilização de um povo; convencido que o único método racional é o que consiste em adaptar, tanto quanto possível, o regime colonial às instituições existentes, às leis e costumes das raças indígenas, embora melhorando-as para fazer desaparecer as injustiças e adaptando-as às necessidades novas que se façam sentir; emite o voto:

Que a política colonial tenda, em princípio, à manutenção dos organismos administrativos indígenas"
(Congrès International de Sociologie Coloniale tenu à Paris du 6 au 11 Août 1900, Tomo I, Rapports et Procès Verbaux des Séances, Paris, 1901, pág. 441).

Ver na mesma publicação, p. págs. 13 e segs., o es-

Os organismos sociais indígenas correspondem à fase de evolução em que estes povos se encontram. Estão adaptados ao meio social em que funcionam. Por outro lado, o funcionamento dos organismos indígenas é muito económico, visto os agentes da administração recrutados no seio da população autóctone estarem habituados a viver segundo os costumes e recursos do país (1).

A manutenção da organização social indígena impõe-se, pois, por estas duas razões, pelo menos no início da acção colonial.

A regra, porém, não pode ser levada até às suas últimas consequências. Quer dizer, a manutenção dos organismos sociais indígenas está sujeita a limites cuja necessidade resulta, por um lado, da submissão do território colonial à soberania do Estado colonizador, por outro, da imperfeição das instituições indígenas que as necessidades de administração e os fins da colonização forçam a corrigir e reformar. Mesmo no sistema de administração indirecta, como vimos, o reconhecimento dos organismos sociais indígenas não está isento de restrições.

Qual o critério a adoptar nesta matéria? Deverá tender-se para a conservação das instituições indígenas, com o menor número possível de restrições, ou, pelo contrário, deverá considerar-se excepcional essa manutenção, restringindo-a ao mínimo indispensável?

A solução depende, em cada caso, dos objectivos gerais da Política Colonial do Estado responsável pela administração do respectivo território.

Assim, se se considerar que deve manter-se a separação entre indígenas e não indígenas segundo um critério racial ou étnico, e que os primeiros devem ser conduzidos no sentido de uma evolução a desenvolver-se dentro dos quadros sociais próprios, o sistema preferível, ou, melhor, o sistema que deve escolher-se é

tudo de VAN KOL intitulado: Dans quelle mesure et dans quelles conditions y-a-t-il lieu de maintenir les organismes administratifs indigènes?

No voto transcrito é de assinalar como profundamente errado o considerando que considera como factor único da civilização o factor económico.

o primeiro. Se, pelo contrário, a Política Colonial for impregnada da ideia de fazer dos indígenas futuros cidadãos do Estado colonizador, integrados no quadro da Nação a que aquele corresponde, o sistema preferível é o segundo.

A solução depende ainda da natureza das instituições sociais em relação às quais o problema, em concreto, se levanta.

Se se tratar de uma organização social com um certo desenvolvimento a enquadrar uma população com uma consciência colectiva, é evidente que a imposição de restrições ao seu reconhecimento oferece maiores dificuldades práticas. Se, pelo contrário, se estiver em face de uma organização social rudimentar, mal estruturada, as restrições serão mais facilmente praticáveis.

Quer dizer: a solução depende, em cada caso, das concepções que presidem à Política de cada Estado e das circunstâncias concretas que a condicionam.

Dada a posição que tomámos em favor da política de assimilação quando discutimos, sob o ponto de vista geral, o valor dos vários sistemas de Política Indígena, é evidente que nos inclinamos para o sistema que, embora admitindo como necessária a manutenção dos organismos sociais indígenas, procura fazer evoluir estes no sentido da sua integração num grupo social mais amplo que agregue colonizadores e nativos.

Tomada esta posição, não se julgue, porém, que a orientação que lhe está no polo oposto, isto é, que deu lugar ao sistema de administração indirecta, não é possível de crítica quando deixamos de a encarar à luz dos princípios gerais.

Mesmo na Inglaterra, autores contrários à política de assimilação dirigem àquele sistema acerbas críticas que, para elucidação completa, passamos a referir.

As principais são as seguintes:

1.º. As autoridades nativas não estão preparadas para encarar os complexos problemas que o desenvolvimento das colónias suscita.

2.º. As mesmas autoridades afinal exercem poderes que não são os que tradicionalmente lhes pertencem.

3.º. Quando não existem num território grandes orga

nizações sociais indígenas, mas sim numerosos agregados de pequena importância, o sistema conduz a uma pulverização da autoridade que não permite o exercício efectivo das funções de administração e, além disso, tornam quase impossível a formação da consciência da unidade de todos os povos do território que permitam a aplicação do princípio do auto-governo.

4º. As instituições nativas moldadas pelo direito consuetudinário dificultam o progresso das sociedades a que se aplicam, para fórmulas de vida superiores.

5º. A manutenção das instituições tradicionais impede a enquadramento social dos nativos civilizados⁽¹⁾.

É evidente que quase todas as críticas referidas têm a sua razão de ser, e mesmo os mais acérrimos defensores do sistema o reconhecem.

A mais importante, porém, é a que se refere à situação em que perante o sistema se encontram os nativos civilizados.

Estes que, em resultado do princípio da separação das raças, não são admitidos na sociedade dos colonizadores, já não suportam as instituições tradicionais que consideram produto de uma civilização inferior e vexatórias da sua cultura.

Daqui a formação, entre esta classe de nativos, de um estado de ódio latente contra os colonizadores e de anseio pela autonomia que lhes proporcionará, julgam, a posição social a que se consideram com direito.

Mas a organização da autonomia que, como vimos, aparece incluída como objectivo na Política Colonial britânica oferece também dificuldades, porque é necessário harmonizar os dois grupos em que se subdivide a população nativa - civilizados e nativos em estado tribal.

A recente política de intensificação da evolução para a autonomia que está em execução, como dissemos,

(1) Os nativos civilizados acusam as autoridades inglesas de utilizar o sistema de administração indirecta como meio de conservarem o atraso das populações autóctones e assim garantirem e justificarem o seu domínio.

Ver sobre esta matéria, especialmente: W.R. CROCKER, On Governing Colonies, 1947, págs. 23 e seqs. e FRYER

na África Ocidental Britânica, e especialmente na Costa do Ouro, tem procurado resolver o problema equilibrando a representação dos dois sectores da população nativa nos órgãos superiores de governo e administração.

Ainda é muito cedo, porém, para avaliar dos seus resultados.

Passaremos agora a ocupar-nos da análise do problema, encarando-o apenas enquanto ele é sentido nas colónias portuguesas.

Qual o sistema preferível para organização das populações indígenas que as habitam?

Posto de parte o sistema de administração indirecta, resta fazer a escolha entre o sistema de administração directa e o da manutenção provisória das organizações sociais indígenas, com as restrições impostas pela política de assimilação.

Para tomar posição na questão é conveniente conhecer certos dados de facto acerca do estado actual das organizações sociais dos nativos das colónias portuguesas. Esses dados podem sintetizar-se assim:

1º. As populações indígenas das colónias portuguesas estão integradas em organizações sociais rudimentares que hoje, em resultado de causas várias, mas especialmente como consequência dos contactos com os colonizadores, não têm grande estabilidade e solidez.

2º. A tendência que se verifica é no sentido do enfraquecimento progressivo dessas organizações que se pulverizam constituindo pequenas unidades, o que dificulta uma acção efectiva e intensa das autoridades administrativas(1).

Estes factos têm preocupado os responsáveis pela condução da Política Colonial que, em várias circunstâncias, têm proclamado a necessidade de evitar o desenvolvimento do fenómeno, combatendo as causas de de

CARY, The Case for African Freedom, Londres, 1944, páginas 53 e segs.

(1) Estas regras sofrem excepções no que diz respeito à Guiné.

sagração das sociedades indígenas(1).

que conclusões tirar daqui? A que logo salta aos olhos é a de que os dois factos apontados, a não se modificarem, dentro em pouco farão perder ao princípio da manutenção das organizações sociais indígenas qual quer base séria.

Qual a solução para este estado de coisas?

Poderá parecer à primeira vista que o problema se resolveria apena e simplesmente pela implantação do sistema de administração directa.

Esta solução, porém, tem graves inconvenientes, o maior dos quais seria - parece-nos - o de se criar o risco de, apressando abruptamente a desagregação das sociedades nativas, se contribuir para a formação de grandes massas de desenraizados que, não podendo, pela sua cultura, ser absorvidos na sociedade dos colonizadores, criariam situações difíceis para as condições de convivência social nas colónias.

A melhor solução segundo nos parece, seria a que consistisse em tentár a criação de novas unidades sociais que, sob a direcção das autoridades portuguesas, das Missões Católicas e dos elementos mais destacados dentre os nativos, reagrupassem estes. Quer dizer, parece-nos que a melhor solução seria a que procurasse pôr em prática o sistema dos aldeamentos que foi praticado no Brasil, embora adaptando-o às circunstâncias actuais(2).

Nas nossas colónias já se tem realizado experiências nesta matéria, e até já se tentou fixar por via legislativa os princípios e regras a que deveria obedecer a organização das aldeias.

Em 16 de Junho de 1939 foi enviado pelo Ministro

(1) Veja-se, por exemplo, o que a este respeito se diz no Relatório do Governador Geral de Moçambique, General José Tristão de Bettencourt, respeitante ao período de 20 de Março de 1940 a 31 de Dezembro de 1942, vol. I, pág. 45.

(2) De resto, esta organização está determinada na lei. Veja-se o art. 2359. da Carta Constitucional.

das Colónias ao Conselho Superior das Colónias e à Câmara Corporativa, para sobre ele darem os seus pareceres, um projecto de decreto que tinha por objecto a Organização Social e Económica das Populações Indígenas(1).

O Projecto constava de catorze artigos onde se estabeleciam as bases essenciais em que deveria assentar aquela organização e era precedido de um extenso relatório que historiava a acção desenvolvida relativamente às populações nativas através da história da colonização portuguesa e justificava o regime consagrado no projecto. Este declarava no art. 1.º: "Devem as colónias considerar fundamental a sua acção no sentido de continuar e progressivamente melhorar a organização social e económica das populações indígenas, por forma a permitir ao Estado a efectivação cada vez mais eficaz da sua assistência moral e material".

No art. 2.º. estabeleciam-se as bases dessa organização, que devia assentar: Na formação de agrupamentos sociais-económicos, dentro da uniformidade das raças e das crenças; na constituição e defesa da propriedade; na constituição e defesa da família.

Para tanto, competiria aos governadores das colónias de indigenato, quando a dispersão populacional dificultasse a assistência, "o gradual agrupamento das populações em aldeias, compostas de um mínimo de vinte famílias, devendo ser constituídas principalmente por casais católicos portugueses. As aldeias gentili-

(1) Este projecto era acompanhado de outros que diziam respeito aos seguintes assuntos: Acção Colonizadora do Estado, Regime bancário, Organização social e económica das populações indígenas e concessão de terras.

Podem ver-se publicados no "Boletim Geral das Colónias", nº. 178, Ano XVI (Abril de 1940), págs. 9 e segs. e em Colonização. Projectos e Decretos de Francisco Vieira Machado (Ed. da Agência Geral das Colónias).

Os pareceres citados no texto podem ver-se no "Boletim Geral das Colónias", nº. 191, Ano XVII. (Maio de

cas serão formadas por famílias indígenas agrupadas quanto possível segundo as raças" (art. 3º.).

A base das formação das aldeias seria o casal de família constituído por uma casa de habitação, gentílica, mas higiênica, um quintal de 2 a 4 hectares com um mercado e a instalação própria para os animais e aves domésticas.

Em volta de cada aldeia seria reservada uma área mínima de 5 a 10 hectares por família, destinada ao pascigo dos gados e à cultura.

No cercado seriam praticadas exclusivamente as culturas permanentes, como, por exemplo, árvores frutíferas, e as de horta.

No terreno fora do cercado deveriam praticar-se as culturas alimentares para uso indígena e venda (artigos 5º. e 6º.).

A chefia de cada aldeia caberia a um principal, da escolha das autoridades administrativas, o qual gozaria das regalias que os usos e costumes e a R. A. U. atribuissem aos chefes indígenas.

A direcção superior e a fiscalização das aldeias caberia às autoridades administrativas e a direcção espeiriquál e económica às missões católicas portuguesas (art. 10º.).

Para bom funcionamento do sistema, o Estado garantiria assistência às aldeias, nos termos do art. 4º. e 11º.(1)

1941), págs. 7 e segs.

(1) Os Pareceres do Conselho Superior das Colónias e da Câmara Corporativa foram relatados, respectivamente, pelos Prof. Sampaio e Mello e Dr. Vasco Borges.

O primeiro, depois de expor, analisar e criticar as diversas orientações esguidas pelas Potências coloniais na sua Política Colonial, concluiu por propor a aprovação do projecto na generalidade e a inclusão de algumas modificações nas suas disposições.

O mesmo se faz no Parecer da Câmara Corporativa.

O Parecer do Conselho do Império não foi aprovado por unanimidade. Alguns membros do Conselho fizeram a respeito do Projecto declarações de voto, exprimindo

O Projecto não teve seguimento mas a ideia não foi abandonada.

Como vimos, no Decreto-lei nº. 35:962, que remodelou os Serviços de Política Indígena nas Colónias portuguesas e criou a Inspeção Superior dos Negócios Indígenas, atribui-se a este organismo o estudo dos problemas relativos à vida social dos indígenas incluindo nestes o da organização de aldeamentos (art. 2º., § 1º., nº. 4º.) e dos problemas de política indígena, relativos à organização de regedorias, grupos de povoações, sua concentração ou divisão, e relações dos chefes com as autoridades administrativas (art. 2º., § 1º. nº. 6º.).

Não nos consta que até hoje qualquer estudo tenha sido feito sobre estas matérias, mas as disposições indicadas têm o mérito de mostrar que o problema não foi esquecido e constitui até uma das preocupações do legislador.

A propósito desta matéria é ainda de citar a experiência dos colonatos indígenas, actualmente em curso em Angola.

A organização dos colonatos indígenas, como se diz no preâmbulo do diploma legislativo nº. 2:266 de 5 de Julho de 1950 que estabelece as suas bases, visa directamente a promover à melhoria dos métodos e da produtividade da agricultura indígena. Para conseguir este resultado, porém, promove-se a agregação dos indígenas por grupos de famílias. Quer dizer, indirectamente, portanto, a constituição de colonatos contribui para resolver o problema que atrás assinalámos.

as suas opiniões e que tem muito interesse por mostrar as correntes de opinião que no seio daquele alto órgão se formaram acerca desta matéria.

Apesar do interesse de quase todas estas declarações, faremos referência especial apenas à que foi emitida pelo Professor Marcello Caetano por, em grande parte, coincidir com o nosso pensamento.

Política Indígena

Segundo se diz na parte dispositiva do diploma legislativo referido, "Os colonatos indígenas visarão essencialmente:

- a) A constituição e defesa da família;
- b) A constituição e defesa da propriedade;
- c) A orientação da produção agrícola, no sentido do maior rendimento dos agricultores indígenas de acordo com os superiores interesses da economia da Colônia" (Base I).

Para conseguir estes resultados, "o Governo da Colônia promoverá gradualmente o agrupamento dos indígenas em colonatos, de acordo com os seguintes princípios:

a) O colonato deve ser estabelecido sempre que possível para um mínimo de cinquenta famílias, em locais escolhidos pelos Serviços de Agricultura, com o parecer favorável dos Serviços de Veterinária, de Saúde e Administrativos, que reúnem as condições indispensáveis à vida social e econômica dos seus habitantes, e onde aqueles serviços possam assegurar uma assistência permanente e eficaz;

b) O colonato indígena será inicialmente instalado nos pontos que para isso mais se recomendem e a sua extensão a outros locais será feita à medida que a experiência e o êxito das realizações forem permitindo suprir as deficiências dos primeiros trabalhos e convencendo o próprio indígena das vantagens da sua adoção;

c) Cada colonato ou grupo de colonatos será localizado dentro de uma reserva especial, devidamente demarcado, e na qual não será permitida agricultura nômade, derrubas consideradas da floresta ou quaisquer práticas que prejudiquem a vida econômica e social dos colonos, ou contribuam para a destruição da riqueza natural da região" (Base II).

A base da formação dos colonatos é o casal indígena, "constituído por uma casa de habitação de construção higiênica, de modelo aprovado superiormente, com um quintal cercado, e tendo como anexos cozinha e sanitário, e por uma área de cultura que será estipulada para cada caso de acordo com as condições físicas

e económico-sociais locais" (Base III).

Nos termos da Base VIII, a orientação superior dos colonatos cabe ao Governador-Geral por intermédio da Repartição Central dos Serviços de Agricultura.

Em cada colonato, a direcção será assumida pelo engenheiro-agrónomo designado para esse efeito, que será coadjuvado pelo pessoal técnico e auxiliar reputado necessário e assistido por uma Comissão Consultiva com posta pelo administrador do concelho ou circunscrição, pelo médico e pelo veterinário (art. X)⁽¹⁾.

28. A ORGANIZAÇÃO DOS DESENRAIZADOS OU DESTRIBALIZADOS.

Passamos agora ao estudo do segundo aspecto do problema da organização social dos indígenas - a organização dos desenraizados ou destribalizados.

Começaremos por dar uma ideia geral das causas do fenómeno e da sua importância. Não se pode esquecer, porém, que este aspecto do problema da organização social dos indígenas se relaciona estreitamente com o anterior.

É evidente que à medida que se verifica o enfraquecimento das organizações sociais tradicionais, aumentam as condições de verificação do fenómeno da destribalização. As causas deste fenómeno são as causas da quebra do enfraquecimento e reconduzem-se, em última análise, ao contacto estabelecido entre colonizadores e indígenas.

Haveria, portanto, que fazer agora o estudo do contacto de raças em todos os seus aspectos. A escassez de tempo não o permite, porém, e, por isso, vamos destacar apenas os aspectos desse contacto que têm maior importância como factores da destribalização.

a) Causas do fenómeno e sua importância.

Os factores que mais fortemente influem na desa-

(1) Ocupar-nos-emos novamente dos colonatos quando estudarmos os problemas da organização económica das populações indígenas.

Política Indígena

gregação das sociedades nativas e na formação de detribalizados são os seguintes:

- 1º. Prestação de serviços pelos indígenas nas empresas económicas dos colonizadores e acção destes sobre a economia indígena;
- 2º. Acção educativa dos colonizadores;
- 3º. Atracção exercida sobre os nativos pelos aspectos materiais da civilização dos colonizadores;
- 4º. Prestação de serviço militar pelos indígenas;
- 5º. Imprudência na condução das relações com as autoridades e com as populações indígenas.

1º. Prestação de serviços pelos indígenas nas empresas económicas dos colonizadores e acção destes sobre a economia indígena. Como melhor veremos adiante, quando nos ocuparmos do problema da organização da vida económica nas colónias, enquanto esta se reflecte nas relações com os indígenas, a economia das colónias divide-se em dois sectores principais: a economia privativa dos indígenas, hoje modificada já por acção dos colonizadores; a economia capitalista europeia.

A colonização exerce na economia dos nativos uma dupla acção que consiste na introdução de novas técnicas de produção e na modificação das normas de distribuição dos produtos. Não é, porém, sob o aspecto da influência na organização económica dos indígenas que queremos analisar os efeitos dos contactos com os colonizadores.

Interessa-nos apenas destacar como destes contactos, enquanto se estabelecem no campo das actividades económicas, pode resultar o abandono pelos nativos dos seus grupos tradicionais e, conseqüentemente, o aparecimento de desenraizados ou detribalizados.

Uma das causas que mais influi para este resultado é a utilização dos nativos como trabalhadores pelas empresas capitalistas europeias instaladas nas colónias.

Em primeiro lugar, a organização económica dos povos primitivos está estreitamente ligada à sua or-

ganização política⁽¹⁾. Cada grupo social indígena - e isto faz-se sentir especialmente em África - tem a sua economia própria, fechada, de tipo colectivista, em que cada elemento do grupo desempenha uma função que lhe é fixada pelas tradições, isto é, pelo conjunto de preceitos consuetudinários que regem a vida do agregado.

Dentro de cada um destes sistemas económicos o indivíduo desempenha uma função de que é um dos elementos.

A prestação pelos indígenas de serviços às empresas económicas europeias já representa o começo da quebra da vinculação ao grupo, isto é, já representa o começo da desintegração.

As condições em que, na maior parte dos casos, a prestação de serviço é feita, contribui para acelerar essa desintegração.

Muitas vezes os lugares de prestação do trabalho são muito distanciados daquele em que se localizam os grupos originários. Daqui a falta de contacto e o natural afrouxamento dos laços de ligação a esses grupos originários (famílias e tribos).

Depois, no lugar do trabalho, os trabalhadores vivem em conjunto com indivíduos de grupos étnicos diferentes, com costumes diferentes, com concepções de vida que não são as que aprenderam nas tradições do seu povo.

Como consequência, surge o sentimento de que os costumes ancestrais que o trabalhador indígena estava habituado a respeitar não são indiscutíveis; porventura serão até de pôr de parte porque haverá outros melhores. E estes costumes que estava habituado a conside-

(1) Como nota o Padre PIERRE CHARLES, quando se ac^{ta} sobre uma sociedade indígena é bom lembrar que esta é um todo cujos elementos estão ligações por conexões sub^{ti}s, algumas vezes bizarras, mas sólidas e que, conseq^{ue}ntemente, qualquer acção sobre um ponto deter^{mi}nado provoca reacção em todo o conjunto (Padre PIERRE CHARLES, Le Problème des Centres Centres extra-co^{lon}iaux et quelques-uns de ses aspects no "Compte Rend^u" da XVIII^a. Sessão do Instituto Colonial Interna-

rar como o expoente único de disciplina da vida social começam a ser desprezados e acabam, muitas vezes, por ser abandonados.

A formação deste estado de espírito entre os indígenas é, muitas vezes, fornecido pelos elementos dos grupos colonizadores, com que durante o período de prestação de trabalho os indígenas entram em contacto, que, imprudentemente e por ignorância, ridicularizam os seus costumes.

Ao lado destas causas, outras, porém, actuam também e poderosamente.

A aprendizagem dos novos métodos de trabalho, o manejo da utensilagem de que têm de servir-se, a observação dos hábitos de vida dos civilizados, que muitas vezes passam a imitar nos seus aspectos exteriores, dão aos indígenas que prestaram serviço nas empresas económicas dos colonizadores uma falsa convicção da sua superioridade, em relação aos seus irmãos de raça que ficaram na aldeia, e essa convicção não lhes permite sentirem-se à vontade dentro dos quadros sociais tradicionais.

A estas causas podem acrescentar-se outras, como a elevação de condições materiais de vida do indígena que quase sempre tem, quando trabalha numa empresa económica, melhor alimentação, vestuário e habitação do que na aldeia, a aquisição do conhecimento do valor do dinheiro e da possibilidade que este dá de adquirir objectos que permitem dar largas ao espírito pueril que tantas vezes caracteriza os indivíduos primitivos, etc.

Para terminar, é de citar ainda a política seguida frequentemente pelas empresas que procuram obter a fixação junto dos seus principais centros de actividade de uma mão-de-obra estável que assegure a continuidade de trabalho e que evite as quebras de produtividade resultantes da renovação dos períodos de aprendizagem sempre que há substituição de trabalhadores.

Esta política traduz-se na fixação de famílias indígenas junto dos centros de produção - minas, plantações, fábricas -, e essas famílias que assim se sepa-

ram dos seus grupos tradicionais vão aumentar o número dos destribalizados.

No campo das relações económicas, porém, outras influências se fazem sentir e que conduzem ao mesmo resultado.

Mesmo quando o indígena continua integrado no seu grupo tradicional, os contactos que no campo económico se estabelecem com os colonos vão contribuindo para enfraquecer a disciplina tradicional.

O colono é, quase sempre, um grande cliente dos produtos indígenas, e assim se vai transformando a economia de base comunitária, orientada só para a satisfação das necessidades do grupo, numa economia em que a venda dos produtos com intuito lucrativo começa a desempenhar o seu papel e a facilitar a formação de individualismos contrários ao tipo da sua economia tradicional.

Esta influência faz-se sentir principalmente nas camadas mais novas da população, menos submetidas ainda à disciplina tribal e que, portanto, mais facilmente se libertam dela.

Por vezes sucede que, no intuito de aumentar o rendimento económico das colónias, se fomenta, pela persuasão ou pela coacção, a cultura, pelos indígenas, de géneros que se destinam à exportação, como por exemplo, o algodão, o café, etc., e o indígena é assim forçado a entrar no ciclo económico de empresas de tipo capitalista. Se não houver prudência na organização do sistema, contribui-se para desagregar as comunidades, diminuindo a produção dos géneros destinados à alimentação, tornando, conseqüentemente, mais difícil a vida dos seus membros e forçando-os, muitas vezes, a abandonar o grupo para procurarem meios de vida.

Uma outra medida - de que em alguns territórios em que se pratica a política de segregação se tem feito uso e que produz idênticos resultados - é a do acantonamento dos indígenas em reservas.

Se a população cresce, as reservas tornam-se insuficientes para a sua sustentação, e grande número de indígenas é forçado a abandoná-las e a procurar meios de vida umas vezes lícitos, contratando-se como traba-

lhadores nas empresas, outras vezes ilícitos, enveredando pelo caminho do crime.

O primeiro resultado é, até, algumas vezes procura do intencionalmente, atribuindo às populações nativas as terras menos produtivas e em extensão nitidamente insuficiente. (1)

2º. Acção educativa dos colonizadores. A acção educativa quando não for conduzida com prudência é também um factor de desenraizamento ou destribilização.

O programa do ensino a ministrar aos indígenas, a orientação a seguir devem ser cuidadosamente escolhidos em função do seu estado cultural e das suas condições de vida, de forma a evitar que, sem que haja uma transformação real e profunda das suas concepções de vida que permitam a integração no grupo tradicional, se lhes vá criar erradamente um sentimento de superioridade que lhes não permita continuar a viver nos grupos a que pertencem. Assim, por exemplo, se se orientar a educação dos indígenas no sentido de se lhes ministrar um ensino puramente literário - ler, escrever e contar - sem se procurar simultaneamente formar o seu carácter, moldar a sua personalidade segundo as concepções morais e sociais que caracterizam a nossa civilização, e fazer deles elementos úteis de trabalho, conseguir-se-á apenas que os indígenas comecem a macaquear os civilizados, de quem se sentem quase iguais

(1) Quando estudarmos o problema da mão-de-obra havemos de ver que a dificuldade central que oferece, especialmente nas colónias de África, é o da falta de oferta espontânea de trabalhadores. Para a resolver tem-se recorrido algumas vezes a meios coercivos directos ou indirectos. O sistema referido no texto integra-se na segunda categoria. Podem apontar-se outros do mesmo género, como, por exemplo, a imposição de restrições ao direito de posse de gado pelos nativos.

Para se ter uma ideia do problema dos indígenas que abandonam as reservas, tal como ele surge na África do Sul, leia-se o extraordinário romance de ALAN PATON, Cry the beloved Country, de que existe uma tradução francesa sob o título Pleure ó pays bien-aimé (Denise Van Moppès, Paris, 1950).

porque sabem ler e escrever, e a desprezar os outros indígenas.

A formação de civilizados no sentido integral da palavra, essa não se conseguirá.

Em Angola temos exemplo de como uma acção imprudente neste campo pode conduzir aos resultados que apontamos.

Da acção das missões na região de Ambaca resultou a difusão entre os indígenas de uns rudimentos de leitura e escrita que lhes dá uma aparência de civilizados de que são muito orgulhosos.

No fundo, continuam no mesmo estádio cultural dos seus irmãos de raça, mas consideram-se-lhes superiores e querem viver como os brancos. Hoje a expressão ambaquista generalizou-se e é usada para designar o negro bem falante, que imita o branco na sua maneira de vestir e falar, mas que não pode considerar-se assimilado(1).

3º. Atracção exercida sobre os nativos pelos aspectos materiais da civilização dos colonizadores. Já fizemos referência a este factor quando tratámos da influência da acção dos colonizadores no campo económico. Então vimos como a utensillhagem de que os indígenas se servem durante os períodos de prestação de trabalho exerce atracção sobre os seus espíritos; vimos também como a melhoria das condições materiais de vida que geralmente encontra no mesmo período contribuem para os levar a abandonar a tribo e muitas vezes a família.

É que o indígena, como todos os primitivos, facilmente se deixa suggestionar pela atracção dos objectos de uso dos brancos e é muito sensível aos aspectos materiais da vida. A parte material da nossa civilização deslumbra-o, e para dela poder usufruir, para poder possuir objectos de uso dos brancos, para viver como eles, abandona os objectos de uso tradicional que

(1) Veja-se a curiosa descrição do ambaquista feita por HENRIQUE GALVAO em Outras Terras, Outras Gentes. Aos negros que imitam os brancos nos seus hábitos interiores, mas que se não podem considerar verdadeiramente civilizados, também se dá em Angola o nome pito-

fabricava nas suas pequenas indústrias e muitas vezes vai fixar-se perto dos lugares onde vivem os brancos, trabalha para eles, nas suas empresas ou nas suas casas, como serviçal doméstico.

Por vezes até entre certos povos considera-se que trabalhar em determinadas empresas dos brancos é factor de elevação social, e este fenómeno, quanto a nós, resulta em grande parte do prestígio que entre os indígenas tem a parte material da nossa civilização.

É o que succede em Moçambique, na Província do Sul do Save.

Nos povos dessa região arreigou-se de há muito tempo a ideia de que só os indígenas que vão trabalhar às minas do Transvaal são homens capazes de casar. Daí a larga emigração para aquele território.

Na formação deste hábito influiu em muito o facto de que, no regresso, os emigrantes voltavam carregados de objectos de uso dos europeus que os comerciantes do Transvaal lhes vendiam em troca de salários ganhos nas minas e que assim continuavam em território sul-africano...

Apesar de na maior parte dos casos esses objectos consistirem em quinquilharias sem qualquer utilidade, o desejo de as possuírem era um forte estímulo para os indígenas irem trabalhar nas minas e dava uma grande consideração aos seus detentores.

4º. Prestação do serviço militar pelos indígenas.
A prestação do serviço militar pelos indígenas é também um factor importante de destribalização.

Em primeiro lugar, implica o afastamento dos indígenas, por longos períodos, dos grupos sociais a que pertencem; depois leva à aquisição de novos hábitos de alimentação, vestuário e higiene que não podem manter na tribo quando, findo o tempo de serviço, a ela regressam.

Se o serviço militar é prestado em tempo de guerra ou implicando a saída do território da colónia, a situação agrava-se, porque então o indígena volta, no primeiro caso, com a sensação de ter prestado um serviço de alto valor aos colonizadores, e tanto num co-

mo noutro com uma visão mais larga do mundo, que lhe abre novos horizontes, embora nem sempre corresponda a uma modificação substancial no seu nível cultural.

Depois da guerra de 1914-18 e depois da última guerra, os Países em luta empregaram tropas indígenas nos vários teatros de operações e inclusivamente na Europa. Findos os conflitos, regressadas essas tropas aos territórios indígenas e desmobilizadas, viram-se os mesmos Países a braços com inúmeras dificuldades que resultaram de que grande parte dos desmobilizados não eram reabsorvidos pelos meios sociais a que pertenciam. Algumas vezes essas dificuldades consistiram em rebeliões armadas em que tomaram parte também os indígenas que continuavam em fileiras. Foi o que sucedeu, por exemplo, no Congo Belga.

5º. Imprudência na condução das relações com as autoridades e com as populações indígenas. Um outro factor da destruição dos quadros sociais indígenas e, conseqüentemente, de destribalização é a falta de prudência na condução das relações com as autoridades indígenas e as populações.

Esta falta de prudência consiste principalmente em se actuar de forma a diminuir sistematicamente o prestígio das autoridades gentílicas perante as populações e em se não ter em conta na organização das relações com as populações a sua maneira de ser, as suas crenças, os seus costumes e as suas necessidades.

É evidente que se as autoridades gentílicas perdem o prestígio perante os seus subordinados, a estabilidade e a solidez do grupo diminuem e as causas de desagregação actuarão mais facilmente. O grupo tenderá a pulverizar-se em pequenas unidades que mais facilmente sentirão a acção das forças centrífugas a que fizemos referência.

Da mesma forma o não se ter em conta as particularidades de cada grupo social e as suas necessidades, há-de fatalmente contribuir para o seu desaparecimento.

Nesta matéria tem particular gravidade o que por vezes se passa quando se trata de organizar o recrutamento de trabalhadores para os serviços do Estado ou

de particulares.

Esse recrutamento faz-se muitas vezes sem se ter cuidado de assegurar que serão deixadas às populações os elementos de trabalho suficientes para garantir a produção dos géneros necessários à sua sustentação. Daqui resulta obviamente que o grupo perde solidez por diminuição das suas condições de vida.

Este conjunto de causas actua por via colectiva, facilitando a desagregação das sociedades tradicionais e por via individual levando elementos a estas pertencentes a abandoná-las para se fixarem junto das povoações europeias e dos lugares de trabalho, constituindo, por vezes, grandes aglomerados que, no primeiro caso, chegam a exceder em número a população europeia.

A importância do fenómeno não é necessário encarecê-la muito.

É evidente que, seja qual for o sistema de política indígena adoptado, o objectivo final que se prossegue é conseguir que os indígenas passem a viver numa sociedade mais perfeita, quer esta seja a sociedade tradicional, transformada embora sob a acção dos colonizadores (política de segregação e administração indirecta), quer seja a própria sociedade a que pertencem aqueles (política de assimilação).

Pretende-se fazer do indígena um ser mais perfeito que possa ser elemento útil na vida social.

A sua libertação da disciplina tribal sem que esta seja substituída por outra, prejudica aquele resultado, transformando-o num elemento perigoso para a paz social.

É que a aceitação da disciplina da tribo corresponde à aceitação de um sistema de moral com as suas regras, os seus preceitos e os seus princípios que, embora diferente do nosso, no entanto contém imperativos que refreiam os instintos e conduzem a determinadas inibições que asseguram um certo comportamento nas relações sociais.

Perdida a fé no sistema e não se verificando uma correspondente aceitação de novas concepções, produz-se a anarquia moral que se reflecte necessariamente na conduta exterior do indivíduo. A organização familiar torna-se instável, nenhuma autoridade é respeitada e procura-se viver o melhor que se pode, sem

for o meio a adoptar.

O problema fundamental da destribalização é o da reeducação moral dos destribalizados e a sua integração em novos quadros sociais. Ligados a estes aspectos, que são os fundamentais do problema, outros existem que é necessário também considerar, como o da organização dos aglomerados indígenas sob o ponto de vista material (habitações, higiene, assistência médica, etc.).

No primeiro aspecto o problema é simultaneamente de ordem política, jurídica, administrativa e religiosa, moral e social.

É necessário escolher um sistema de chefia dos aglomerados formados pelos destribalizados de forma a dar-lhes unidade, consistência e solidariedade de interesses, transformando-os assim em novas unidades sociais.

É necessário também criar os órgãos a quem fica a competir a organização dos meios de assegurar a satisfação das necessidades colectivas dos novos agregados.

É indispensável determinar a ordem jurídica por que se devem reger os destribalizados: a dos indígenas, a dos não indígenas, uma ordem jurídica especial? A esta questão liga-se ainda a da organização dos órgãos de administração de justiça, pois é sabido que uma eficaz organização do sistema de aplicação das sanções que protegem as normas jurídicas é a melhor garantia do seu acatamento.

Por último, tem que se completar o sistema com a missionação, a assistência religiosa, a educação e a protecção contra a miséria, isto é, a assistência social(1).

(1) Claro que não se deve esquecer que a melhor maneira de combater a destribalização é evitar as causas que provocam o fenómeno. Como estas causas, porém, são em grande parte inelutáveis porque consistem no simples contacto entre indígenas e não indígenas que a colonização necessariamente implica, tem que se combater com o fenómeno e organizar o enquadramento dos destribalizados.

b) Principais soluções que têm sido defendidas ou adoptadas.

Conhecidos os termos em que se coloca o problema, vejamos quais as principais soluções que a doutrina para ele tem defendido e a prática colonial tem adoptado.

1º. Soluções da doutrina. Na doutrina é de citar especialmente o notável estudo do Padre Pierre Charles que se occupou do problema na 23ª. Sessão do antigo Instituto Colonial Internacional de Bruxelas que teve lugar em Londres de 5 a 8 de Outubro de 1936(1).

Num estudo notável o Padre Charles analisou largamente o problema e propôs soluções.

Nesse estudo distinguem-se os seguintes aspectos do problema: aspecto material; aspecto político e administrativo; aspecto moral e social.

No aspecto material occupa-se da organização das cidades indígenas (aglomerados urbanos de destrribalizados, geralmente junto das povoações europeias) e da organização dos campos de trabalhadores. No aspecto político e administrativo, trata principalmente da organização da ordem jurídica a que devem ficar submetidos os destrribalizados. No aspecto moral e social, trata sobretudo dos meios de refazer a moralidade dos destrribalizados.

As conclusões a que chegou estão expressas nas teses formuladas e que transcreveremos a seguir:

"1. O problema das aglomerações indígenas situadas na proximidade dos estabelecimentos europeus surge principalmente nos territórios coloniais em que a política de segregação se applica e onde a massa da popula-

(1) Padre PIERRE CHARLES, Le problème des centres extra-coutumiers et quelques-uns de ses aspects in "Compte Rendu" da 23ª. Sessão do Instituto Colonial Internacional de Bruxelas (Londres, 5 a 8 de Outubro de 1936), Anexo II.

Na mesma publicação (Anexo I) ver sobre o mesmo assunto o estudo do Major Orde Browne, intitulado The

ção se rege por um estatuto costumeiro⁽¹⁾.

2. Mesmo fora deste caso o problema surge quando a estabilização da mão-de-obra criou em torno dos lugares sede de explorações industriais um grupo indígena composto não só por trabalhadores contratados, mas também por famílias instaladas por um período indefinido.

3. É necessário, evidentemente, nestes centros e agrupamentos estáveis assegurar a ordem pública exterior por meio de regulamentos de polícia e assegurar-lhes condições de higiene e de conforto que são exigidas pelo seu bem-estar material e pelos interesses das empresas que aí recrutam trabalhadores.

4. Todavia, a ordem exterior e a higiene mais científica não bastam para a manutenção e o progresso de uma sociedade humana, as autoridades governamentais têm o dever de organizar juridicamente essas aglomerações, que sem um estatuto definido se tornam focos de anarquia e de descontentamento.

5. Sendo certo que esses centros e agrupamentos constituem um factor muito importante na evolução geral da sociedade indígena, é em função da política se guida nas relações com esta, e tanto quanto possível em continuidade com o seu desenvolvimento e as suas necessidades, que é necessário organizá-las.

6. É, por isso, altamente desejável que o estatuto administrativo de tais centros e o próprio estatuto

Condition of Native Communities in or near European Centres.

(1) Esta ligação entre o problema da destribalização e a política de segregação é evidente.

Se se procura manter a vida social dos nativos, seja qual for o seu nível cultural, separada da dos colonizadores, é evidente que o problema da destribalização apresenta maior gravidade porque deixa de ser constituído apenas pela questão do enquadramento social dos indígenas evoluídos, mas que se não podem considerar ainda civilizados, para abranger também a questão da organização dos civilizados.

pessoal dos seus habitantes não impliquem qualquer ruptura com as condições da sociedade indígena, facilitando o mais possível as relações normais com esta última, e que a organização dos centros não acentue demasiado o seu carácter extra-costumeiro.

7. Portanto, parece que a melhor solução será a de os dotar de órgãos indígenas de administração, funcionando de forma mais semelhante que for possível como as instituições consagradas pelo costume, embora sob a tutela da autoridade governamental.

8. É necessário especialmente deixar aos tribunais indígenas, reconhecidos pelo poder soberano, o cuidado de elaborar pela jurisprudência as regras do costume médio que vigoram nos centros, ressaltando-se, no entanto, o direito de apelação das partes e a faculdade de o poder soberano reformar as decisões contrárias à ordem pública e às leis gerais.

9. Convém, portanto, não submeter os centros indígenas aos códigos metropolitanos, nem ao regime do direito escrito, enquanto o costume médio que se estabelece espontaneamente nesses centros não adquiriu consistência e estabilidade suficientes para ser codificado segundo os processos de expressão dos indígenas.

10. Para os grupos de mão-de-obra estabilizada que evoluem para o tipo de aldeias permanentes, é necessário prever que, sem detrimento da sua função primordial, possam chegar por etapas à autonomia administrativa e dispor de instituições públicas análogas às dos centros propriamente ditos.

11. Nenhum centro pode ser privado dos estabelecimentos de instrução suficientes para receber a população escolar total.

12. É muito de desejar que em torno de cada centro haja campos de cultura e que as mulheres aí possam trabalhar, segundo o costume indígena.

13. Por último, a assistência social sob todas as suas formas, adaptada às necessidades especiais dos centros indígenas, deve ser considerada como um serviço essencial. A política mais eficaz parece ser a de confiar tal assistência a pessoal especialmente habi-

litado, estável, dando todas as garantias de devoção desinteressada e trabalhando em colaboração cordial com a administração e as obras missionárias"(1).

Estas conclusões traçam uma orientação para a organização das populações destrribalizadas que pode considerar-se aceitável nas suas linhas gerais.

Em todo o caso algumas observações há a fazer a seu respeito.

Como se vê, o autor coloca-se no seguinte ponto de vista: a) Os destrribalizados não deixam de ser indíge nas (dando à palavra o seu significado cultural), embora tenham abandonado os seus grupos tradicionais. Es tão numa étape da sua evolução que não permite considerá-los inteiramente desligados dessas sociedades que são aquelas de que são originários. É conveniente até manter-lhes o mais possível as ligações com tais grupos porque assim a linha da evolução assegurar-se-á. Por isso se deve procurar organizar os aglomerados formados pelos destrribalizados pela forma mais semelhante possível à organização dos grupos tradicionais, mantendo inclusivamente o carácter costumeiro da ordem jūrídica por que aqueles aglomerados devem reger-se.

b) A organização dos destrribalizados não deve visar a ordenação meramente exterior da sua vida social. Deve preocupar-se também - e este é até o aspecto fundamental do problema - com a sua reeducação moral.

Quanto à segunda parte, estamos absolutamente de acordo. A destrribalização, embora possa ser um fenómeno colectivo, tem, como todos os fenómenos sociais, origem individual. Resulta da transformação dos componentes dos grupos tradicionais sob a acção das causas que já indicámos.

Quanto à primeira parte, porém, temos que fazer algumas reservas.

As aglomerações de destrribalizados são, na maioria dos casos, formadas por indivíduos provenientes de grupos étnicos diferentes com concepções morais e sociais diversas. É difícil, portanto, organizar a vida nes ses aglomerados na base de normas consuetudinárias co

(1) Padre PIERRE CHARLES, ob.cit., loc.cit., pág.33.

muns. Neles encontram-se vestígios de costumes variados conforme os grupos étnicos representados, e a formação de costumes novos, em face das novas condições de vida, é lenta, exige largos espaços de tempo e muito duvidosa⁽¹⁾.

Além destas observações, outras ainda se nos afiguram de fazer.

Se o objectivo final da política indígena seguida for a assimilação, é contraproducente estar a reconstituir relativamente aos destribilizados uma organização social que eles abandonaram. O caminho mais indicado é o de procurar organizar a sua vida social aproximando o mais possível a organização a criar dos povos civilizados, embora respeitando a sua situação particular, o seu estado pessoal e, portanto, estabelecendo regras flexíveis, maleáveis e aplicando-as com largo espírito de equidade que permita a transigência com os resquícios que porventura subsistam⁽²⁾.

2º. As soluções da prática: o caso belga. Das soluções que têm sido adoptadas pelas Potências coloniais, referiremos em especial a experiência belga, acerca da qual existe maior soma de elementos de informação.

No Congo Belga os indígenas estão divididos, para efeitos de enquadramento social, em dois grandes grupos: os indígenas integrados na organização tradicio-

(1) o autor previu a objecção, e por isso fala em costume médio (coutume moyenne) para designar as normas costumeiras formadas em presença das novas concepções de vida e que seriam o produto de modificações sofridas pelos costumes originários.

Ver a crítica feita a esta concepção durante a discussão do Relatório do Padre Charles, na Sessão do Instituto Colonial Internacional que citámos, especialmente a págs. 48 e segs. do "Compte Rendu".

(2) É evidente que esta transigência com o costume não deve abranger os usos que infriam os limites estabelecidos para o reconhecimento do direito próprio dos indígenas.

Nas colónias portuguesas esses limites são constituídos pelos "princípios da moral", pelos "ditames da

nal e os indígenas que a abandonaram - os destribalizados ou desenraizados(1).

Já nos referimos à forma como os primeiros se encontram organizados(2). Vejamos o que, neste aspecto, respeita aos segundos.

Estes distribuem-se por dois tipos de agrupamentos: os centros extra-costumeiros (centres extra-coutumiers) e as cidades indígenas (cités indigènes). Os primeiros encontram-se espalhados por todo o território da colónia e destinam-se a tentar o reagrupamento de indígenas originários de grupos étnicos diferentes. As segundas situam-se perto dos grandes centros urbanos para enquadrar os indígenas que aí vivem. Tem a mesma organização.

A criação dos centros e das cidades indígenas é da competência do Governador Geral que a pode delegar nos governadores de província. Gozam de personalidade jurídica e compete-lhe a gestão dos seus próprios interesses(3). São seus órgãos um chefe, auxiliado por um adjunto e por um conselho consultivo.

O conselho é formado por cinco a doze membros, e m

humanidade" e pelas "condições de livre exercício da soberania portuguesa" (art. 22º. do Acto Colonial e art. 246º. da Carta Orgânica).

(1) Note-se que no número destes, segundo as concepções que presidem à Política Indígena belga no que respeita à distinção entre indígenas e não indígenas, se compreendem os negros civilizados. Veja-se o que a este respeito dissemos na I Parte destas lições, a páginas 55 e segs.

(2) Veja-se o que se disse a págs. 103 e segs.

(3) Para esse efeito cada centro tem receitas próprias que podem ser de uma das seguintes categorias: subsídios concedidos pelo governo da Colónia e fixados no respectivo orçamento; o produto de taxas lançadas pelas autoridades do Centro; multas, confisco de bens e taxas cobradas pelo tribunal do Centro; pelos serviços de justiça prestados; produto da venda ou locação dos bens que constituam propriedade do centro;

cujá designação intervém o commissário de distrito⁽¹⁾.

Em cada Centro existe um tribunal e um corpo de polícia privativos.

O chefe do Centro e o seu adjunto são designados pelo commissário de distrito entre os membros do Conselho e, de preferênciã, de entre os juizes do tribunal privativo. Devem ter a nacionalizaçãõ belga e exercem as suas funções sob a superintendência e fiscalizaçãõ do commissário de distrito.

O Governador de Província, se o entender necessário, pode colocar temporariamente o Centro sob a autoridade directã, e até exclusiva, de um funcionário europeu.

Só podem estabelecer-se nos Centros a título definitivo os indígenas do Congo Belga ou das colónias limítrofes que vivam no território da colónia.

Os indígenas que se estabeleçam num Centro são obrigados a fazer a sua inscriçãõ nos registos a esse fim destinados, sob a cominaçãõ da applicaçãõ de sanções. Nenhum dos seus habitantes o pode deixar, desde que seja por períodos de tempo iguais ou superiores a trinta dias seguidos, sem que lhe seja concedido, para esse efeito, um passaporte (passaport de mutation) pelo commissário de distrito ou pelo seu delegado no Centro⁽²⁾.

Em cada província existe pelo menos uma comissãõ de protecçãõ que tem por encargo velar pela melhora das condições morais e materiais de existênciã dos habitantes dos Centros. Estas comissões têm o direito de inspecionar a forma como cada centro ou cidade indígena são dirigidos⁽³⁾.

produto de liberalidades.

Estas receitas são inscritas em orçamento próprio, cuja proposta é elaborada no Centro, e que deve ser aprovado pelo Governador de Província.

(1) Dele fazem parte obrigatoriamente os juizes do Tribunal de Contas.

(2) Esta medida, bem como a obrigaçãõ de registo, destina-se a evitar as flutuações da populaçãõ e a assegurar o seu controlo.

(3) Em 1946 existiam no Congo Belga 34 Centros ex-

São estas as linhas gerais do sistema de enquadramento das populações nativas no Congo Belga.

Como se vê, o sistema está organizado na base de uma larga interferência das autoridades europeias na direcção desses agregados, como não podia deixar de ser, dado o seu carácter instável que resulta do facto de os seus componentes serem provenientes de grupos étnicos diferentes e não estarem integrados numa disciplina social bem definida.

O principal defeito do sistema consiste em não se estabelecer qualquer distinção entre os nativos que se baseie na diversidade do seu nível cultural. Daqui resulta que se podem encontrar nos centros e nas cidades indígenas, vivendo lado a lado, negros de cultura primitiva e negros civilizados de cultura que lhes permitiria viver na sociedade europeia. Isto gera problemas difíceis que levaram o governo belga a criar uma comissão destinada especialmente a propor soluções. Esta comissão, presidida pelo antigo magistrado do Congo Belga, A. Solnier, apresentou já um relatório sobre o assunto. Porém nenhuma medida concreta foi ainda posta em vigor⁽¹⁾.

tra-costumeiros e 58 cidades indígenas (Ver A. MICHELIS, e N. LAUDE, ob. cit., pág. 90).

(1) Este relatório não foi publicado. Veja-se sobre o assunto o estudo de A. SOHIER citado a pág. 58 da I Parte destas lições, nota 1.

Sobre a organização dos destrribalizados no Congo Belga veja-se, além do trabalho já citado do Padre PIERRE CHARLES: Quelques Aspects de l'Organisation des Indigènes déracinés résidant en Territoire de Jadotville, Antuérpia, 1936; A. MICHELIS e N. LAUDE, ob. cit., pág. 90; ROGER DELVAUX, ob. cit., págs. 86 e segs.

A principal legislação relativa aos centros extra-costumeiros pode ver-se em: "Le Droit du Congo Belge et du Ruanda-Urundi. Recueil des lois, decrets, ordonnances et arrêtés en vigueur dans la colonie et le territoire sous mandat", V, Affaires indigènes, Première Partie: De A à Circonscription (Julho, 1946).

c) A situação nas colónias portuguesas.

Vejam agora o que se passa, neste campo, nas colónias portuguesas.

Infelizmente não encontramos, a este respeito, doutrina assente, nem o legislador se tem preocupado com o problema.

É certo que o Acto Colonial, no art. 22º., manda atender ao estado da evolução dos povos nativos, e, em função desta, organizar estatutos especiais para os indígenas; é certo também que o art. 235º. da Carta Orgânica manda fazer, em cada colónia, a organização das populações indígenas para fins de administração pública, e, nos termos em que estão redigidas, estas disposições abrangem a organização dos destribalizados.

O problema, porém, tem sido descuidado.

Em 1941, quando foi apreciado, pelo então Conselho Superior das Colónias, o Projecto do Decreto relativo à organização social e económica das populações indígenas a que já fizemos referencia, o Prof. Marcello Caetano, na declaração de voto que já citámos (Págs. 123 e 124, II Parte), chamou a atenção para o problema, mas nenhuma providência foi tomada.

Porque nessa declaração de voto se põe a questão nos seus termos exactos, vamos transcrevê-la, na parte que interessa a esta matéria.

Depois de ter declarado regeitar o Projecto na generalidade e, consequentemente, o parecer do Conselho na parte correspondente, diz o Prof. Marcello Caetano: "De resto, considero fundamental distinguir:

a) O reagrupamento de populações indígenas em novos agregados populacionais, fundindo pequenas povoações existentes e deslocando-as para lugares com melhores condições económicas e sanitárias;

b) O agrupamento de indivíduos que, embora indígenas segundo a definição legal e dispostos a aceitar a disciplina tribal, estejam em risco de ser segregados do seu grupo ou de desintegrar-se dele, em consequência do contacto com o europeu e da assimilação de algumas das nossas concepções morais, especialmente na empresa económica, na escola, nas missões e no exercício;

c) O agrupamento dos indivíduos que, sendo negros ou mestiços, adquiriram um verniz externo de civilização e se colocaram em rebeldia contra a disciplina tribal, repudiando as autoridades e os usos e costumes indígenas, mas sem terem assimilado concepções fundamentais da moral e da técnica do colonizador. pelo que, não sendo em rigor indígenas, também seria inexacto considerá-los não indígenas (semi-assimilados).

O aldeamento dos semi-assimilados teria o carácter de formação de colónias agrícolas com núcleo urbano (isto é, povoação concentrada em que existam as diversas profissões necessárias à vida colectiva e órgãos de administração, educação e cultura), de molde a evitar a divagação e a vadiagem desses elementos em regra socialmente perigosos, permitindo, pela concentração, fácil vigilância pessoal e acção educativa. Assim se desviariam do caminho do crime e se lhes permitiria eficazmente a progressiva integração na civilização portuguesa.

Para esses proporia eu um estatuto intermediário entre o da cidadania portuguesa e o do indigenato. Considerar-lhes-ia aplicável o estatuto político e criminal dos indígenas, dado que é nas concepções morais que tais semi-civilizados se encontram mais afastados da assimilação; mas submetê-los-ia às leis civis e comerciais do europeu, visto eles já não terem usos e costumes a observar e terem adoptado, sobretudo, os processos económicos e modos de viver europeus.

Este terceiro estatuto, intermédio ou misto, para os indivíduos a meio caminho entre o indigenato e a civilização é, de resto, a fórmula clássica do direito romano que entre os cives e os simples peregrini admitia a categoria dos latini".

Apontava-se aqui uma orientação, em nosso entender a melhor, para resolver o problema dos destribalizados; infelizmente, nunca foi posta em prática.

Nas colónias, a única legislação que se pode considerar aplicável nesta matéria é a que organiza a administração dos bairros indígenas, isto é, dos aglomerados populacionais indígenas existentes junto das povoações europeias. Mas, mesmo essa não encara o problema de frente, limitando-se a fixar as normas a que de-

ve obedecer a administração desses bairros e a sua conservação, nada dizendo acerca do enquadramento social dos seus habitantes.

Como exemplo, é de citar o Diploma Legislativo nº. 2:097, de 17 de Novembro de 1948 (Angola), que fixa as normas por que se hão-de reger a ocupação e a administração dos Bairros Indígenas.

Diz o art. 1º. deste Diploma que "nos centros urbanos da Colónia e nos seus subúrbios serão criados, sempre que o Governo o julgue conveniente, Bairros Indígenas, constituídos por aglomerados de casas para exclusiva habitação de indígenas e outros edifícios necessários à vida normal dos seus habitantes" (1).

Estes Bairros, cujos planos deverão compreender recintos para divertimentos, campos de jogos e educação física, instalações para as missões, escolas e serviços de saúde, serão administrados por uma Comissão administrativa (arts. 6º. e 3º.), e gozarão de personalidade jurídica (art. 15º.).

As Comissões administrativas terão a seguinte constituição:

à) Em Luanda, o chefe dos Serviços dos Negócios Indígenas, que servirá de presidente, o administrador do Concelho e um delegado da Câmara Municipal que será, sempre que possível, o representante dos naturais de

(1) Com este artº. devem relacionar-se os arts. 3º. e 4º. que dizem, respectivamente: "Nas localidades onde existam já bairros indígenas, do Estado ou do Município, aos indivíduos não indígenas que actualmente os habitem, será permitido continuar, transitòriamente, a residir nos referidos bairros" e "Os indivíduos que habitando um bairro indígena tenham modificado a sua condição para "não indígena" poderão continuar a viver nesse bairro por um período não superior a 90 dias",

Este último preceito revela que a organização dos bairros indígenas deve presidir o mesmo critério de diferenciação cultural, e não racial, que está na base da distinção entre indígenas e não indígenas, segundo o Direito colonial português.

Angola;

b) Nas capitais das províncias, o director Provincial da Administração Civil, como presidente, o administrador do Concelho e um delegado da Camara Municipal, nas condições indicadas na alínea anterior;

c) Em Cabinda, o administrador do Concelho, um delegado do Corpo administrativo local e o secretário da Administração do Concelho;

d) Nas capitais dos distritos, o respectivo intendente, servindo de presidente, o administrador do Concelho e um delegado do Corpo administrativo local, a não ser que o cargo de administrador seja exercido pelo intendente de distrito, porque então fará parte da Comissão o secretário da Administração;

e) Nos Concelhos, o respectivo administrador, como presidente, um delegado do Corpo administrativo local e o Secretário da Administração do Concelho;

f) Nas circunscrições, o respectivo administrador, como presidente, o secretário de circunscrição e um vogal, nomeado pelo Governador de província (art. 16^a).

As comissões administrativas têm as atribuições seguintes:

a) Indicar tipos de moradias, aprovadas superiormente, nos termos da lei geral, qualquer que seja a entidade que as construa;

b) Construir casas e abrir ruas de harmonia com os planos de urbanização;

c) Distribuir, pelos pretendentes, os edifícios que forem construídos pelo Estado ou pelos corpos administrativos;

d) Intervir nos contratos de ocupação de moradias ou estabelecimentos;

e) Promover a conservação, higiene e limpeza dos bairros e dos seus edifícios;

f) Velar pelo cumprimento das obrigações dos ocupantes das moradias e dos restantes edifícios;

g) Proceder à cobrança das taxas e mais receitas;

h) Proceder, em geral, a todos os demais actos de administração.

Como se vê, nada se diz acerca da orientação a seguir quanto ao governo dos habitantes dos bairros indígenas, e se percorremos as restantes disposições do

Diploma nada encontramos sobre esta matéria.

Apenas preocupou o legislador colonial a organização do regime jurídico das moradias e outros edifícios dos bairros (Cap. III, arts. 27º. e segs.), a fixação dos direitos e deveres dos seus ocupantes (Capít. IV, arts. 34º. e segs.) e a organização da fiscalização e do policiamento (Cap. V, arts. 42º. e segs.) que fica a pertencer às autoridades administrativas, aos chefes indígenas e aos cipaios (art. 42º.).

Esta ausência de regras especiais para a organização social das populações dos bairros indígenas em Angola, leva a concluir que se lhes deve aplicar as disposições gerais da R.A.U. (art. 91º. e segs.) sem ter em conta a situação especial em que aquelas populações se encontram por virtude da destribalização⁽¹⁾. E esta situação especial não é desconhecida do legislador que se lhe refere expressamente no Preâmbulo da Portaria nº. 6:546 (Governo da Colónia) de 22 de Dezembro de 1948. A portaria proíbe a poligamia entre os indígenas com residência fixa nos centros urbanos e seus subúrbios, e o Preâmbulo citado é do teor seguinte: "Pelo art. 246º. da Carta Orgânica do Império Colonial Português admitem-se regimes jurídicos de contemporização com os usos e costumes indígenas, e dentro deste princípio tem sido permitida à generalidade dos indígenas a instituição da poligamia, que está no seu costume ancestral.

Os indígenas que vivem nos centros urbanos e seus subúrbios em contacto permanente com não indígenas, evoluíram por forma a aproximarem-se destes em muitos aspectos de civilização e já hoje em grande número é monógamo.

Esta evolução civilizadora, e a parcial interdependência social que salutarmente se estabeleceu entre indígenas e não indígenas, não permite, sob o ponto de vista moral, que nos meios urbanos se mantenha a poligamia.

Nos centros extra-urbanos terá de permitir-se ain-

(1) Esta conclusão é confirmada pela alusão feita no art. 42º. do Diploma aos chefes indígenas.

da a poligamia, esperando-se que o zelo e a propaganda dos missionários, dos funcionários e dos colonos continue a actuar para modificar-se a mentalidade dos indígenas, por forma a que dentro de alguns anos se possa adoptar em relação a todos os povos de Angola medida igual à que estabelece esta portaria".

Como se vê, justifica-se a proibição da poligamia aos indígenas que habitam junto dos centros urbanos e, portanto, nos "bairros indígenas", com fundamento na evolução sofrida pelos seus costumes. Esta mesma razão deveria ter levado a encarar e a resolver a questão do seu enquadramento social e jurídico.

Nas restantes colónias de indigenato também não encontramos quaisquer medidas especiais acerca do reenquadramento social dos destribilizados.

III

A CONDIÇÃO POLÍTICA E JURÍDICA DOS INDÍGENAS

29. RAZÃO DE ORDEM E ALCANCE DO PROBLEMA:

- a) Razão de ordem.
- b) Alcance do problema. Principais questões em que se desdobra.

30. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. O PRINCÍPIO DO RECONHECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES JURÍDICAS PRIVATIVAS:

- a) Justificação.
- b) A orientação das correntes modernas de Política Indígena.
- c) Diverso alcance do princípio em função do sistema de Política Indígena adoptado. Os limites ao reconhecimento das instituições jurídicas privativas.

31. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. A ORGANIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO ESPECIAL PARA OS INDÍGENAS:

- a) Algumas soluções adoptadas pelas Potências Coloniais.
- b) A solução portuguesa.

32. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. A ORGA-

NIZAÇÃO DO DIREITO CRIMINAL ESPECIAL PARA
OS INDÍGENAS:

- a) Algumas soluções adoptadas pelas Potências Coloniais.
- b) A solução portuguesa.

33. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS
DESTRIBALIZADOS:

- a) Os dados do problema.
- b) Orientação a seguir na escolha das soluções.

34. AS RELAÇÕES JURÍDICAS ENTRE INDÍGENAS E NÃO
INDÍGENAS (O CONFLITO COLONIAL DE LEIS):

- a) Soluções defendidas pela doutrina.
- b) Solução legal portuguesa.

35. A QUESTÃO DO RECONHECIMENTO DE DIREITOS
POLÍTICOS AOS INDÍGENAS:

- a) Soluções defendidas pela doutrina.
- b) As tendências actuais.
- c) A prática das Potências Coloniais.
- d) A solução portuguesa.

29. RAZÃO DE ORDEM E ALCANCE DO PROBLEMA

- a) Razão de ordem.

Estudada a questão da organização social dos indígenas, segue-se, na ordem lógica, estudar o problema da orientação a seguir na escolha das regras jurídicas por que deve reger-se a vida de relação nos grupos sociais em que se agregam os indígenas. É o problema da organização do Direito que deve regular as

relações sociais entre indígenas.

Efectivamente, se é certo que o Homem é um ser em nentemente social, não se concebendo a vida humana fora da sociedade, esta não pode persistir sem regras que disciplinem a vida dos seus componentes, evitando conflitos de interesses que tornem impossível a convivência.

Ubi societas ibi ius, diziam os romanos. Havendo sociedade tem que haver Direito, de contrário a sociedade não sobreviverá.

Por isso dissemos que ao estudo dos problemas que suscita a organização social dos indígenas se segue logicamente o do Direito por que se devem reger os grupos sociais por que aqueles se distribuem.

b) Alcance do problema. Principais questões em que se desdobra.

Antes de abordarmos o estudo do problema convém, porém, precisar o seu alcance, distinguindo os seus diversos aspectos, isto é, as questões parcelares que nele se compreendem.

Os primeiros aspectos a distinguir são os que resultam do desdobramento que fizemos do problema anterior separando as questões da organização social dos indígenas integrados nos agrupamentos tradicionais da dos que se desintegraram destes agrupamentos, isto é, dos destribalizados.

É evidente que os dados do problema são diferentes num e noutro caso. Por isso os estudaremos em separado.

No que diz respeito ao Direito que deve reger a vida dentro dos agregados tradicionais, a questão fundamental é a de saber se devem ou não manter-se as instituições jurídicas tradicionais e, no caso afirmativo, quais os limites a que devem ser subordinadas.

Uma vez tomada posição a este respeito, examinaremos as questões suscitadas pela organização do Direito privado e do Direito Criminal.

O Direito privado é o Direito que mais intensamente é vivido no dia a dia porque organiza a satisfação dos interesses particulares. O Direito Criminal assegura a defesa da sociedade contra as acções que mais

gravemente prejudicam a convivência — os crimes. Depois de organizado o Governo e a Administração, estes são os dois aspectos fundamentais da organização da ordem jurídica de uma sociedade. Por isso deles nos ocuparemos.

Quanto às organizações sociais formadas por destribalizados, o problema está em saber como organizar uma ordem jurídica que corresponda precisamente ao estado de evolução social em que se encontram.

A aplicação das instituições jurídicas tradicionais já não se justifica porque não corresponde a esse estado de evolução. As instituições dos colonizadores e ainda não correspondem ao mesmo estado.

O problema está em encontrar o meio termo que se adapte a esse estado.

Trataremos, em seguida, também do regime jurídico a estabelecer para as relações entre indígenas e não indígenas.

Por último, estudaremos, em relação às duas categorias de indígenas, a questão dos direitos que lhes devem ser reconhecidos, isto é, qual a posição que lhes deve ser atribuída em face das instituições políticas europeias e indígenas.

30. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. O PRINCÍPIO DO RECONHECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES JURÍDICAS PRIVATIVAS:

a) Justificação.

Quanto aos indígenas integrados nos seus grupos tradicionais, o princípio geral aceito pela doutrina e pela legislação que domina esta matéria é o de que devem ser reconhecidas e mantidas pelos colonizadores as suas instituições jurídicas privativas.

Este princípio é consequência lógica do que vimos ser genericamente aceito quanto à organização, para efeitos de governo e administração, das populações não destribalizadas.

Como vimos, mesmo aqueles países que seguem a poli-

tica de assimilação transigem com o reconhecimento, embora temporário e limitado, das organizações sociais indígenas. Ora este princípio, no seu desenvolvimento lógico, conduz, necessariamente, à defesa da manutenção das instituições jurídicas que enquadram a vida e a relação que decorre dentro dos organismos sociais indígenas.

Este princípio na sua formulação geral tem sido aceite unanimemente por todos os colonialistas desde o séc. XIX, isto é, desde o renascimento da actividade colonial dos povos europeus.

A seu favor têm sido aduzidos argumentos de vária natureza que se podem reduzir aos seguintes, que são os fundamentais:

1º. Em alguns casos existe uma ligação estreita entre o sistema de direito adoptado por um povo e a sua religião.

É o que sucede nos povos que seguem a religião muçulmana. O Corão não é só um livro que compila os princípios da religião do Islam, é também um código político e jurídico.

Nos povos mais primitivos o mesmo se verifica. O seu direito, geralmente consuetudinário, está intimamente relacionado com as suas crenças religiosas.

Sendo assim, qualquer alteração que se lhe introduza implica uma ofensa à religião, o que é impolítico, criando dificuldades à acção colonizadora e, muitas vezes, conduzindo até à rebelião.

2º. O sistema jurídico de cada povo constitui um todo harmónico, com a sua organização social e o seu grau de cultura, de que é, em grande parte, produto. Ora, não se podendo, de um momento para o outro, abolir a primeira e acelerar a evolução da segunda, impõe-se a manutenção do sistema de normas jurídicas que lhes corresponde.

3º. Por último, há razões de ordem prática que impõem esta orientação e que se filiam nas anteriores. É que uma vez abolidas as instituições jurídicas indígenas, haveria que substituí-las por outras, dado que, como se sabe, não pode haver sociedade sem direito que a ordene. Mas que instituições é que deverão ser impostas em substituição das tradicionais? As que são

próprias dos colonizadores? Seria uma solução e que já foi adoptada nos tempos da assimilação uniformizadora. Tem, porém, o inconveniente, que salta à vista, de essas instituições não corresponderem nem ao tipo de organização social nem ao grau e natureza da cultura dos indígenas. Aplicar instituições novas em que estes defeitos se não verifiquem? É difícil, e ir-se-á cair necessariamente nas instituições primitivas, modificadas num ou noutro sentido, isto é, remendadas, mas que são sempre as mesmas instituições com o defeito de serem deturpadas.

Parece, portanto, que o preferível será manter as instituições privativas dos indígenas, embora limitando o seu reconhecimento e procurando encaminhar a sua evolução em função das concepções em que assenta a acção colonizadora e dos objectivos finais que com ella se prosseguem.

b) A orientação nesta matéria das modernas correntes internacionais sobre Política Indígena.

Qual a orientação consagrada a este respeito pelas tendências contemporâneas da Política Indígena?

Como sabemos, estas tendências estão profundamente influenciadas por certas correntes do pensamento que se reflectiram no Direito Internacional Colonial, imprimindo-lhe determinadas directrizes (a que já fizemos referência na I Parte deste Curso) e, através delle, no Direito Colonial interno das diversas Potências.

No Direito Internacional Colonial não encontramos qualquer texto que se ocupe directamente da attitude a adoptar perante as instituições jurídicas indígenas; ele fixa, no entanto, certos princípios gerais que postulam a adopção de determinadas posições.

Desses princípios, o mais importante é o do reconhecimento do direito dos povos disporem de si próprios que vimos ser consagrado pela Carta do Atlântico e estar na base da tendência para considerar como único sistema possível das relações entre cada Estado e os territórios dependentes o sistema da autonomia.

É claro que o reconhecimento como fundamental do direito dos povos disporem de si próprios, implica o reconhecimento dos direitos menores, que são o de cada povo se organizar como entender e adoptar o sistema jurídico que mais lhe convier.

Por isso, aquél princípio postula a manutenção das instituições jurídicas tradicionais dos indígenas.

Apesar, porém, de ser esta a conclusão lógica que se impõe em face dos princípios gerais em que assentam as concepções do Direito Internacional Colonial vigente, nota-se na prática certa tendência para uniformizar o direito aplicável a indígenas e não indígenas, aplicando àqueles o direito editado para estes.

É o que sucede, por exemplo, como melhor veremos adiante, nas colónias francesas.

Isto é consequência de uma outra tendência do Direito Internacional Colonial moderno, a que também já fizemos referência.

Considerando-se a colonização como uma forma reprovável da actividade dos Estados, porque mais não representa do que a exploração de um povo por outro, tende-se a considerar como manifestação de opressão intolerável toda a distinção entre indígenas e não indígenas, mesmo quando na origem dessa distinção esteja a preocupação de proteger o indígena contra situações que de qualquer modo pudessem representar violência à sua cultura e à sua personalidade.

Daqui a preocupação igualitária que leva a colocar, prematuramente, o indígena na mesma condição jurídica do não indígena.

Esta tendência, deve notar-se, pelo menos nas colónias francesas, tende a sobrepor-se à que anteriormente assinalámos, anulando-a.

c) Diverso alcance do princípio em função do sistema de Política Indígena adoptado. Os limites ao reconhecimento das instituições jurídicas privadas.

Conhecido e justificado o princípio da manutenção das instituições jurídicas privadas dos indígenas, sabido como perante ele reagem as modernas tendências

da Política Indígena, vejamos qual a sua extensão, isto é, quais os limites que se lhe podem impor na sua aplicação.

Nesta matéria influi, como é óbvio, o sistema de Política Indígena adoptado. Assim, se se seguir a política de segregação e administração indirecta, a tendência será para manter, o mais possível, a pureza das linhas que definem as instituições jurídicas dos nativos; se se adoptar a política de assimilação, tender-se-á à transformação progressiva dessas instituições no sentido de realizar a assimilação, que é o objectivo final da acção colonizadora, e, por isso, limitar-se-á mais intensamente o reconhecimento das mesmas instituições. Em qualquer dos casos, porém, esses limites têm sempre de existir por imposição da própria função civilizadora que as Potências coloniais devem desempenhar.

Efectivamente, as instituições jurídicas que correspondam a concepções bárbaras e que conduzam a práticas contrárias às bases mínimas da moral e de Humanidade, não devem ser aceitas, sob pena de a acção colonial se desmentir a si própria.

Da mesma forma, a defesa da soberania da potência colonizadora, a necessidade de dar certa estrutura aos organismos e de os defender contra a prática de actos que prejudiquem as suas condições de vida, obriga a impor limites ao reconhecimento do Direito dos indígenas.

A dificuldade está em saber como devem definir-se esses limites.

Na verdade, uma vez assente que as instituições jurídicas dos povos colonizados não podem ser aceitas em globo, é necessário determinar quais são as que devem ser proibidas. Esta escolha, porém, não pode ser feita caso a caso. É indispensável fixar um critério geral que sirva de orientação a quem tiver que dirigir as relações com os indígenas neste campo. A definição de tal critério deve obedecer a dois requisitos: ser suficientemente compreensiva para abranger o maior número possível de hipóteses; ser suficientemente precisa e rigorosa para não deixar lugar a dúvidas.

Na doutrina discutiu-se muito qual a melhor fórmula

la a adoptar para definir tal critério.

No Congresso de Sociologia Colonial de 1900, por exemplo, foi aprovado um voto a favor da manutenção das instituições indígenas, desde que não fossem incompatíveis com a vida e a liberdade humanas. No Congresso Colonial de Lisboa de 1901 declarava-se que se deveriam conservar as mesmas instituições quando não fossem contrárias aos preceitos da moral e da justiça.

Estas fórmulas foram largamente criticadas pelo prof. Sampaio e Melo que propunha a fórmula seguinte: "As instituições e costumes dos indígenas devem ser conservados, quando não sejam incompatíveis com os preceitos do Direito Natural ou com a segurança política da Colónia, e ainda quando não representem práticas de intolerável selvajaria"(1).

Na prática, as orientações também variam.

Assim, a legislação italiana umas vezes adoptava como limites a "moral universal e a ordem pública", ou tras vezes o "espírito da legislação e da civilização italiana", outras ainda "o espírito da legislação italiana" ou "os princípios fundamentais das leis italianas"; na legislação inglesa das colónias da Costa Ocidental falava-se, até há pouco tempo, nos princípios da justiça natural, da equidade e da boa consciencia; o legislador holandês referia-se aos princípios da equidade e da boa justiça; etc.(2)

Entre nós também as fórmulas adoptadas têm variado.

Na base 18^a., nº. 2^o., da Lei nº. 277 de 15 de Agosto de 1914 (Almeida Ribeiro) mandava-se respeitar os usos e costumes dos indígenas, em matéria de Direito privado, desde que não fossem contrários "aos direitos fundamentais da vida e da liberdade humanas". Adoptava-se, portanto, a fórmula aprovada no Congresso de Sociologia Colonial de 1900.

No Estatuto Político Civil e Criminal dos Indígenas diz-se, no art. 4^o., que só serão de manter os usos e costumes "que não ofendam os direitos de soberania ou não repugnem aos princípios de humanidade".

(1) SAMPAIO E MELO, ob. cit., págs.14 e segs.

(2) Veja-se, sobre esta matéria, RENZO SPETOLI SALLIS, La Giustizia Indigena Nella Colonia, Pádua, 1933, p.27.

O Acto Colonial fala (art. 22º.) nos costumes "que não sejam incompatíveis com a moral e com os ditames de humanidade".

A Carta Orgânica (art. 246º.) refere-se aos usos e costumes "que não sejam incompatíveis com a moral, com os ditames da humanidade ou com o livre exercício da soberania portuguesa".

A Reforma Administrativa Ultramarina, ao definir a competência dos Governadores de Província (art. 28º., nº. 4º.), impõe-lhes o dever de "defender os usos e costumes indígenas que não forem contrários aos preceitos da humanidade ou da hygiene, procedendo à sua lenta transformação no sentido de as adaptar à civilização portuguesa", e, a respeito dos administradores de circunscrição, diz (art. 51º., nº. 10º.) que "a sua acção apenas se fará sentir severamente contra os usos e costumes que representarem um ataque à soberania portuguesa ou aos princípios da humanidade"(1).

(1) Todas as disposições que citámos no texto só fazem referência aos usos e costumes dos indígenas, parecendo excluir a ideia de que haja nos grupos étnicos dos nativos outro Direito que não seja de origem consuetudinária. Ora nas nossas colónias vigoram também normas privativas dos nativos que constam de textos escritos. É o que sucede relativamente aos povos islamizados em que, como já sabemos, o respectivo Direito consta na sua maior parte do Corão. Há, por isso, que fazer interpretação extensiva daquelas disposições de forma a abranger estes casos que se verificam especialmente na Guiné e em Moçambique.

No Estado da Índia existe legislação privativa dando relevancia a normas jurídicas desta natureza. O mesmo succede em Macau. Não nos ocuparemos delas por se não tratar de normas applicáveis a indígenas na accepção legal da palavra.

Não deixaremos, porém, de indicar esses diplomas. Na Índia, é o Dec. de 16-12-1880, que contém normas especiais para os habitantes não cristãos da Índia Portuguesa. Em Macau, até 1949 vigorou o Decreto de 17 de Junho de 1909, que regulava o reconhecimento dos usos e costumes privativos dos chins. Foi revogado naquele

se vê, as fórmulas portuguesas giram em torno das ideias da moral, humanidade e soberania.

Estas três ideias encontram-se articuladas no art. nº. 246º. da Carta Orgânica que põe em execução os princípios do Acto Colonial (art. 22º.).

Que significado se deve, porém, atribuir às expressões usadas por aquele preceito?

Vejamos primeiro o que deve entender-se por Moral. A resposta é fácil.

Reconhecendo a Constituição Política (art. 4º.) como limites da acção soberana do Estado a Moral e o Direito, e resultando da combinação desta regra com a do art. 43º., § 3º., que a moral a que se faz referência é a moral cristã tradicional no País, isto é, a moral católica, não há sombra de dúvida de que a moral a que se referem os tarés. citados do Acto Colonial e da Carta Orgânica é a moral católica.

Esta é que funciona como limite geral da soberania do Estado português; por isso é ela que funciona como limite da manifestação da soberania em que consiste o reconhecimento das instituições jurídicas indígenas.

Mas, se a determinação deste princípio foi fácil, a sua aplicação na prática é mais difícil e não pode ser integral, como resulta até de disposições legais em vigor.

Com efeito, basta pensar que enquanto a Moral católica impõe como regra o casamento monogâmico, o direi

ano e substituído pelo Decreto-lei nº. 36:987 de 24 de Julho.

Sobre o Decreto de 16 de Dezembro de 1880, a sua interpretação pode ver-se: CUNHA GONÇALVES, Direito Hindu e Maometano e Usos e Costumes dos Habitantes Não Cristãos da Índia Portuguesa. Este último trabalho está publicado nos "Estudos Coloniais", vol. acima citado, págs. 49 e segs.

Sobre os dois diplomas, veja-se também: MARCELO CAETANO, - Administração e Direito Colonial (Apontamentos das lições ao 3º. ano jurídico de 1949-1950, colligidos por Armindo Vilares Cepeda e A.J.Viana Rodrigues), págs. 68 e segs.

to dos diferentes grupos étnicos das colónias portuguesas admite como regra o casamento poligâmico. E este é reconhecido pelas leis portuguesas. Ainda recentemente o Decreto-lei nº. 35:461, de 22 de Janeiro de 1946, no § 2º. do art. 2º., ao dizer que o regime consagrado no diploma (casamento segundo o Direito Canónico) não prejudica, relativamente aos indígenas não-católicos, o disposto nas leis sobre observância dos seus usos e costumes, declara que deve ser contrariada a poligamia e outros usos e costumes em desacordo com o Direito público português.

Quer dizer: o Decreto admite a vigência da poligamia que a moral católica repudia, embora imponha o dever de a contrariar, combatendo os usos que a consagrou.

Que concluir deste exemplo? - Que o limite da Moral não pode ser considerado como limite rígido mas apenas como limite tendencial.

E que deve entender-se por ditames de Humanidade? Claro que todos temos uma noção vaga, imprecisa, mais sentimento do que noção, do que tal expressão significa. Claro que todos sentimos quando é que qualquer facto ou instituição contraria tais ditames.

No entanto, quando procuramos definir o seu conteúdo preciso, esbarramos com a dificuldade. Há, porém, unanimidade entre os autores para considerar como impostos pelos ditames de Humanidade o respeito pela vida, pela integridade física e pela liberdade das pessoas.

Quanto às condições de livre exercício da soberania portuguesa, deve entender-se que o legislador estabeleceu tal limite com o intuito de assegurar o pleno exercício de todas as funções do Estado.

São estes os limites gerais que, no sistema português de Política Indígena, enquadram as instituições jurídicas privativas dos indígenas. Outros, porém, existem criados por legislação especial para certas matérias.

Interessa especialmente conhecer o que consta do art. 42º. do Decreto 35:461, já citado, que tem a seguinte redacção: "A mulher indígena é inteiramente li-

vre na escolha do seu marido. Não são reconhecidos quais quer costumes ou outras regras segundo as quais a mulher ou seus filhos devam ou possam considerar-se pertença de parentes do marido quando este falecer".

Como se vê, nega-se em bloco reconhecimento a uma parte importante do Direito de família próprio dos grupos étnicos nativos.

Como os limites gerais estabelecidos no Acto Colonial e na Carta Orgânica, também esta regra deve ser considerada tendencial e não de aplicação rígida imediata.

Na sua aplicação como na interpretação daqueles limites e na sua actuação caso a caso deve usar-se sempre do maior bom senso e de toda a prudência, não esquecendo que neste campo o objectivo é conseguir o progressivo mas lento aperfeiçoamento dos usos indígenas.

A lei não quer que se imponha pela violência o abandono de tais usos. Quer a transformação das mentalidãdes e concepções de que são produto, de forma a que sejam os próprios indígenas a abandoná-los como consequência da sua integração na civilização portuguesa.

Por isso permite que, em certos casos, os indígenas obtenham dispensa da observância do seu Direito consuetudinário.

Ainda no Decreto nº. 35:461, o art. 40º. diz: "São isentos de aplicação do seu direito tradicional, em matéria de direitos de família e sucessões, os indígenas que, perante a autoridade administrativa competente para intervir nas relações jurídicas entre eles, alegarem e provarem que praticam religião incompatível, pelos seus princípios morais, com os usos e costumes privativos da raça ou tribo a que os mesmos indígenas pertencerem".

"§ único. Desta alegação e prova lavrar-se-á termo de que serão passadas as cópias autênticas que forem pedidas".

Este preceito revela nitidamente a orientação que referimos e que é, de resto, a que decorre dos princípios gerais que dominam o nosso sistema de Política Indígena e que já conhecemos (1)

(1) No Decreto nº. 35:461 há um preceito que vai

31. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. O PRINCÍPIO DO RECONHECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES JURÍDICAS PRIVATIVAS.

Conhecidos os limites gerais em que é feito o reconhecimento das instituições jurídicas dos indígenas, vamos analisar como se encontra organizado o seu Direito privado.

mais longe e que impõe o abandono de certos usos. É o art. 41º. que diz: "A celebração canónica do casamento, mesmo com dispensa do impedimento de religião mista ou de disparidade de culto, importará por sua natureza a renúncia por parte de ambos os nubentes à poligamia e aos usos e costumes contrários ao casamento canónico".

Na legislação privativa da colónia de Angola permite-se a renúncia genérica aos usos e costumes. No Regulamento do Foro Privativo dos Indígenas (portaria nº. 4.304 de 17 de Fevereiro de 1943), art. 6º., declara-se que "Nas relações judiciais entre indígenas os direitos de família, sucessões e regime de propriedade são regulados segundo os usos e costumes das populações em que eles habitam, salvo se as partes, de acordo, preferirem a lei portuguesa".

Note-se que este preceito só encara as relações judiciais, isto é, as que se estabeleçam a propósito de um litígio, permitindo que este seja derimido segundo as leis portuguesas e não segundo o direito dos indígenas, se as partes nisso concordarem.

O preceito não é feliz, porque se não compreende que o abandono dos usos e costumes se faça só no momento da apreciação judicial de um litígio. Além disso, é ilegal, porque os Governadores não têm competência, nos termos da Carta Orgânica, para alterar o Estatuto Político Civil e Criminal dos Indígenas (C.O., art. 36º., nº. 5º.) e o artigo contém uma inovação relativamente ao Estatuto.

Seguindo o método que adoptamos nestas lições, faremos preceder o estudo da solução portuguesa pela exposição das linhas gerais das soluções adoptadas pelas principais Potências coloniais.

a) Algumas soluções adoptadas pelas Potências coloniais

FRANÇA

Para estudarmos a solução adoptada pela França na organização do Direito Privado especial para os indígenas adoptaremos a mesma sistematização que usámos para o estudo da forma como na União Francesa se organizam as populações nativas (Ver pág. 91).

1º. Colónias. Nas colónias francesas a vida jurídica foi dominada durante muito tempo pelo princípio da distinção entre cidadãos e não cidadãos que, no Direito privado, conduzia à distinção correlativa das duas categorias de estatutos: o estatuto francês e os estatutos locais.

Depois da publicação da Constituição da União Francesa em 1946, a distinção entre cidadãos e não cidadãos cessou, mas manteve-se a separação de estatutos, para efeitos de Direito Privado.

A própria Constituição, depois de no art. 80º conceder a cidadania francesa a todos os originários dos territórios do ultramar, no art. 82º. mantém a referida distinção, nos termos seguintes: "Os cidadãos que não têm o estatuto civil francês conservam o seu estatuto pessoal enquanto não o renunciarem.

Este estatuto não pode em caso algum constituir motivo para recusar ou limitar os direitos e liberdades ligados à qualidade de cidadão francês".

Sobre os limites ao reconhecimento das instituições jurídicas dos indígenas, veja-se: SILVA CUNHA, O Conflito Colonial de leis. Seu Regime no Direito Português, in "O Direito", Ano 82 (1950), fasc. 2º. (Abril-Junho), págs. 81 e segs., e A Noção de Ordem Pública Colonial, in "Estudos Coloniais. Revista da Escola Superior Colonial", vol. I (1948-1949), fasc. nos. 2-3, págs. 109 e segs.

Qual o alcance desta distinção? É o seguinte: O estatuto francês é formado pelas normas jurídicas publicadas pelos órgãos legislativos e de administração franceses, sendo em grande parte constituído por normas que também vigoram em França; os estatutos locais são formados pelo direito privativo dos autóctones dos vários territórios, com os limites gerais a que esteja sujeito o reconhecimento deste.

Entre os dois estatutos há uma relação de hierarquia em que o primeiro grau é ocupado pelo Estatuto francês.

Antes de 1946, quando a diferença de estatutos correspondia a uma diferente posição política, a posição do Estatuto francês podia explicar-se por esse motivo; hoje, porém, as razões são outras. LUCHAIRE dá a este respeito a seguinte explicação: "A lei francesa é a lei de um Estado. A lei indígena é a lei de uma região.

É a generalidade da lei francesa que lhe dá superioridade, que é jurídica e não necessariamente técnica. Assim, a supremacia do estatuto francês não tem nada que ver com a distinção entre cidadãos e não cidadãos. Ela subsiste, apesar da generalização da cidadania"⁽¹⁾.

Actualmente gozam do estatuto francês os originários da Metrópole, dos departamentos das Antilhas, da Guiana e da Reunião, da ilha de Santa Maria e dos estabelecimentos da Oceania; as pessoas de origem estrangeira que tenham adquirido a nacionalidade francesa por força de uma lei ou por naturalização; as pessoas que por força da lei, decreto ou sentença tinham adquirido a qualidade de cidadão, antes de 1946; por último, os descendentes de todas essas pessoas.

São cidadãos de estatuto local todos os que não estejam compreendidos nas categorias anteriores.

Estas duas categorias não estão separadas rigidamente. Como se viu, o art. 82º. da Constituição de 1946 prevê a renúncia ao estatuto local e a consequente adopção do estatuto francês. A forma de efectuar a renúncia não está, porém, regulamentada, excepto nos estabelecimentos da Índia onde vigora, sobre esta ma-

(1) FRANÇOIS LUCHAIRE, Manuel de Droit d'Outre-Mer, Paris, 1949, págs. 416-417.

téria, um decreto de 21 de Setembro de 1861 que foi mantido em vigor por ter sido considerado compatível com o regime da Constituição.

2º. Protectorados do Norte de África e Argélia. A Tunisia e o Marrocos, como sabemos, são Estados com os seus soberanos próprios, embora, de facto, o regime de protectorado em que estão colocados não lhes permitam o exercício de todos os poderes inerentes à soberania. A Argélia é um grupo de departamentos franceses.

Os originários de Marrocos e da Tunisia não são cidadãos franceses. Têm a sua nacionalidade (marroquina ou tunisiana), embora sejam, simultaneamente, cidadãos da União Francesa.

Os argelinos são cidadãos franceses.

Esta diferença de posição política dos três territórios do Norte de África e a consequente situação dos seus habitantes não tem contrapartida no regime do Direito privado. Este encontra-se organizado em função de categorias de pessoas, constituindo três estatutos: o estatuto francês, o estatuto muçulmano e o estatuto israelita.

O estatuto francês é o dos cidadãos franceses não muçulmanos que gozam de todos os direitos civis franceses. O estatuto muçulmano é aplicado a todos os que seguem a religião do Islam. É sensivelmente idêntico nos três territórios norte-africanos porque, para os Muçulmanos, a lei civil não tem origem na vontade do Estado mas reside no Corão. As variações que nele se notam resultam, por vezes, da diferença de ritos religiosos(1).

(1) A ortodoxia muçulmana divide-se em um certo número de ritos que correspondem aos diversos métodos de interpretação do Corão, da Suna (comentário do Corão feito por Mahomé) e do Idjwa (interpretações dos primeiros e principais doutores). Os ritos ortodoxos são quatro: o rito Malaquita, o rito Hanēfita, o rito Chaféita e o rito Hambalita.

Além destes ritos, que são os ortodoxos, existem ainda outros que são considerados heréticos e correspondem a cismas operados na religião do Islam.

(Ver F. LUCHAIRE, ob.cit., págs. 165 e segs.).

O estatuto israelita existe na Tunisia e em Marrocos. Na Argélia, os israelitas têm, em princípio, o estatuto francês.

As leis francesas permitem a renúncia ao estatuto muçulmano e a adopção do estatuto francês.

Em Marrocos e na Tunisia, a naturalização e a consequente aquisição da qualidade de cidadão francês, implica a submissão às leis civis francesas.

30. Indochina. Na Indochina verificam-se as mesmas diferenças de estatuto que nas colónias francesas.

Existem quatro estatutos locais (o anamita, o cambodgiano, o laotiano e o Moï). No território de Kuang Tchêo Wan aplica-se o direito chinês.

O estatuto anamita é diferente no Anam e no Tonkin.

Qualquer dos estatutos citados, por vezes, não coincide com as fronteiras políticas dos diferentes territórios porque fora deles continuam a aplicar-se em função do critério da personalidade do direito(1).

BÉLGICA

Como já é sabido (Ver I Parte, pág. 58), a população do Congo Belga divide-se, sobre ponto de vista da sua condição jurídica, em dois grupos. O primeiro (constituído pelos belgas, pelos estrangeiros, pelos congoleses matriculados e pelos apátridas e indivíduos sem nacionalidade conhecida) é o grupo dos civilizados. O segundo (formado pelos indígenas não matriculados do Congo Belga e das regiões vizinhas) é o grupo dos não civilizados

O primeiro grupo está, em princípio, submetido ao código civil do Congo Belga. O segundo está submetido ao Direito próprio dos grupos étnicos a que pertencem, quando não for contrário à legislação especial para indígenas e à ordem pública.

No primeiro grupo há que distinguir, dentre os con

(1) Sobre o regime do Direito privado na União Francesa, ver em especial as obras já citadas de FRANÇOIS LUCHAIRE e de ROLLAND e LAMPNÉ. Veja-se também a obra clássica de HENRY SOLUS, Traité de la condition des indigènes en Droit Privé. Paris, 1927.

goleses matriculados, os brancos e os indivíduos de cor. Estes são os indígenas matriculados.

A matrícula consistia na inscrição de um indivíduo do Congo Belga que fazia parte do segundo grupo do registo da população civilizada. É da competência dos oficiais do registo civil e tem por efeito fazer transitar o matriculado para o primeiro grupo, com a consequente submissão ao Código Civil congolês(1).

Deve notar-se que a matrícula hoje caiu praticamente em desuso, estando a vida jurídica do Congo organizada na base da distinção entre indígenas e não indígenas, em função de um critério puramente étnico ou racial(2).

HOLANDA

Quanto às colónias holandesas, como fizemos quando tratámos da organização social das populações indígenas, e pelas razões então indicadas, ocupar-nos-emos apenas da Indonésia.

Como vimos, a Holanda adoptou nos seus domínios do Oriente uma Política de Administração indirecta. Dela decorre logicamente a conservação das instituições jurídicas dos indígenas.

Na lei orgânica das Índias Holandesas de 2 de Setembro de 1854 já se estabelecia que quando não houvesse opção pelos indígenas a favor da legislação metropolitana deveria aplicar-se-lhes o seu Direito privativo quando não contrariasse os princípios gerais da justiça e da equidade.

Esta orientação foi sempre mantida(3).

(1) Ver MAURICE VERSTRAETE, Aperçu de Droit Civil du Congo Belge (De la condition de ses habitants et des personnes morales. Conflits Coloniaux), Antuérpia, 1946.

(2) A. SOLAIRE, Le problème des Indigènes évolués et la Commission du statu des Congolais civilisés, in "Zaire", Vol. III, no. 8 (outubro de 1949), págs. 243 e seg. Veja-se o que a este respeito se disse na I parte do Curso, a pág. 56 e segs.

(3) O direito privativo dos povos da Indonésia era formado principalmente pelo Direito indiano e muçulma

INGLATERRA

Nos territórios coloniais britânicos o princípio geral que domina esta matéria é também o da manutenção das instituições jurídicas próprias dos nativos. Não podia deixar de ser assim, dada a orientação geral da Política Indígena britânica, que já conhecemos. Vejamos, porém, o que se passa nos principais territórios que estão integrados no Império Britânico.

1º. Territórios do Oriente. Na Índia, em matéria de relações de família, sucessões e obrigações, vigorava o Direito hindu e maometano.

Em Ceilão applicava-se o direito corâmico e as leis de Kandy.

Em Hong-Kong vigorava o direito chinês. Nos estabelecimentos dos Estreitos, nos Estados Malaio e em Borneu, o direito muçulmano, o direito indiano e os costumes locais.

2º. África Ocidental. As principais colónias britânicas da África Ocidental são a Gambia, a Costa do Ouro e a Nigéria. Em todas se mantém em vigor o Direito local, que é de origem consuetudinária, com excepção da Nigéria do norte, em que prevalece o Direito muçulmano.

3º. Kênia, Uganda e Tanganika. Nestes territórios vigora também o princípio do respeito pelo Direito privado dos indígenas, que é, numa parte, de origem consuetudinária e, noutra, de origem corâmica(1).

b) A solução portuguesa.

Como dissemos na primeira Parte deste Curso (Ver págs. 154 e segs.), no sistema português de Política Indígena, mesmo na Época Liberal em que predominava a

no e por costumes locais (Adat).

Ver: RENZO SERTOLI SALIS, ob.cit., pág. 51-52, e N.A. Y.A. De KAT ANGELINO, ob.cit., II vol., pág. 191 e segs.

(1) Sobre esta matéria ver RENZO S. SALIS, ob.cit., pag. 50 e segs., e LORD HALLEY, ob.cit., p. 261 e segs.

assimilação uniformizadora, compreendeu-se sempre o respeito pelo Direito privado dos indígenas. Citamos nessa altura o Decreto que pôs em vigor no ultramar o Código Civil e referimos os diplomas em vigor no Oriente (Estado da Índia e Macau) relativos aos usos e costumes dos naturais.

Vejamos qual a orientação seguida actualmente nesta matéria.

Ela obedece às directivas gerais traçadas pelos arts. 22º. e 246º., respectivamente do Acto Colonial e da Carta Orgânica, que já conhecemos.

Os princípios a que deve obedecer a execução dessas directivas estão fixados no Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas, para as colónias a que este Diploma se aplica. Nas restantes colónias de indigenato não existe legislação especial sobre a matéria, mas isso não dispensa da observância das directivas apontadas, sendo para desejar que sejam tomadas as providências legislativas necessárias para orientar a aplicação de tais directivas.

No Estatuto Político, Civil e Criminal o princípio fundamental nesta matéria consta do art. 8º., que diz: "Nas relações jurídicas entre indígenas os direitos de família, sucessões e regime de propriedade são regulados segundo os usos e costumes privativos das populações das regiões em que eles habitam".

Mas como se apuram os usos e costumes em vigor?

A este respeito o Estatuto prevê (art. 4º.) a codificação dos usos e costumes, feita por circunscrições administrativas ou regiões de forma a facilitar o seu conhecimento.

O problema da codificação dos usos e costumes é bastante melindroso, não só porque dentro de cada colónia os costumes variam em função da diversidade de grupos étnicos, mas também porque o direito costumeiro é, por definição, evolutivo e a codificação pode anquilosá-lo, immobilizando-o de forma a que os costumes codificados não correspondam aos costumes efectivamente praticados(1).

(1) Ver sobre esta matéria: RENZO SERTOLI SALIS, ob. cit., págs. 65 e seguintes.

"as nossas colónias tem havido várias tentativas de codificação do Direito dos Indígenas(1). A mais recente teve lugar em Moçambique, em que se tentou fazer o "Estatuto do Direito Privado dos Indígenas da Colónia de Moçambique". Foi autor do projecto o Dr. José Gonçalves Cota, chefe da Missão Etnognósica da Colónia de Moçambique, criada em 1941(2).

A ideia é interessante, mas a forma como foi posta em prática tem o defeito de não ter em conta que a expressão indígena de Moçambique é uma abstracção. Há indígenas de Moçambique distribuídos por grupos étnicos diferentes com costumes diferentes.

É aos usos e costumes de cada agrupamento indígena que o art. 8º. do Estatuto Político, Civil e Criminal manda muito acertadamente atender.

Qualquer tentativa de codificação que se faça deve seguir a mesma orientação.

Mas, não existindo as codificações a que o artigo 4º. do Estatuto faz referência, como proceder?

O § único do art. 8º. resolve a questão, dizendo: "Enquanto não forem reduzidos a escrito os usos e costumes dos indígenas de cada região, serão eles estabelecidos para cada caso sujeito a julgamento, pelas de clarações dos dois acesores a que se refere o artº. 15º. e seu § 2º."

Este art. 15º. dispõe sobre os tribunais privados dos indígenas, competentes para julgar e derimir os litígios entre indígenas.

Nele se diz: "Em cada circunscrição administrativa de regime civil ou militar, haverá um tribunal privado dos indígenas com jurisdição em toda a sua área, constituído pelo administrador, intendente ou chefe de circunscrição, que servirá de presidente, por dois vogais com voto deliberativo e dois acesores com funções de mera informação, servindo de escrivão de pre ferencia o Secretário.

(1) É de citar a este respeito o estudo de FERREIRA DE MENEZES - Populações Indígenas de Angola, Coimbra, 1918.

(2) Veja-se: Dr. J. GONÇALVES COTA, Mitologia e Direito Consuetudinário dos Indígenas de Moçambique, Lou

§ 1º. Os vogais serão nomeados pelo presidente para o julgamento de cada causa, sendo cada um deles indicados pelas partes em juízo e escolhido obrigatoriamente entre os chefes indígenas da circunscrição ou de outro limítrofe, revertendo para o presidente a faculdade da escolha quando as partes deixarem de o indicar.

§ 2º. Os assessores serão livremente escolhidos pelo presidente dentre os chefes indígenas de reconhecido prestígio e conhecimento das tradições jurídicas locais".

São estes os princípios gerais do Estatuto e em matéria de Direito privado dos indígenas.

Há que fazer agora o seu desenvolvimento. Focaremos três pontos principais: o regime de propriedade, o regime das relações de trabalho e o Direito de família.

1º. Regime de Propriedade. A este respeito a regra fundamental consta do art. 239º. da Carta Orgânica que é desenvolvimento do art. 17º. do Acto Colonial.

Está redigido nos seguintes termos: "A lei garante aos indígenas, nos termos por ela declarados, a propriedade e posse dos seus terrenos e culturas, devendo ser respeitado este princípio em todas as concessões feitas pelo Estado e fiscalizada rigorosamente a sua aplicação.

§ Único. A propriedade indígena nas colónias de África e Timor não poderá ser alienada, nem por qualquer forma obrigada, considerando-se nulos todos os actos de transmissão que não sejam admitidos pelo uso consuetudinário gentílico entre os membros da respectiva família"(1).

2º. O regime das relações de trabalho. Nesta matéria interessa considerar as relações de trabalho entre indígenas e entre indígenas e não indígenas.

Este último aspecto será considerado quando nos occuparmos das relações jurídicas entre indivíduos dos

(1) Desenvolveremos esta matéria quando estudarmos o problema da organização económica das populações indígenas.

dois grupos étnicos.

Vejam os outros aspectos.

Entre indígenas, devem considerar-se também válidos os princípios gerais do Acto Colonial, da Carta Orgânica e do Estatuto (Acto Colonial, arts. 19º. a 21º.; Carta Orgânica, arts. 240º., 241º., 243º. e 244º.; Estatuto, art. 9º.).

Desses princípios gerais resulta a exclusão da escravatura e de todas as formas de trabalho servil dentro da tribo.

O trabalho obrigatório já pode ser exigido pelos chefes gentílicos, nos termos do art. 102º. da R.A.U., que diz: "Os regedores têm o direito de reunir os indígenas das suas terras, obrigando-os a limpar ou abrir caminhos e valas de irrigação, a cavar poços, a reconstruir povoações e a executar quaisquer trabalhos de interesse comum para as populações indígenas como tal reconhecidos pelas autoridades administrativas; estes trabalhos serão equitativamente distribuídos pelos indígenas válidos do sexo masculino da área da regedoria, sem que nenhum se possa recusar".

3º. Direito de família. Nesta matéria vigora o princípio geral do art. 8º. do Estatuto. Há que contar, porém, com um Diploma recentemente publicado, que é o Decreto nº. 35:461 de 22 de Janeiro de 1946, que veio organizar a aplicação às colónias do regime de casamento estabelecido na Concordata de 7 de Maio de 1940 com a Santa Sé.

O Diploma regula a celebração do casamento canónico entre não-indígenas, entre indígenas e não-indígenas e entre indígenas. Mantém, porém, em vigor o princípio do art. 8º. do Estatuto.

Efectivamente, no art. 2º., § 2º., diz-se: "O disposto no presente decreto não prejudica, em relação aos indígenas não católicos, o disposto nas leis sobre a observância dos seus usos e costumes, devendo todavia contrariar-se a poligamia e outros usos em desacordo com o direito público português"(1)

(1) Devem ter-se em conta, a respeito desta matéria, as disposições dos arts. 40º., 41º. e 42º. do Decreto que citámos quando estudámos os limites ao recó

32. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS
NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. A ORGANIZAÇÃO
DO DIREITO CRIMINAL ESPECIAL PARA OS INDÍGENAS,

Conhecidos os princípios que presidem à organização do Direito Privado especial para os indígenas, vejamos o que se passa no que diz respeito ao Direito Criminal

Agora já não é possível colocar na base do sistema o princípio do reconhecimento das instituições jurídicas privativas dos indígenas. Facilmente se compreende porque.

O Direito Criminal deve desempenhar a função de defender a Sociedade contra os factos que perturbam as suas condições de vida e que pela sua gravidade exigem medidas de defesa mais severas; mas deve desempenhar também uma função educativa, porque é um instrumento de que os dirigentes da vida social se podem servir para a orientar em certos sentidos: aqueles que são apontados pelas concepções de vida cuja realização se pretende no meio social.

Nas colónias, o que acabámos de dizer é mais visível do que em quaisquer outras sociedades humanas.

Nelas a vida decorre em quadros sociais diversos. Há, de um lado, a sociedade formada pelos colonizadores, de tipo europeu, embora com as particularidades impostas pelo meio e pela sua falta de sedimentação e estruturação estáveis; de outro, os grupos sociais formados pelos indígenas.

Entre os dois tipos de organização social estabeleceram-se contactos, cujas modalidades e efeitos já analisámos; mas sempre o primeiro grupo procurou influir na vida do segundo, orientando-a para certos fins.

É o que resulta até da definição de colonização lato sensu. Toda a acção colonial é formada por uma série de actividades intencionais, orientadas para certos fins, que são os objectivos finais que o Estado colonizador se propôs.

Reconhecimento do Direito privativos dos indígenas.

Sejam eles quais forem, a necessidade de assegurar a sua realização impõe a existência de normas de Direito Criminal formuladas pelos colonizadores e que repressiva ou preventivamente defendam a acção colonial contra os factos que prejudiquem a realização de tais objectivos.

Além desta razão, que é decisiva, outras, porém, imperam a favor do princípio de que o Direito Criminal dos indígenas não deve assentar no seu direito tradicional.

Assim, pode indicar-se o facto de que é necessário proteger eficazmente os colonizadores contra violências ou degradações dos nativos, e é evidente que as normas organizadoras desta protecção não constam do Direito tradicional dos indígenas. Além disso, não se deve esquecer que a elevação dos indígenas a condições de vida melhores, supõe a transformação das suas concepções morais e que o Direito criminal, estando, como está, ligado estreitamente à moral, pode ser um elemento adjuvante muito útil para conseguir aquele resultado. Por último, ainda imperam a favor da tese que sustentámos a falta de especialização, no Direito tradicional dos indígenas, dos vários ramos que o constituem, o que torna difícil isolar as normas do Direito Criminal e a de humanidade das sanções que o mesmo direito muitas vezes combina;

Assente este princípio, não se pode dizer ainda que tenhamos uma orientação segura para a organização do Direito Criminal a aplicar aos indígenas.

Efectivamente, não basta dizer que este Direito não deve ser organizado com base na manutenção das instituições dos indígenas, devendo antes ser formulado especialmente pelos colonizadores. É necessário dizer qual a orientação que estes devem adoptar. Duas são possí-

(1) Acerca desta matéria veja-se: RENZO SERTOLI SALLIS, ob.cit., pág. 23 e seg.; SAMPAIO E MELLO, ob.cit., p. 176 e seg.; e GIRAULT, Principes de Colonisation et de Législation Coloniale, vol. II, p. 372 e segs. Todos estes autores defendem a orientação que deixamos expressa no texto.

veis: aplicar aos indígenas as leis criminais dos **não** indígenas; aplicar aos indígenas leis criminais **especialmente** editadas para eles.

A primeira orientação é indefensável.

O Direito Criminal, como dissemos, tem estreitas relações com as concepções morais vigentes em cada grupo social. Para ser eficaz tem que se adaptar a essas concepções, embora não deva transigir inteiramente com elas, sob pena de deixar de exercer a função educativa a que nos referimos. O que não pode é desconhecê-los inteiramente.

"... Cada sistema penal, escrevemos em tempos, nos seus três aspectos principais - quadro de infracções, elenco de medidas repressivas e preventivas e sistema penitenciário - deve adaptar-se à idiosincrasia das sociedades onde actuar, embora procure encaminhá-las para uma melhoria do teor geral da sua moralidade.

Cada sistema penal não deve ser um colete de forças, mas um aparelho ortopédico que defenda e melhore o organismo social.

Aplicando estas considerações às colectividades indígenas das colónias, somos levados a concluir pela necessidade de, ao criar as normas penais, se ter sempre em conta os seus hábitos de vida, as suas leis, quando as possuam, os seus usos e costumes, para conservar o que for possível conservar, eliminando apenas o que colidir com os princípios superiores que devem guiar a acção dos povos colonizadores.

Nada mais prejudicial do que a aplicação inconside-rada de leis penais elaboradas para povos com um certo nível de civilização, a outros de civilização inferior.

O quadro de infracções, na maioria dos casos, é inadequado, porque não teve em conta a mesma tábua de valores, as mesmas concepções sociais, religiosas e morais; as sanções penais e as medidas de segurança são ineficientes, quando não contraproducentes, porque não resultam da observação da formação mental e da psicologia dos destinatários; os sistemas de execução, pelos mesmos motivos, são desumanos ou inúteis"(1)

(1) SILVA CUNHA - O Trabalho Indígena. Estudo de

Estas considerações levam-nos a sustentar que, embora deva existir um Direito Criminal para indígenas formulado pelos colonizadores, nele se deve ter devidamente em conta a situação especial em que aqueles se encontram.

Vejamos quais os principais aspectos do Direito Criminal em que esta considerações devem influir.

São os seguintes: 1º. Organização do quadro de infracções; 2º. Determinação do elenco de sanções; 3º. Apreciação da responsabilidade criminal; 4º. Apreciação da perigosidade; 5º. Elenco das medidas de segurança; 6º. Organização do regime penitenciário.

1º. Organização do quadro de infracções. No Direito Criminal é essencial a organização do quadro de infracções, isto é, da lista dos factos cuja prática é proibida pela ameaça de aplicação de uma pena aos seus autores e que as medidas de segurança se destinam a evitar.

As infracções criminais são o fulcro à volta do qual se desenha toda a organização do sistema de Direito Criminal repressivo e preventivo.

Na organização do quadro de infracções tem que se ter **devidamente em conta as concepções** próprias do respectivo grupo social.

Assim, nas sociedades em que a organização da família assente sobre a regra da monogamia, é possível incluir na lista dos crimes as violações a esta regra, e quase todos os códigos penais dos países civilizados assim fazem. Mas, quando a organização da família assente na regra da poligamia ou da poliandria, já não será possível admitir a existência de tal tipo de infracções.

Ao organizar-se o Direito Criminal especial para os indígenas, deve ter-se a maior cautela, procurando evitar a punição de factos que os indígenas consideram inofensivos, ou até louváveis, porque, além disso, representam uma violência que será mal compreendida e mal aceita, muitas vezes indo-se atingir a organização social nativa em pontos que se não pretendia **visar**.

Servindo-nos do exemplo que há pouco dezos acerca dos tipos de organização da família, não se deve perder de vista que à família poligâmica corresponde um certo tipo de organização social e económica que não se pode transformar de um momento para o outro.

A repressão brusca e inconsiderada da poligamia produzirá, portanto, resultados mais amplos do que se pretendia porque irá atingir toda a vida social e económica dos indígenas. Quer dizer, aqui como sempre, de resto, quando se trata de Política Indígena, deve proceder-se com a maior prudência.

O sistema a adoptar será o de procurar nos usos e costumes dos nativos o que for considerado reprovável, acrescentar-lhe os factos cuja proibição for exigida pelas necessidades de segurança da colónia e pela realização dos objectivos gerais da colonização, especialmente os que forem abertamente contrários aos princípios da civilização que se pretende implantar na colónia, e construir nestas bases o elenco de infracções.

29. A organização do elenco de sanções. Definido o quadro de infracções, é indispensável estabelecer as sanções a aplicar aos seus eventuais autores. Aqui também devem ter-se em atenção as características próprias dos seus destinatários.

As sanções criminais só são eficazes se tiverem valor intimidativo e correctivo suficiente para, pelo temor de novas sanções e pela regeneração dos delinquentes, evitar a prática de novos crimes por estes e ainda para afastar do crime a massa dos componentes do agregado social, colocando diante dos seus olhos as más consequências resultantes da prática de um crime.

O valor intimidativo e correctivo das sanções depende, como é óbvio, da psicologia e da maneira de ser das pessoas a quem se aplica. Por isso, não podem ser as mesmas para indígenas e não indígenas.

As penas de prisão, por exemplo, revelam-se absolutamente ineficazes relativamente aos indígenas.

Todos os colonialistas a consideram inadequada e propõem a sua substituição especialmente pela de trabalho obrigatório. Alguns vão até mais longe e defendem como penas mais eficazes para os nativos a pena

de morte e as castigos corporais⁽¹⁾.

Não vamos entrar a fundo na análise do problema, mas não deixaremos de expor a nossa opinião sobre esta matéria tão importante.

No que diz respeito à pena de morte, somos abertamente contrários ao seu emprego em virtude do seu carácter irremediável. Os julgamentos humanos são falíveis, e os erros neles cometidos, quando conduzirem à aplicação daquela pena, não são também susceptíveis de emenda.

Além desta razão, porém, outra contribui para a formação da nossa opinião. É que a aplicação da pena de morte implica o reconhecimento de que o delinquente se tornou um elemento anti-social de tal forma grave que não é possível transformá-lo em elemento útil da vida social.

Esta afirmação de pessimismo não se justifica. A correcção do delinquente depende sempre da sua capacidade de regeneração e da eficácia dos meios empregados. Não é possível, por isso, dizer que a não correcção é só produto da resistência da personalidade do criminoso. Há que contar, também, com a ineficácia dos processos empregados.

Sendo assim, o que há a fazer é variar os meios de correcção e não aplicar uma medida definitiva como é a pena de morte.

Quanto aos castigos corporais, há argumentos a favor e contra o seu emprego.

A favor têm sido aduzidos os seguintes:

1º. São as penas mais adequadas para os indivíduos que, sendo desprovidos do sentimento de dignidade pessoal, só se decidem por uma boa conduta e uma vida ordenada quando esta lhes proporciona satisfações materiais.

2º. Não separa os delinquentes da família e não provoca qualquer interrupção no exercício da sua profissão.

3º. O que determinou a aversão que se generalizou relativamente a esta pena foi o uso excessivo que dela se fez e sobretudo a aplicação a delinquentes para

(1) Ver-se-ão SAMPAYO E MELO e GIRAULT, obs. cit.

quem não estava indicada.

Contra tem-se dito:

1º. que estas penas estão em desacordo com os costumes dos povos civilizados e a sua aplicação em público seria imprópria porque exerceria uma acção desmoralizadora.

2º. Sobre os seres degradados a pena não produz quaisquer efeitos. Para os restantes é prejudicial.

3º. Punindo hoje as leis penais de todos os países os actos de brutalidade contra os animais, não se justifica a manutenção deste género de castigo.

4º. Os indivíduos a quem caiba o encargo de aplicação das penas envilecem-se.

5º. Relativamente aos condenados cultos pode produzir efeitos funestos na sua saúde.

Como se vê, alinham-se argumentos a favor das duas opiniões possíveis nesta matéria. Não há dúvida que os argumentos contrários são, pelo menos sob o ponto de vista sentimental, de atender. Não vamos, porém, encerrar a questão sob o ponto de vista geral. Limitar-nos-emos a colocá-la em relação aos indígenas.

Como dissemos, há autores que sustentam a necessidade desta pena para os indígenas.

Entre nós, defende esta opinião o Prof. Sampaio e Mello, que afirma: "A pena de prisão simples, para o cafre desprevenido de toda a noção de conforto, em vez de castigo é uma recompensa; a pena de morte é de pouco efeito moral no fatalismo indiferente dos orientais; finalmente, as penas corporais inaplicáveis aos europeus, não pela razão física, mas pelo seu character degradante, dão em geral os melhores resultados na repressão da criminalidade das populações mais atrasadas"(1).

Em França, Girault dizia a este respeito: "Muitas legislações primitivas admitem as penas corporais. Podem os Europeus continuar a applicá-las aos indígenas?"

A questão é discutível. É inegável que a humanidade impõe que se ponham de parte as penas que são inutilmente cruéis, como as que consistem na mutilação de uma parte do corpo ou cuja applicação deixa vestígios

(1) SAMPAIO E MELLO, *op. cit.*, pág. 109.

duráveis. --as as simples vergastadas, em número menor ou maior, não seriam em muitos casos castigo completamente apropriado ao delito?

A supressão completa das penas corporais é o ideal a prosseguir, e deve-se acabar por o conseguir. Mas é preciso proceder com cautela. Pode ser imprudente fazer desaparecer completamente de um dia para o outro uma forma de repressão cômoda e rápida que não choca nem os sentimentos nem os hábitos da população. O que acontece é que a reforma é puramente illusória. As penas corporais, suprimidas pelo Direito, continuam a funcionar de facto sem medida e sem garantias".

.....

"Nos castigos corporais, é preciso distinguir o sofrimento físico e a humilhação moral. Se a bastonada deve ser suprimida, é menos porque é um castigo cruel do que porque é um castigo degradante. A questão decisiva é, portanto, a de saber até que ponto aquele a quem o castigo se aplica sofre na sua dignidade de homem"(1).

Não estamos longe de aceitar as ideias expressas neste trecho. Impressiona-nos especialmente a observação de que a não regulamentação expressa na lei dos castigos corporais muitas vezes pode conduzir - e os factos confirmam-no - a abusos, porque então applicar-se-ão sem qualquer fiscalização e a arbítrio de quem os applica.

Claro que neste caso o castigo corporal será ilícito e constituirá até um crime - o crime de ofensas corporais -; mas o certo é que, na prática, continua a usar-se, e são muitas vezes as próprias autoridades que os utilizam, tornando illusória a possibilidade de fazer actuar as normas que proíbem o seu uso.

3º. Elementos da responsabilidade criminal e sua graduação. Uma vez fixado o quadro de infracções e o elenco das sanções correspondentes, é indispensável fixar os elementos da responsabilidade e o processo da sua graduação.

Efectivamente, o Direito Criminal repressivo assen

(1) GIRAUT, ob. cit., vol. II, págs. 405 e segs.

ta no princípio da responsabilidade elaborado com base na ideia de que o homem é ser livre, inteligente e auto-determinável.

A capacidade de auto-determinação não pode, porém, ser apreciada da mesma forma quanto ao civilizado e ao não civilizado.

Este, muitas vezes, actua sob a acção de causas que não teriam qualquer influencia num civilizado, como, por exemplo, pela crença em práticas de magia ou feitiçaria, e sem ter plena consciencia do alcance dos actos que pratica. Quer dizer, actua num estado em que a sua liberdade está diminuída⁽¹⁾.

Por isso, ao definirem-se as acções em que surge a responsabilidade criminal, devem ter-se devidamente em conta todas as particularidades da mentalidade dos indígenas.

Da mesma forma, ao definirem-se os elementos graduadores da responsabilidade (circunstâncias do crime), se deve ter em conta as particularidades das pessoas e do meio.

4º. Elementos de perigosidade. Já sabemos o que deve entender-se por perigosidade.

Vamos, no entanto, relembrar a noção para depois de desenvolvermos as considerações que o tema sugere quando se trata de estabelecer os princípios a que deve obedecer a organização do Direito Criminal especial para indígenas.

A noção de perigosidade liga-se à ideia de probabilidade de um dano futuro.

Uma pessoa é perigosa quando é provável que venha a produzir um dano. Se esse dano é uma infracção criminal, a perigosidade diz-se perigosidade criminal.

Esta pode definir-se, portanto, como um certo estado do pessoal que se caracteriza por aqueles a quem se refere apresentarem a probabilidade de vir a cometer um crime.

(1) Isto não quer dizer que o individuo nestas condições seja subtraído à acção do Direito Criminal. Simplesmente pode significar que em lugar de ser punido deve ser submetido à acção de uma medida de segurança. Adiante voltaremos ao assunto.

Portanto, a perigosidade criminal tem por base a predisposição, tendência ou propensão para o crime.

Esta especial inclinação para o crime que se verifica em certas pessoas pode ser devida a causas variadas.

Umhas vezes são certas anomalias mentais, outras hábitos de vida adquiridos, outros o ambiente social com as suas concepções próprias, outros vícios de educação, etc.

A apreciação da perigosidade criminal não interessa, ao contrário do que sucedia quanto à responsabilidade criminal, a capacidade de autodeterminação.

Uma vez verificada a existência da especial predisposição para o crime, o Direito Criminal procura actuar sobre as pessoas perigosas de forma a fazer desaparecer a causa da perigosidade ou, quando tal não seja possível, isolando os perigosos do meio social de forma a torná-los inócuos.

Quer dizer: o Direito Criminal, neste aspecto, tem um fim meramente utilitário; só se preocupa com a defesa da sociedade; é exclusivamente preventivo.

Vem assim completar a defesa da sociedade contra o crime que o Direito Criminal Repressivo só incompletamente realiza.

Feitas estas considerações, vejamos como se deve proceder na organização desta parte do Direito Criminal para os indígenas.

Uma tentativa pode surgir para deslocar essa organização de forma a assentar exclusivamente ou quase exclusivamente na prevenção do crime.

Os indígenas seriam considerados diminuídos na sua capacidade de autodeterminação pelo estado rudimentar da sua cultura e, por isso, seriam sujeitos a um Direito Criminal predominantemente preventivo.

É, por exemplo, a tendência que se verifica no Projecto Definitivo de Código Penal Para os Indígenas de Moçambique, publicado em 1944, e a que havemos de fazer referência quando estudarmos como esta matéria vem regulada no Direito Colonial Português.

De forma alguma podemos considerá-la como a mais conveniente.

Não convém, em caso algum, cortar as ligações existentes entre o Direito e a Moral, e muito menos no Direito Criminal.

Se o crime é um mal, merece castigo e não apenas tratamento penitenciário do seu autor. Merece a aplicação de uma pena.

Tratando-se de organizar o Direito Criminal para povos de cultura rudimentar em que geralmente é muito vivo o sentimento da justiça, de que o mal é merecedor de castigo e o bem de recompensa, suprimir do Direito Criminal a ideia da retribuição, em vez de representar um progresso, é um retrocesso.

Isto não quer dizer que o Direito Criminal preventivo não deva desempenhar uma função importante relativamente aos indígenas.

Como vimos, pode suceder que a influencia de certas concepções sobre o indígena seja tão forte que diminua ou até suprima a sua capacidade de auto-determinação.

Nesta hipótese, o Direito Criminal Repressivo cede o passo ao Direito Criminal Preventivo.

O mesmo sucede sempre que se verifiquem casos de anomalia mental ou quaisquer outros casos de perigosidade que excluam a responsabilidade.

O Direito Criminal Preventivo deve ainda completar a acção do Direito Criminal Repressivo sempre que o delinquente, além de responsável, seja perigoso.

Mas, deve ter-se a maior cautela na organização pela lei do regime de apreciação da perigosidade. A perigosidade é uma noção abstracta a que se recorre só para efeitos de construção dogmática do Direito Criminal.

Na realidade, o que existem são pessoas perigosas, isto é, pessoas em quem resida a tal predisposição ou inclinação para o crime.

As causas desta predisposição, embora possam ser ar-se para efeitos de estudo, variam, nas suas manifestações concretas, em função das pessoas sobre que actuam.

O legislador, conhecendo o que acabámos de afirmar, costuma, em vez de definir a perigosidade em geral, fazer a indicação dos diversos tipos de pessoas perigosas, isto é, costuma fazer uma classificação de delin

quentes perigosos(1).

Cra bem, quando se elabora esta classificação em Di reito Criminal especial dos indígenas não pode deixar de se ter em conta a situação em que estes se encontram e que justifica a necessidade de um direito especial. A elaboração de uma classificação desta natureza não pode deixar de ser precedida de sérios estudos de etnografia e de psicologia.

5º. Elenco das medidas de segurança. As medidas de segurança são os meios de que o Direito Criminal se serve para realizar o tratamento dos delinquentes perigosos ou para os isolar da sociedade.

Para serem eficazes, devem adaptar-se às particularidades apresentadas em cada caso pelas pessoas perigosas e devem ser escolhidas em função das causas de perigosidade.

O que dissemos a respeito da organização da perigosidade anteriormente é suficiente para fazer ver a necessidade de que seja criado um elenco especial de medidas de segurança para os delinquentes indígenas.

Na sua organização e regulamentação deve ter-se particularmente presente a necessidade de contribuir para acelerar a evolução dos indígenas nos rumos traçados pelos objectivos finais da colonização.

6º. Organização do regime penitenciário. Por regime penitenciário deve entender-se o sistema de execução de penas e das medidas de segurança.

É evidente a importância que este aspecto da organização do Direito Criminal reveste(2).

De que serve prever nas leis penas e medidas de segurança cuidadosamente escolhidas, se a sua aplicação

(1) Sobre a noção de Perigosidade Criminal e da sua função na organização do Direito Criminal, ver: M. CA-VALEIRO DE FERREIRA, A Personalidade do Delinquente na Repressão e na Prevenção; Lisboa; e J.M. DA SILVA CUNHA, A Personalidade do Criminoso e A Graduação Judicial da Pena. Princípios Gerais. Lisboa, 1944.

(2) Tão grande que se tende hoje para admitir um ramo autónomo do Direito, constituído pelas normas que

nos casos correntes não estiver devidamente regulada?

No que diz respeito à matéria que nos ocupa, é óbvio que de nada serviria prevenir-se penas e medidas de segurança especiais para os indígenas se não houvesse estabelecimentos apropriados para o seu cumprimento, pessoal devidamente habilitado e os regulamentos necessários para o funcionamento de tais estabelecimentos. Estes e os regulamentos a que aludimos não poderão deixar de ter em conta as características especiais dos delinquentes indígenas.

a) Algumas soluções adoptadas pelas Potências Coloniais.

Conhecidos os princípios gerais sobre esta matéria, vejamos agora as soluções adoptadas por algumas das principais Potências coloniais.

FRANÇA

1º. Colónias. Nas colónias francesas, durante muito tempo o Direito Criminal variava em função das categorias de pessoas. As de estatuto francês applicava-se o Código Penal, tornado extensivo a esses territórios, com algumas modificações. As penas submetidas ao estatuto local estavam submetidas a regras particulares.

Em primeiro lugar, a determinação dos delitos e das penas fazia-se em face dos costumes locais. Estes, no entanto, tinham sido modificados por legislação francesa, que na maior parte dos casos suprimia as penas incompatíveis com o espírito do Direito Criminal francês, substituindo-as por outras.

Na África Ocidental e Equatorial, no Togo e nos Camarões, tinha-se mesmo publicado um código penal especial aprovado por um decreto de 17 de Julho de 1944.

Em segundo lugar, o princípio segundo o qual a competência para a applicação das penas cabe só aos tribunais estava sujeito a inúmeras e importantes excepções. Além do regime penal propriamente dito, a regulamentação em vigor nos territórios africanos e na Nova Calédonia compreendia um regime de penas administrativas.

regulam a execução das penas e das medidas de segurança - O Direito Penitenciário.

Estas eram applicadas não pelos tribunais mas, nuns casos, pelo Governador, em outros, pelos administradores territoriais.

Depois da última guerra, manifestou-se nesta matéria, como em outras que já tivemos ocasião de assinalar, a influência da forte tendência assimiladora que então se afirmou.

O regime das penas administrativas foi suprimido pelos decretos de 22 de Dezembro de 1945 e de 20 de Fevereiro de 1946.

A competência para a applicação de penas ficou a pertencer exclusivamente aos tribunais judiciais. Além disso, o Decreto de 30 de Abril de 1946 extinguiu a distincção de estatutos pessoais.

Hoje, nas colónias francesas applicam-se apenas as leis penais francesas.

Deu-se aquilo a que François Luchaire dá o nome de assimilação penal.

29. Protectorados do Norte de África e Argélia. Na Tunísia e em Marrocos o regime penal varia em função dos estatutos civis. As pessoas com estatuto civil francês applica-se o Direito Criminal francês.

As pessoas com estatuto marroquino ou tunisiano regem-se por legislação criminal especial própria da Tunísia e de Marrocos, respectivamente.

Na Argélia há unidade em matéria de Direito Criminal.

O Direito francês, nesta matéria, foi tornado extensivo às pessoas de estatuto local por um diploma de 28 de Fevereiro de 1941.

Existiu, no entanto, um regime de sanções de policia administrativa semelhante ao que vigorou nas colónias.

Este regime foi suprimido por um diploma de 7 de Março de 1944, confirmado pela lei de 20 de Setembro de 1947.

30. Indochina. Na Indochina vigora o principio da differenciação do estatuto de Direito Criminal.

As pessoas que aí residem regem-se pelo Código Penal francês.

Os indochineses regem-se por leis especiais de cada um dos territórios(1).

BÉLGICA

No Congo Belga vigora um código Penal comum para indígenas e não indígenas que foi organizado tendo em conta a necessidade de prever normas especiais para a primeira categoria de pessoas indicada(2).

HOLANDA

Nas colónias holandesas do Oriente applicava-se, em matéria de Direito Criminal, o Direito holandês, tanto aos indígenas como aos não indígenas(3).

b) A solução portuguesa.

Os princípios gerais relativos à organização do Direito Criminal nas colónias estão fixados na Carta Orgânica do Império, arts. 208º. e segs.

Interessa-nos particularmente conhecer o corpo do art. 208º. e o art. 209º.

Diz-se na primeira destas disposições: "A prevenção e repressão dos crimes serão feitas mediante a applicação de medidas de segurança e de penas".

Diz-se na segunda: "O regime penal applicável aos indígenas corresponderá em cada colónia ao seu estado social e modo de ser individual. A reforma das leis penais e prisionais ultramarinas deve ter em atençaõ este princípio essencial".

Como se vê, no primeiro dos dois preceitos transcritos fixa-se a regra de que na organização do Direito Criminal deve ter-se devidamente em conta o seu aspecto preventivo e repressivo. Na segunda fixa-se o princípio da especialidade do Direito Criminal a aplicar aos indígenas.

(1) Sobre esta matéria ver: RENZO SERTOLI SALIS, ob. cit.; FRANÇOIS LUCHAIRE, ob. cit.; e LOUIS ROLLAND e PIERRE LAMPNÉ, ob. cit.

(2) Ver PAUL DUFRENOIR, Précis de Droit Colonial. Bruxelas, 1946, págs. 37 e segs.

(3) RENZO SERTOLI SALIS, ob. cit. página 641 e segs.

A efectivação deste princípio supõe a publicação de legislação especial que organize a sua execução. Esta legislação na maior parte dos casos não foi publicada.

Só na Guiné, Angola e Moçambique existe um diploma desta natureza e esse mesmo anterior à Carta Orgânica. É o já nosso conhecido Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas.

Nele se encontram dois preceitos (artos. 12º. e 13º) que se ocupam da matéria.

O primeiro diz o seguinte: "A repressão criminal quanto aos indígenas terá por objectivos essenciais:

- a) A reparação do dano causado;
- b) A intimidação pela imposição de penas graduadas conforme as culpas".

O seguinte é deste teor: "Enquanto não forem publicados em cada colónia os respectivos códigos do Indígenato, as penas a aplicar pelos tribunais serão reguladas pelo Código Penal Português, tendo na devida atenção o estado e civilização dos indígenas e os seus usos e costumes privativos.

§ 1º. As penas correccionais podem ser substituídas por trabalho correccional e as maiores por trabalhos públicos.

§ 2º. A aplicação da pena de trabalhos públicos é, quanto ao tempo de duração, regulada pelas disposições do Código Penal Português referentes à pena de degredo.

§ 3º. A pena maior de trabalhos públicos será sempre cumprida em região diferente daquela em que for cometido o crime, podendo, porém, cumprir-se na mesma ou noutra colónia, conforme for resolvido pelo Tribunal Superior Privativo dos Indígenas que confirmar a sentença.

§ 4º. A pena de trabalho correccional será cumprida na própria circunscrição do tribunal que a aplicar ou noutra, consoante as conveniências da política indígena.

§ 5º. O trabalho em cumprimento de pena só pode ser prestado em serviços públicos ou de utilidade pública, e será remunerado conforme as circunstâncias".

A primeira destas disposições diz respeito apenas

Política Indígena

ao Direito Criminal no seu aspecto repressivo.

Seria necessário completá-la fixando os princípios a observar na organização da prevenção dos crimes.

O art. 132. contém uma norma que pelos próprios termos em que está redigida se deve considerar transitória.

Na verdade, manda-se aplicar aos indígenas o Código Penal Português, enquanto não forem organizados os códigos especiais do indigenato.

Estes, porém, não se encontram publicados em nenhuma das nossas colónias.

Como dissemos, em Moçambique foi publicado em 1944 um projecto a que se deu o título de Projecto Definitivo de Código Penal para os Indígenas de Moçambique.

A elaboração deste projecto foi precedida de um estudo efectuado por uma missão para o efeito criada em 1941 e chefiada pelo advogado J. Gonçalves Cota (Missão Etnognóstica de Moçambique)(1).

O projecto não foi posto imediatamente em vigor como lei porque previa a alteração substancial do regime penitenciário da colónia(2). É susceptível de algumas críticas, das quais as mais importantes são a de dar predomínio ao aspecto preventivo sobre o repressivo e a de que uniformiza excessivamente o regime penal na colónia, não tendo devidamente em conta a diversidade de usos e costumes(3).

Continua, pois, a aplicar-se aos indígenas o Código Penal Português, apenas com a substituição das pe-

(1) Os trabalhos da missão deram lugar à publicação de um estudo intitulado Mitologia e Direito Consuetudinário dos Indígenas de Moçambique, por nós já citado.

(2) Consta-nos que neste momento os estudos preparatórios da reorganização desse regime já se encontram feitos.

(3) Sobre o projecto veja-se: SILVA CUNHA, Apreciação Crítica do Projecto do Código Penal dos Indígenas da Colónia de Moçambique in "Revista da Faculdade de Direito de Lisboa", Ano V, 1948, pág. 231; e FRANCISCO FILIPE OLESA MUNIDO, La Orientación etnológica en el proyecto definitivo de Código Penal para los indi-

nas de prisão pela de trabalhos públicos e com a reserva de que na sua aplicação se devem ter em conta a situação especial em que se encontram os indígenas e os seus usos e costumes privativos.

É urgente a revisão deste estado de coisas e a publicação de legislação adequada em que se tenham devidamente em conta os princípios que se expuseram.

NOTA FINAL

Não nos foi possível, apesar de toda a nossa boa vontade, completar estes apontamentos das Lições de Política Indígena do Sr. Prof. Dr. Silva Cunha. Do facto pedimos desculpa aos nossos colegas.

Ao Sr. Prof. Dr. Silva Cunha apresentamos os nossos melhores agradecimentos pelo auxílio que nos dispensou.

Í-N-D-I-C-E⁽¹⁾

II Parte

OS GRANDES PROBLEMAS DA POLÍTICA INDÍGENA

I - INTRODUÇÃO

21. RAZÃO DE ORDEM	6
22. NOÇÕES GERAIS SOBRE CONTACTO DE RAÇAS.	7
a) Doutrinas sobre contacto de raças. Relação com os sistemas de Política Indígena estudados na I Parte	7
b) As formas de contacto (Contactos accidentais e contactos continuados; contactos individuais e contactos colectivos)	11
c) Os efeitos dos contactos colectivos e continuados	12
23. OS REQUISITOS DE UMA BOA POLÍTICA INDÍGENA	18
a) Requisitos formais	18
b) Requisitos substanciais. A crítica dos sistemas de Política Indígena estudados na I Parte.	23
24. DETERMINAÇÃO DAS PESSOAS A QUEM SE DEVE APLICAR A QUALIFICAÇÃO DE INDÍGENA	41
a) Critérios possíveis. Crítica	41
b) O sistema português.	42

(1) Além do índice da matéria a que respeitam estes apontamentos, resolvemos publicar também os sumários da parte do Curso que eles não abrangem, julgando ainda prestar um serviço aos colegas.

25. ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE POLÍTICA INDÍGENA NAS COLÓNIAS PORTUGUESAS	55
a) Serviços centrais imperiais.	56
b) Serviços centrais coloniais.	60
c) Serviços locais coloniais.	63
 <u>II - ORGANIZAÇÃO DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS</u> <u>PARA EFEITOS DE GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO.</u> 	
26. RAZÃO DE ORDEM E ALCANCE DO PROBLEMA	80
a) Razão de ordem	80
b) Alcance do problema; como se desdobra.	80
27. A ORGANIZAÇÃO DAS POPULAÇÕES INDÍGENAS INTEGRADAS NOS SEUS GRUPOS TRADICIONAIS	82
a) Soluções correspondentes aos dois sistemas-tipo de Política Indígena estudados na I Parte: o sistema de governo ou administração directa e o sistema de governo ou administração indirecta. Concepções que estão na sua base	82
b) Soluções adoptadas na prática das principais Potências coloniais estrangeiras e do nosso País.	91
c) Crítica das principais soluções estudadas. A solução preferível à luz das concepções que presidem ao sistema português de Política Indígena.	114
28. A ORGANIZAÇÃO DOS DESENRAIZADOS OU DESTRIABILIZADOS.	126
a) Causas do fenómeno e sua importância	126
b) Principais soluções que têm sido defendidas ou adoptadas.	137
c) A situação nas colónias portuguesas.	145

III

A CONDIÇÃO POLÍTICA E JURÍDICA DOS INDÍGENAS

29. RAZÃO DE ORDEM E ALCANCE DO PROBLEMA	152
a) Razão de ordem	152
b) Alcance do problema. Principais questões em que se desdobra.	153
30. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. O PRINCÍPIO DO RECONHECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES JURÍDICAS PRIVATIVAS.	154
a) Justificação	154
b) A orientação das correntes modernas de Política Indígena.	156
c) Diverso alcance do princípio em função do sistema adoptado. Os limites ao reconhecimento das instituições jurídicas privativas.	157
31. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. A ORGANIZAÇÃO DO DIREITO PRIVADO ESPECIAL PARA OS INDÍGENAS	164
a) Algumas soluções adoptadas pelas Potências coloniais	165
b) A solução portuguesa	170
32. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS INTEGRADOS NOS AGRUPAMENTOS TRADICIONAIS. A ORGANIZAÇÃO DO DIREITO CRIMINAL ESPECIAL PARA OS INDÍGENAS	175
a) Algumas soluções adoptadas pelas Potências coloniais.	187
b) A solução portuguesa.	189

NOTA FINAL 193

33. A CONDIÇÃO JURÍDICA DOS INDÍGENAS DESRIBALIZADOS
- a) Os dados do problema.
- b) Orientação a seguir na escolha das soluções
34. AS RELAÇÕES JURÍDICAS ENTRE INDÍGENAS E NÃO INDÍGENAS (O CONFLITO COLONIAL DE LEIS).
- a) Soluções defendidas pela doutrina
- b) Solução legal portuguesa.
35. A QUESTÃO DO RECONHECIMENTO DE DIREITOS POLÍTICOS AOS INDÍGENAS
- a) Soluções defendidas pela doutrina
- b) As tendências actuais.
- c) A prática das Potências coloniais
- d) A solução portuguesa.

IV

A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO DE JUSTIÇA AOS INDÍGENAS

36. ALCANCE DO PROBLEMA E SUA IMPORTANCIA
- a) Razão de ordem
- b) Importância do problema
37. SOLUÇÕES POSSÍVEIS.
- a) Justiça única
- b) Justiça diferenciada. O princípio do das jurisdições indígenas. Crítica
38. AS SOLUÇÕES ADOPTADAS NA PRÁTICA DAS PRINCIPAIS POTÊNCIAS COLONIAIS
- a) Soluções adoptadas pelas principais potências coloniais estrangeiras

- b) Solução portuguesa

V

A ARTICULAÇÃO DAS ACTIVIDADES ECONOMICAS
DESI INDIGENAS COM AS DOS COLONIZADORES

- 39. ALCANCE DO PROBLEMA.
 - a) A economia dos indígenas. A organização económica típica das populações da África Negra
 - b) A economia dos colonizadores. Suas características
 - c) O conflito entre as duas organizações económicas. Necessidade de o resolver
- 40. O REGIME DAS TERRAS.
 - a) A importância da questão
 - b) Principais soluções adoptadas na prática das Potências coloniais estrangeiras,
 - c) Solução portuguesa
- 41. A QUESTÃO DA MÃO-DE-OBRA
 - a) Importancia do problema da mão-de-obra e seus aspectos principais
 - b) O trabalho obrigatório. A questão da sua legitimidade.
 - c) O trabalho obrigatório. Seu regime no Direito Colonial Português.
 - d) O trabalho livre; A questão do recrutamento. Seu regime no Direito Internacional Colonial e no Direito Colonial Português
 - e) O trabalho livre; A organização do regime dos contratos de trabalho no Direito Internacional Colonial e no Direito Colonial Português.

42. A QUESTÃO DO MULATO INDÍGENA
- a) Alcance do problema
 - b) A solução cooperativista. Crítica.
 - c) As soluções adoptadas nas Colónias
portuguesas. Crítica

VI

OUTROS PROBLEMAS DE POLITI-
CA INDÍGENA. IDEIA GERAL

43. EDUCAÇÃO E MISSÕES.
44. OS INDÍGENAS E O IMPOSTO
45. OS INDÍGENAS E O SERVIÇO MILITAR
46. A ASSISTENCIA MÉDICA AOS INDÍGENAS

I N D Í C E