

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

**Tendencias de la legislación ultramarina portuguesa en
África : contribución para su estudio en los países de habla
hispana**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Alfredo Héctor Wilensky

Madrid, 2015

10
27+

TENDENCIAS DE LA LEGISLACION ULTRAMARINA
PORTUGUESA EN AFRICA

Contribucion para su estudio en los
países de habla hispana.

Tesis doctoral para ser
presentada en la Facul-
cad de Derecho de la U-
versidad Central de Ma-
drid.

Autor: LIC. ALFREDO HE_C
TOR WILENSKY

I N T R O D U C C I O

- - - - -

- 1.- Motivos e importancia del tema escogido.**
- 2.- Limitaciones al tema.**
- 3.- Analisis de la terminologia empleada. Importancia de su estudio.**
- 3.1.- Analisis de los vocablos.**
- 4.- Método empleado.**
- 5.- Unas aclaraciones del autor.**

1.- Motivos e importancia del tema escogido.

Los principales motivos que nos llevaron a escoger este tema como materia de nuestra tesis doctoral son bien comprensibles. Es mucho lo que se habla de la política ultramarina portuguesa, por medios orales y escritos, y son muchos los que la atacan o defienden sin entrar en el análisis del fondo jurídico del problema. Es así que muchas veces el uso de "allegans" reemplaza el meditado y objetivo análisis de la legislación y es precisamente en este último aspecto en el que contrasta nuestro trabajo.

1

Nuestras inclinación y predilección por la ciencia política y el derecho internacional, nos indujeron a profundizar dentro de nuestras modestas posibilidades, sobre este tema que es poco tratado por autores de habla hispana.

2

Dentro pues del plano de las motivaciones jurídico-políticas consideramos que este estudio puede tener su importancia para España y para nuestro país, la República Argentina, sino tanto por su valor científico, por la claridad y esquematización con que trataremos de exponer nuestras ideas, con el absoluto deseo de documentar objetivamente.

En cuanto a la importancia del tema que nos ocupa, parece aquí obvio destacarla si tomamos en cuenta el hecho de que Portugal se encuentra embarcado en una política que es substancialmente diferente a la preconizada por la mayoría de los Estados en la actualidad. Esta última diferencia adquirió im-
 sitada firmeza en los últimos años y hasta cierta agresividad. El cambio de los vientos mundiales arranca espectacularmente de la Conferencia de los Pueblos Afroasiáticos, llamada de Bandung que reunió en abril de 1.955 a 2.000 representantes a los que el presidente Sukarno de Indonesia calificó como " los peuples muste du monde "; y si bien dicha conferencia contó con escasos ecos, cuando nó indiferencia en la prensa mundial, iba a marcar hondas huellas en el futuro ultramarino de la civilización occidental.

La iniciativa de dicha conferencia perteneció al desaparecido primer ministro de la Unión India, J. Nehru. De todos los objetivos señalados en la conferencia y sistematizada por Alexandre Saint Phalle resaltamos:

- a) acabar con la influencia de las últimas potencias llamadas colonialistas y,
- b) sustentar las reivindicaciones de los países africanos dominados por Inglaterra, Francia, Bélgica y Portugal.

En estos puntos se hace profesión de fé del artículo.

nialismo. Sin embargo en dicha conferencia que como sabemos fué convocada por los pueblos de Colombo (Birmania, Ceilán, India, Indonesia y Pakistán) voces como la de Jamali por el IRAK, denunciaron al comunismo "como una fuerza neocolonialismo de intranquilidad mundial" y en el mismo sentido se expresaron Jordania, Líbano, Ceilán y Filipinas.

Como vemos todas las potencias se pusieron de acuerdo sobre el problema del anticolonialismo, pero las opiniones fueron divididas en cuanto al papel que respecto a él juega el comunismo.

Bandung resultó enemigo de los dos términos de colonización sustentados por el profesor Adriano Moreira: la colonización de espacio vital y la colonización misionaria. Si bien este último tipo de colonización, considerandole de carácter humanitario y moral, de la cual nos ocuparemos más tarde, no fué condenada por la O.N.U., aquellos pueblo signatarios de la Carta la atacan dinamicamente, lo que parece indicar una contraposición con los principios de la carta de la O.N.U. (cap. XI, XII y XIII)

Evidentemente no fué un principio totalmente nacionalista del tercer mundo el que presidió aquel encuentro, puesto que prácticamente Africa negra no estuvo representada. Podiera suponerse que los pueblos que se manifestaron anticomunistas, tuvieron en

cuenta el aspecto de autodeterminación en su sentido nacionalista, al considerar como colonial la situación de los "satélites" en Europa. Pero evidentemente esa no fué la opinión generalizada de la conferencia. Algunos autores portugueses caracterizados como el citado profesor Adriano Moreira estiman que el racismo contra el hombre blanco fué el principio orientador de dicha conferencia. Resultando absurdo hablar de nacionalismo en Africa donde no existía mas que una relación entre el pueblo africano y el Estado que ejercía la misión de colonizar. Así, dicho profesor nos dice en su obra "Política Ultramarina" "Condernar todo y cualquier colonialismo, sea el colonialismo de espacio vital, sea el colonialismo misionario, es evidentemente adoptar una posición racista contra los blancos, por que es justamente la presencia de los blancos, con la que habré de concluir para ejecutar tal principio."

Por otra parte parece evidente que Africa no podría sobrevivir sin la presencia de Europa. Algunos autores como Pierre Nord en una publicación titulada "L'Eurafrique, notre dernière Chance" hace depender la supervivencia de Europa de la presencia material de Africa. En estos términos Africa no sería más que el instrumento en la sedención de Europa.

No creemos que sean sólo los factores utilitaricos los justificativos de la presencia del hombre blanco en Africa.

Aceptamos hasta cierto punto que la retirada precipitada de las potencias occidentales de Africa, abandonando a los pueblos colonizadores en el caos político y económico pueda facilitar en gran parte la aparición del fenómeno de los "satélites" en Africa.

Aparentemente enfrentamos una doble gran verdad inter-solidaria: Europa no puede subsistir sin Africa, ni esta sin la civilización de la primera. El anticolonialismo imperante en Africa cree que nó: fué la presencia europea, es políticamente un estorbo, y puede ser necesaria en forma cooperativa, pero no sin peligros. A la luz de cierta parte de la doctrina ultramarina portuguesa el concepto de colonialismo misional y la libertad de autodeterminación no son dos conceptos irreconciliables, pues alcanzando los pueblos su madurez necesaria podrían incorporarse al núcleo político del cual dependen. El principio parece discutible, porque una unificación política no responde muchas veces a un verdadero estado de madurez, sino que puede estar influenciada por numerosos factores externos originados en la coyuntura internacional que puede ser completamente ajena al adelante. De ahí un primer interés en el conocimiento de las tendencias de la legislación ultramarina portuguesa, en Africa, escenario del choque de criterios.

Evidentemente dentro de la definición Portuguesa el ideal de la política ultramarina se basa en la coexistencia de unidades multiraciales bajo una unidad política pluricenti-

mental, es decir una unidad exterior que admitiría diversidades en el orden interno. Mientras que en las corrientes mundiales autodeterminación supone casi siempre secesión independentista.

Creemos, que fué despues de la Conferencia de Bandung donde el problema de la política portuguesa de Ultramar alcanzó realmente verdadera proyección internacional y por eso que atribuimos a la mención de la Conferencia capital importancia. Pues de Bandung se derivan las sucesivas Conferencias que - sobre todo en Africa- se ocupan del problema.

Luego el tema pasaría a ser discutido casi anualmente en el Consejo de Administración Fiduciaria, Consejo de Seguridad y en la Asamblea General de las Naciones Unidas específicamente en las Comisiones administrativa y de los XXIV.

2. - Limitaciones del tema.

Evidentemente un trabajo de esta naturaleza debe auto limitarse por necesidad absoluta. El tema de una legislación ultramarina podría tratarse en una obra de envergadura desproporcionada por una tesis y aun en este caso, siempre correríamos el riesgo de olvidar algo.

Una visualización de la legislación Ultramarina Portuguesa no es una tarea fácil para el estudio por muchos moti-

ves. Debemos confesar que algunos de ellos nos causaron cierta perplejidad. Esto aconteció en primer termino con la diversa interpretacion que muchos autores hacen de la misma legislacion, considerandola como de caracter colonial, sin caracterizar ni determinar cual es el origen de dicho concepto y el ambito de validez de lo que debe entenderse por "situación colonial".

Sólo basta analizar brevemente la evolución del concepto, desde la consagración del principio de dirección del "concierto europeo en ultramar" en la Conferencia de Berlín (1.884-85) en la que todo parecia quedar reducido a una regulación del equilibrio de poderes entre las potencias europeas; hasta el concepto de nuestros dias con la creación de las Naciones Unidas y especialmente con la aparición en el organismo internacional de varias decenas de Estados africanos, exterritorios coloniales ó bajo mandato de la Sociedad de las Naciones, luego convertidos en territorios bajo fideicomiso de las Naciones Unidas. No es muy difícil establecer que dicho concepto antagónico con el de Berlín estuvo sujeto a las interpretaciones mas convenientes con las doctrinas políticas y economicas más valiosas en cada época.

Ante ese y otros muchos contrastes, cabe preguntarse si a través de la ciencia política podríamos objetivizar un criterio de "política colonial" valdero "in abstracto" para

todo tipo de situaciones, y luego determinar si la política portuguesa podría encuadrarse en ese esquema en la actualidad.

Problemas de la categoría del que acabamos de enunciar nos obligan a establecer una primera limitación. El trabajo será estrictamente jurídico, basado en el análisis de los textos legales. De esta manera restringimos el trabajo a lo exclusivamente jurídico apartando en lo posible los problemas polémicos que acarrea la coyuntura internacional. Eso no quiere decir que desconozcamos o neguemos la existencia de los mismos. Muy por el contrario, tal es la importancia que les damos que pensamos hacerles objeto de otro trabajo.

Analizamos las disposiciones legislativas básicas a partir de la Dictadura Nacional y dentro de estas las disposiciones relativas a los indígenas, y algunos aspectos de la administración ultramarina, especialmente los de centralización y descentralización. He aquí pues esbozada una segunda limitación que en realidad no prescinde de ningún sector ó rama jurídicas esenciales para el estudio acometido. Con la aclaración de que si bien algunos textos tiene un carácter general nuestro estudio está exclusivamente orientado hacia las provincias de Africa Continental.

Lo que en adelante se escribe, es pues producto de (cuanto se ~~vió ó~~ investigó, y de las facilidades materiales que

la Fundação Calouste Gulbenkian nos proporcionó para la concreción de este trabajo. El auxilio intelectual del Profesor José María Cordero Torres en la dirección de nuestra tesis fué obviamente "condictio qualificata" de su concreción. A este se ha unido, en Portugal, la supervisión técnica del trabajo a cargo del Dr. João Pereira Neto que nos auxilió constantemente, y que ya conoce nuestro personal reconocimiento. Es justo recordar que el "Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina", la "Sociedade de Geografia de Lisboa" y la "Agência Geral do Ultramar" pusieron a nuestra disposición el material técnico de consulta y la continua buena voluntad de su personal, lo que nos obliga por partida doble. Dada la relación del tema y la polémica mundial, vinculada a intereses internacionales, tuvimos que anticipar algo sobre la problemática más adelante estudiada, nos limitáramos a decir que los temas relativos a Ultramar Portugues se exponen por nos, sin otra pretensión que la de sean conocidos mejor y lo mas acertadamente posible.

Creemos y queremos, pues, en la medida de nuestro esfuerzo, contribuir al mayor conocimiento de la realidad jurídica del ultramar portugues, tal, como la observamos y situándonos nosotros al margen de los "slogans" y de la propaganda organizada, que tantos estragos deformativos causan, incluso en sectores intelectuales. Estamos fuera de la política de "bloques"

y pensamos y decimos sin ninguna influencia externa ni interna.

Si este trabajo, que por su naturaleza es limitado puede determinar en alguien la voluntad de encarar algo "definitivo" en la materia, habremos cumplido con holgura la misión que nos propusimos.

3. - Análisis de la terminología empleada. Importancia de sus estudio.

Uno de los aspectos más importantes y sobre el cual conviene guardar especial cautela al tratar los problemas del Ultramar portugués, es la cuestión de la terminología.

El problema de la información en la época moderna ha despertado en innumerables autores la preocupación de definir el sentido exacto de la terminología que usan en sus obras. Invadiendo pues el campo de los filólogos, los sociólogos han creado recientemente al decir del Profesor Julio Gonçalves "verdaderas teorías de información". En ese sentido Henri Brunschwig, Adriano Moreira, R.M. Maciver y Charles H. Page, Peter A. Sorokin, etc...

Si en campo científico es importante el uso de la ter

minología correcta, en el campo de sociología jurídica dicha importancia adquiere un significado relevante. Algunas palabras han llegado a adquirir un significado diametralmente opuesto a su concepción originaria, dando pie a polémicas internacionales.

P. Alexandre, sobre el particular, sostiene que los dirigentes de los nuevos Estados africanos buscan dentro de su propia lengua palabras que les permitan establecer una "africanización de la terminología política"

Hemos de determinar cual es el significado específico de ciertos vocablos para las concepciones portuguesas, luego de una breve referencia a las concepciones internacionales .

3. 1. Análisis de los vocablos.

Comenzaremos pues con el término "colonialismo", que es una de las claves del ataque que viene sufriendo Portugal en organismos internacionales.

La palabra apareció por primera vez en 1.905, en un panfleto de Paul Louis titulado "Le colonialismo", lo que en la concepción de Folliet indicaba un término peyorativo por el contenido que se pretendió imponerle, así como la utiliza-

ción de un sufijo "ismo" que era fácil relacionar con términos como imperialismo, capitalismo, etc...

En cuanto al significado portugués del término conviene seguir la doble concepción que del mismo hiciera el Prof. Adriano Moreira. Dicho profesor apunta " que la más importante clasificación de las situaciones coloniales y de las respectivas colonias es la que atiende a la finalidad del poder colonizador; desde tal punto de vista debe distinguirse entre colonialismo de espacio vital y colonialismo misionario, "esta clasificación atiende al punto de vista humanitario y por eso el mencionado profesor continúa: "Tal clasificación atiende a la posición valorativa que dentro de cada situación colonial individualmente considerada, es reconocida a los intereses del pueblo colonizado".

Como se vé el elemento "finalidad" es la llave maestra de la clasificación. Lo importante no es el tipo de sociedad que se establezca y hasta se podría considerar inclusive el supuesto de destrucción de la sociedad indígena, en la medida que este esquema sea justo para el pueblo colonizado. Como característica el autor ambos tipos de colonialismo sostiene que: " Siempre que el pueblo colonizador, detentador del poder político, afirme religiosamente la legitimidad de sus propios intereses y el carácter puramente instrumental del pueblo colonizado, estamos frente a lo que llamamos "colonialismo

de espacio vital", en tanto que como destaca dicho profesor: "Cuendo por el contrario, el pueblo colonizador pretende ejercer una acción civilizadora sobre el territorio y sus pueblos indígenas, aceptando, por eso, la legitimidad de los intereses de estos, hablaremos de colonialismo misionario; justamente porque el pueblo colonizador reclama el ejercicio de una misión cuyo contenido se alcanza por la definición de una ética superior que sirve de límite a su poder político y que expresa el sentido de ese poder".

Ejemplos típicos de colonización misional lo constituye el caso Portugués y el Español, según declara dicho profesor. Tal es el concepto del término que escogimos para la concepción portuguesa.

Quiere esto decir que relacionando los términos "colonialismo" y "colonización" que están estrechamente ligados, solo se admitiría la posibilidad de la existencia de una "colonia" o una "situación colonial" en el caso de una "colonización de espacio vital".

Situación colonial:

Georges Balandier procuró realizar un estudio comparativo de las situaciones coloniales y determinar cuales son sus características comunes. Dicho autor la define como. "La

denominación impuesta por una minoría extranjera, racialmente (ó etnicamente) y culturalmente diferente, en nombre de una superioridad racial (ó étnica) y cultural, dogmáticamente afirmada, a una mayoría autóctona materialmente inferior; esta denominación implica el concepto de civilizaciones heterogéneas una civilización de maquinismos, de economía poderosa, de ritmo rápido y de origen cristiano, imponiéndose a civilizaciones sin maquinismos, de economía poco desarrollada, de ritmo lento y radicalmente no cristianas; el carácter antagonista de las relaciones existentes entre estas dos sociedades, que se explica por el papel de instrumento a que está condenada la sociedad colonizada; la necesidad para mantener el dominio de recurrir no solamente a la fuerza sino además a un conjunto de pseudo-justificaciones y de comportamientos estereotipados, etc... m/s esta enumeración sería insuficiente".

Evidentemente como surge de la definición, Balandier hace entrar en ella los mas diversos elementos pero de entre ellos y como elemento coordinador nos ofrece el concepto de fuerza y la reducción de la sociedad colonizada a mero instrumento de los colonizadores.

René Maunier afirma que el fenómeno se caracteriza por el contacto de dos culturas diferentes en las que el pueblo colonizador demuestra una superioridad de su concepción del mundo y de la vida y pretende modificar las concepciones

del mundo colonizado. Sin el ejercicio de una acción civilizadora no se está en presencia de una situación colonial.

La discontinuidad geográfica, no sería un elemento necesario para caracterizar una situación colonial, aun que vulgarmente se lo utilice para justificar ciertas expansiones de carácter militar.

Para evitar la confusión derivada de acumular el concepto de colonia, a la existencia de dos territorios en uno de los cuales se encuentra el poder político y en el otro el fenómeno colonial, dice el Profesor Adriano Morejra que para los fines de la ciencia política es más conveniente hablar de "situación colonial" en lugar de "colonia" y decir "que esta se verifica siempre que en el mismo territorio habiten grupos étnicos de civilización diferente, siendo como regla el poder político ejercido por uno de ellos, sobre el signo de la superioridad y acción modificadora de una de las civilizaciones en contacto. Cuando los órganos del poder político tienen su sede en territorio geográficamente distinto, por accidente natural o histórico dícese que la situación colonial se convierte en una colonia.

Colonización: este vocable es de uso reciente y se tornó corriente después de la primera década del siglo

XX. Un motivo de confusión es que el idioma portugués como en las otras lenguas latinas y en inglés, la misma palabra designa la acción de colonizar y el estudio de las normas y sistemas para emprender esa acción. De ahí, pues, que convenga establecer de antemano las dos acepciones: colonización, fenómeno social; y colonización, ciencia.

En lengua alemana el fenómeno social de la colonización se denomina "kolonisierung" y este parecía ser el sentido que se da al vocablo por la doctrina portuguesa. El término "kolonialwissenschaft" corresponde al de ciencia de la colonización.

Hecha esta aclaración, examinaremos las diversas orientaciones que el término que nos ocupa, recibe en la sociología moderna.

Una corriente numerosa hace defender el vocablo de un factor demográfico, constituido por un simple movimiento migratorio, que constituye la causa primaria y fundamental de la colonización.

Harrison Church en su libro "Modern Colonisation" afirma que "probablemente la gran característica de la colonización es el movimiento masivo de los pueblos", afirmado luego "La historia de la colonización es tan antigua

como la del hombre?

Max Lowé, famoso geógrafo francés considera también que la colonización es una forma evolucionada de migración de grupos o fracciones de grupos organizados que se trasladan por sus propios medios.

Roussier y Lediliet se manifiestan en el mismo sentido. Este último afirma: "Il y a toujours des colonisateurs, aussi longtemps qu'il y a des places a prendre".

Algunos autores hacen depender el vocablo de un simple determinismo geográfico.

Gonzalo de Reparaz en su obra "Historia de la Colonización" dice concretamente " la colonización es un hecho de geografía humana".

Henry Labouret define el fenómeno colonial como "una migración humana, temporal o definitiva, provocada por el peligro, la curiosidad, la necesidad de ocupar tierras nuevas, de obtener por la violencia ó por el tráfico alimentos y otras utilidades".

Ambos autores consideran el fenómeno dentro del

área de causalidad geográfica y presentan como característica común la lucha entre los pueblos.

La idea del dominio de unos pueblos frente a otros inferiores en fuerza y cultura ha tenido muchos adeptos. Entre ellos Georges Belandier cuyas opiniones ya transcribimos.

Otros autores hacen depender la colonización del ejercicio del poder político, como principal atributo. Keller da como elementos fundamentales "al movimiento de personas y a la extensión del poder político".

Cordero Torres afirma que la desigualdad traducida por la dependencia política es una de las condiciones "sine qua non" para que se verifiquen las relaciones propias al ámbito de la colonización.

Finalmente existen autores, y ese es sentido que actualmente se da al vocablo por la mayoría de la doctrina portuguesa, que consideran que el elemento fundamental es el progreso material y cultural del pueblo colonizado que se traduce evidentemente en una disparidad de culturas de esos pueblos.

El Profesor. Marcelo Castano en su libro "Tradi-

ções, Principios e Métodos da Colonização Portuguesa" dice "Siempre los portugueses consideran la colonización como un acto de dignificación de las poblaciones nativas".

Según el Profesor Santa Rita, colonización es "la acción ejercida por un pueblo civilizado sobre un país de civilización inferior a la suya, con la intención de transformar progresivamente para la valoración de sus recursos materiales y por la mejora de las condiciones materiales y morales de existencia de los indígenas".

Personalmente preferimos la que menciona Nunes dos Santos: colonización sería: "el fenómeno de evolución económico-social resultante de la acción modificadora de una civilización sobre otra coexistencia con ella, cuando entre ambas se verifica desnivel apreciable".

Indígena: En un sentido corriente según el "Dicionário da Língua Portuguesa" se entiende por tal "aquel que nació en el lugar o país que habita". Podemos afirmar con el Profesor Julio Gonçalves que el término que nos ocupa tuvo en Portugal la aceptación anteriormente mencionada, hasta el año 1.910. Dicho profesor afirma que después de esa fecha el vocablo comienza por usarse por los estudiosos del problema de Ultramar y, que esto fue debido en gran parte, a la publicación de un libro titulado: "Política Indígena" del profesor Sampayo e Melo. A partir de ese momen-

to el vocablo adquirió un marcado tinte sociológico pues pasó a denominar a los naturales de territorios coloniales".

El " Estatuto Político, Civil y Criminal de los Indígenas de Guinea, Angola y Mozambique" de 6/2/1929 fija en su art. 2º el concepto legal de indígena de la siguiente manera: "Para efectos del presente Estatuto, son considerados indígenas los individuos de raza negra o descendientes de ella que, por su ilustración y costumbres, no se distinguen del común de aquella raza que no están en aquellas condiciones".

Este artículo fue modificado en 1.954 en el art. 2º del Estatuto de los Indígenas Portuguesas de las Provincias de Guinea, Angola y Mozambique.

Dicho artículo 2º decía: Consideráranse indígenas de las referidas provincias a los individuos de raza negra ó sus descendientes, que habiendo nacido o viviendo habitualmente en ellas, no posean todavía la ilustración y los hábitos individuales y sociales presupuestos para la integral aplicación del derecho público y privado de los ciudadanos portugueses.

Unico: Consideranse igualmente indígenas a los individuos nacidos de padre y madre indígena en local

distinto a dichas provincias, para donde los padres se hayan trasladado temporalmente".

Mas tarde el término indigena de acuerdo con las nuevas concepciones sociologicas se transformó en sinónimo de esclavitud y colonialismo. Con la revocación del "Estatuto de los Indigenas Portugueses" la significación sociológica atribuida al término, perdió vigencia en Portugal, debiendo ser lógicamente usada en el sentido vulgar impuesto por el "diccionario da Lingua Portuguesa".

Segregación: Indica la separación racial propia de la política de administración indirecta en lo tocante a las relaciones humanas entre el pueblo colonizador y el colonizado, y que consiste en gobernar a los nativos a traves de sus jefes, indirectamente por tanto, segregandoles de su convivencia con los extranjeros. Es una política que se caracteriza por la discriminación racial.

Apartheid: Se caracteriza por una política de segregación acentuada, llegandose a algunos casos en que se castiga severamente los contactos sexuales entre colonos y colonizados. Se pretende la construcción de sociedades paralelas entre blancos y africanos siendo rechazada absolutamente la integración.

Convivencia: Los prof. Silva Rego y Antonia Maria Godinho, la utilizan como medio optimo de caracterizar las relaciones humanas que se procuran establecer en Ultramar Portugues. Elementos de dicha convivencia serian la compreg sión, la solidaridad y la buena vecindad.

Asimilación: Todo proceso social puede ser conse- cuencia de un fenómeno de caracter asociativo o desociativo. Podemos considerar con Miranda Santos que la asimilación es un proceso social asociativo. Dicho autor la define como "la forma de interacción, en la cual los individuos o grupos al- teran profundamente sus actividades y sus concepciones de vida a fin de integrarse al medio social en que viven".

Dicha concepción parecerias poder identificarse con la situación en Africa Continental Portuguesa despues de las reformas legislativas de los años 1.961/62. Sin embargo, en nuestro criterio, nos parece encontrar ligadas a esta concep- ción algunas características de integración.

El primer proceso de este fenomeno de interacción humana es el de acomodación. La asimilación no es un proceso exclusivo de la imigración "Cuendo por ejemplo, un grupo de individuos extraños, por medio de la conquista ó de la colo- nización, ocupa una región ya habitada por un pueblo de cul-

tura diferante, puede suceder que los nativos se asimilen a los conquistadores o colonizadores y no lo contrario". Constituye pues un proceso de caracter unilateral donde se produce el desplazamiento de uno solo de los grupos sociales.

Integración: Es algo más que la simple adhesión de un grupo social a otro cultural y economicamente superior. La integración es un fenomeno de interacción social que tiene por base la cooperación voluntaria ya sea de tipo directo ó indirecto(MacIver).

El fenómeno de integración es mas caracteristico de la política ultramarina portuguesa para el prof. Adriano Moreira que habla de "política de integración".

Si este fuera el caso, el fenómeno de la política de integración portuguesa en Africa habria comenzado a manifestarse por un sistema de cooperación indirecta que "se verifica cuando dos ó más personas ejecutan actividades diversas, siendo, por tanto cada una de esas actividades parte en el proceso para la realización de un mismo fin". Ese fin estaba constituido en el caso protugues por la idea de "Patria" y "Estado". Dicho proceso evoluciona hasta convertirse en uno de cooperación directa. En este caso tenemos "una cooperación por solidaridad, por semejanza"(Miranda Santos).

Aborígenas: Baremos la fórmula sintética que la Organización Internacional del Trabajo ha proporcionado sobre el vocablo. Deben ser considerados aborígenas "los descendientes de los habitantes del país en la época de la colonización, que lleven una vida tribal o semi-tribal, más conforme a las instituciones sociales, económicas y culturales anteriores a la conquista o a la colonización, que a las situaciones de la nación a la cual ellos pertenecen o que encuentren sometidos a una legislación especial"

"Los grupos de estructura tribal o semi-tribal cuyas características sociales y económicas sean similares a aquellas de los grupos mencionados en la línea anterior".

Destribalización: Es el fenómeno social por el cual ciertas poblaciones que vivían en régimen tribal, abandonan su manera tradicional de vivir, dejando de observar sus usos y costumbres. Estos individuos pueden integrarse en la comunidad donde viven ó permanecer fuera de ella lo que da lugar a la aparición del fenómeno demarginalidad. "El individuo que por medio de migración, educación, casamiento u otras influencias deja un grupo social o una cultura, sin realizar un ajustamiento satisfactorio a otro, encuentrase al margen de cada uno sin estar integrado a ninguno. El es un hombre marginal".

Discriminación Social: Con esta expresión se denomi-

na el tratamiento desigual de grupos con estatutos políticos o civiles iguales. Nos encontramos en este caso frente a una sociedad que establece unos principios de igualdad, pero que en la práctica no los cumple ni practica. Consiste en una falta de coherencia entre la doctrina y la acción. Sería la falta absoluta de lo que el prof. Adriano Moreira llama autenticidad.

Mudanza, Progreso y Promoción social: Miranda Santos nos aclara el problema cuando distingue las nociones de mudanza y progreso: "El progreso no se confunde con la mudanza. Progreso es perfeccionamiento y movimiento ascensional de los individuos o grupos, en cuanto que mudanza es apenas modificación o alteración en los procesos ó instituciones de la sociedad". Podemos pues definir con Miranda Santos la mudanza social "como cualquier modificación que se verifique en los procesos, instituciones sociales ó como toda innovación que ocurra en una sociedad global o en un grupo particular".

El mismo autor señala como una de las causas de mudanza social el "contacto entre pueblos y culturas"; afirma Miranda Santos que: "La comunicación y los contactos entre individuos y grupos de culturas diferentes son causas frecuentes de fenómenos de mudanza social. La facilidad de intercambio de visitas y informaciones entre los diversos países posibilita la imitación de usos, costumbres, ideas e institu-

ciones extranjeras.

Promoción social, puede considerarse sinónimo de progreso social según la práctica generalizada y tiene la ventaja sobre el primero de no prestarse a las interpretaciones de las diferentes doctrinas filosóficas modernas. (Progreso lineal, vertical y horizontal, Progreso negativo. Progreso circular. Progreso helicoidal, etc...).

4. - Método empleado.

El método adoptado nos hace primar la concepción empírica sobre la meramente teórica. Es decir, dimos preferencia manifiesta a los métodos modernos de investigación, sin descuidar por ello los clásicos. Fué factor preponderante de información los contactos personales mantenidos con especialistas portugueses en la materia, en su mayoría personajes, que ocuparan una posición preponderante en la administración ultramarina portuguesa. La pesquisa de gabinete ocupó un lugar primordial en la elaboración del presente trabajo, pero siempre estuvo presidida por el valor práctico de las opiniones de gente especializada. Dicha pesquisa consistió especialmente en la lectura de innumerables libros, artículos periodísticos y de revistas. Concedimos siempre prioridad al estudio directo a través de los textos legales y de las discusiones pre-legislativas.

Consultada extensa bibliografía, verificada y criticada esta, realizadas entrevistas de confrontación y control, juzgamos poder elaborar un estudio de utilidad sobre un aspecto concreto de la legislación ultramarina portuguesa.

Creimos necesario hacer un análisis cronológico de la legislación presentandola como consecuencia directa de las mudanzas de la política interna y la coyuntura internacional. De manera que no analizamos los hechos históricos, sino que nos limitamos a la legislación vigente en cada época.

El trabajo no pretende descubrir nada insospechado, ya que creemos que en la materia son abundantes los precedentes. Pretendemos recoger, sistematizar y dar un panorama general de aquella legislación, apartandonos de las consideraciones políticas ajenas al sentido de la obra.


Como complemento de la labor material en las fuentes escritas consultamos ex-ministros del ramo de la Administración Ultramarina, que nos orientaron; y a pesar de que consideramos conveniente no mencionarlos, ellos saben que cuentan con todo nuestro reconocimiento.

Reducimos las citas bibliográficas en lo posible, utilizando la lectura de obras especializadas para esclarecer nuestro conocimiento personal en lugar de hacerlo para dar un

falso caracter de erudición al trabajo. Sin embargo en la IIª parte de este trabajo transcribimos párrafos de discursos pronunciados por los responsables de la administración ultramarina de la época. De esta manera pretendimos ilustrar al lector sobre el pensamiento oficial del gobierno, en algunos problemas ultramarinos. Esa fué también nuestra intención al analizar y transcribir algunos "Relatorios" pertenecientes a legislación que consideramos de la mayor importancia.

8. - Dos aclaraciones del Autor.

1) Conviene aclarar a los efectos de una mejor comprensión de este trabajo que los aspectos de administración financiera fueron no tratados aquí, por considerarlos ajenos a las alcances y contenido de la obra.

En otro orden de ideas ponemos en conocimiento del lector que en la parte Primera de este trabajo hemos pretendido dar una idea general del sistema y de sus constantes, recurriendo así a legislación particular de cada provincia ultramarina; lo que evitamos sistemáticamente en la parte Segunda donde nos hemos limitado a la legislación de fondo de una manera exclusiva. En este sentido nuestro objetivo  fue "no fatigar al lector con detalles técnicos de difícil comprensión y sistematización".

En toda la obra se dió mayor ubicación a la legislación referente a los indígenas; y si tratamos otros temas fué para facilitar la mejor comprensión del problema de fondo.

2) Aun antes de la entrada de Portugal en las Naciones Unidas se desencadenó un movimiento internacional tendiente a lograr la "autodeterminación separatista" de las provincias ultramarinas portuguesas. Desde la aparición de Portugal en el escenario de las Naciones Unidas, este movimiento se

concretó en constantes críticas y ataques originados en su mayor parte en el bloque afro-asiático. Esta "condenación" internacional a la política portuguesa con sus provincias de Ultramar se concretizó en "Recomendaciones" de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, la Comisión de Fideicomisos y el llamado "Comite de los XXIV" ó sea el "Comité ad hoc de Descolonización". No creímos prudente ni acertado tratar en este trabajo la llamada "internacionalización de la política portuguesa", porque tal extensión del tema requeriría una técnica y una temática diferente a la utilizada en esta obra. Sin embargo no ignoramos (ni lo pretendemos) el problema, que trataremos en especial en otro trabajo que servirá de complemento al presente. Por otra parte no podíamos dejar enunciado aquí un tema de tanta actualidad, si tomamos en cuenta que con fecha 22 de junio de 1.966 el "Comité de los XXIV" reunido en Argelia, aprobó una "Recomendación" contra Portugal que nada agrega a las anteriores, dictadas en los últimos años, ni por su contenido ni por su espíritu que las dictó

PARTE I.

Capítulo Único

Analisis jurídico de la legislación vigente desde el advenimiento de la República hasta la Dictadura Nacional.

1. - De la aparición de la República a la Constitución de 1.911.
2. - La Constitución de 1.911 y el Ultramar Portugues.
3. - Aspectos de la legislación posterior hasta la sanción de la Ley 277
4. - La Ley Orgánica de Administración Civil de las Provincias Ultramarinas.
 - 4.1.-El problema de la descentralización administrativa.
 - 4.2.-La política indígena.
 - 4.3.-La legislación anterior.
5. - La Reforma Constitucional de 1.920.
6. - Enumeración sumaria de la legislación del periodo 1.920/6.
7. - Conclusiones.

P A R T E P R I M E R A
= = = = = = = = = =

CAPITULO UNICO

Analisis jurídico de la legislación vigente desde el advenimiento de la República hasta la Dictadura Nacional.

1. - De la aparición de la República a la Constitución de 1.911.

Su Majestad el Rey, considerando que la reorganización de administrativas de las posesiones ultramarinas portuguesas es una de las primeras, sino la primera de las medidas conducentes a su desarrollo cuyo estudio se impone como de impostergable necesidad.

Teniendo en cuenta que, si es cierto no haber todavía, por circunstancias de orden vario, el Ultramar portugués alcanzado, ni el progreso material, ni el espíritu de la nacionalidad privativa que hacen posible, sin peligro para él una larga autonomía, es verdad también que a su creciente desenvolvimiento corresponde un movimiento de orden moral que se traduce la conciencia, día a día más fuerte, de su valor, y tal hecho no puede, sin acentuada injusticia dejar de ser tomado en debida cuenta.

Atendiendo a que es por eso preciso contrabalancear la concesión de libertades con una fiscalización por parte de la metrópoli, que no puede en cuanto en el propio interés de las provincias ultramarinas dejar de existir.

Siendo necesario considerar sus justas aspiraciones de modo a que ni por una excesiva centralización trabarles la actividad, ni, cayendo en el exceso contrario, abocar por ventura fugas, a situación de difícil solución.(1)

Esta declaración de motivos pertenece a una de las ultimas "portarias" de la monarquía convocando una comisión para el estudio de la reforma administrativa ultramarina. Como vemos el problema se plantea en materia de centralización y descentralización términos de un problema que va a meritar todas las reformas sucesivas de la legislación portuguesa. Es corriente en la doctrina portuguesa la idea que a periodos de centralización administrativa corresponden periodos de asimilación política y jurídica de los indigenas en Ultramar, y vice-versa los periodos de descentralización administrativa corresponderian a otros de no-asimilación indigena. Adelantando al respecto nuestra opinión, no creemos ver en esta afirmación una constante jurídico-política de la realidad portuguesa de Ultramar.

No tenemos intención en esta tesis de profundizar

en problemas de Administración pública que serían ajena totalmente a este trabajo, que tiene una meta más concreta pero dejamos enunciado el problema que durante todo este siglo iba a preocupar de una manera primordial al gobierno de la metrópoli.

¿ Cual era la situación del indigena africano poco antes de la caída de la monarquía ? Por una parte se limitaba su libertad de movimientos requiriendose el permiso previo para salir de la provincia estando sujetos a fuertes multas y penas de trabajo gratuito en caso de prestar falsas declaraciones. Las penas iban hasta los 90 dias de trabajo gratuito sustituibles por 250 reis diarios.(2)

Por otra parte la legislación siempre estuvo impregnada de un principio que veremos repetido constantemente a través de toda la legislación posterior y que constituye un verdadero pilar de la política ultramarina portuguesa: el respeto por los usos y costumbres indigenas. El Reglamento para la provision de plazas indigenas a que se refiere el art. 61 de la Organización Militar de Ultramar consagra en los artículos 2º; 7º y 10º el respeto por la religión, los usos y costumbres de los indigenas y hasta por la alimentación. (3)

El advenimiento de la República con la revolución de Octubre de 1.910 no introdujo reformas sustanciales en materia de política indígena y administración ultramarina, al menos de manera inmediata. Un intento de descentralización administrativa puede verse en la creación provisional del puesto de Alto Comisario de la República en la provincia de Mozambique.

Este tenía los poderes correspondientes al Ministro de Marinas y Colonias y al Gobernador General de Mozambique, e igualmente las facultades legislativas que correspondían al gobierno de la metrópoli en cuanto los constituyentes no providenciaren de otra forma.(4)

Esta situación no era nueva y reconocía como antecedente inmediato la institución de los Comisarios Regios instituidos por el Acta Adicional de 1.859.

Además de la ventaja que representaba la eliminación de las trabas burocráticas en una época en que era preciso legislar rápida y precisamente, de esta manera se favorecía el contacto directo con los problemas a resolver.

Esta institución, de las más discutidas en la administración ultramarina portuguesa, reunió hombres de una valía extraordinaria que honraron el prestigio de Portugal

en Ultramar.

En materia de legislación sobre trabajo indígena el decreto de 9/11/1.899 fué sustituido por el Reglamento de Trabajo Indígena de 27/5/1.911 que mantuvo casi intacto el anterior régimen. Dicho decreto disponia en su artículo 1º : "Todos los indígenas de las colonias portuguesas están sujetos a la obligación moral y legal de procurar adquirir por el trabajo los medios que les falten, de substituir y de mejorar la propia condición social. Tienen plena libertad para escoger el modo de cumplir esta obligación, mas si no la cumplen de modo alguno, la autoridad pública puede imponerles su cumplimiento."

Como se vé, se estableció la obligación al trabajo personal para los indígenas. En realidad la libertad de elección para los individuos de raza negra debía haber sido extremadamente dificultosa teniendo en cuenta que eran en su mayor parte analfabetos y con escasa ó nula cultura. En la mayoría de los casos eran reclutados por terceros lo que muchas veces dió lugar a abusos. Para tratar de remediar esta situación el artículo 15. Unico establece la necesidad de licencia previa para reclutar "negros para el servicio de otros".

Siempre refiriendose al mismo decreto, el artícu-

lo 5º. prescribía el otorgamiento de parcelas a los indígenas, que no podían exceder de 1 Ha. más $\frac{1}{2}$ Ha. por miembro de su familia con la obligación de cultivar los $\frac{2}{3}$ del terreno, señalar la tierra y fijar residencia habitual.

No sabemos si una medida tan progresista tuvo aplicación práctica efectiva.

El régimen contractual de los indígenas en dicho decreto tenía fuertes trazos asimilacionistas. Se dispuso "que los contratos que se celebrasen libremente se rijan por el Código Civil y por los preceptos de esta Ley y Reglamentos (art. 14. 1º).

Sin embargo más adelante el art. 17 establecía la celebración obligatoria de los contratos entre los curadores de indígenas y los colonos. La figura del curador de indígenas, tenía por objeto evitar abusos y proteger a los indígenas.

Eran absolutamente nulos los contratos "que autoricen al patron a aplicar castigos corporales y que dispensen al mismo de entregar una suma cierta de dinero o impusieren servicios donde haya peligro manifiesto o daño considerable para quien los prestase (art. 14. 2º).

Como vemos se establece aquí una obligación negativa de carácter profundamente humanitario.

La obligación del pago del salario en moneda, teniendo en cuenta la época en que fué emitida, tenía carácter verdaderamente revolucionaria.

Una obligación positiva era establecida por el artículo 17. 2º : "Son cláusulas obligatorias las que obliguen al patrón a socorrer al sirviente en caso de enfermedad a promover sus subsistencias, darle alojamiento higiénico y alimentación saludable (esto último si estuviera estipulado); abstenerse de compelirlo a compra a sus agentes y a no retenerle sueldos".

Observamos que toda esta legislación está dirigida y orientada a la protección del indígena, con un carácter marcadamente paternalista. Dejamos pues enunciado otro de los principios capitales de la política indígena portuguesa: el proteccionalismo con un marcado tinte paternalista. Esta característica puede ser considerada como una constante de la legislación, cualquiera sea la orientación política interna de la Republica Portuguesa. Del propio texto de la Ley se desprende que el indígena era considerado como un menor. Así el artículo 18-Iº parte establecía: "Los individuos que, ante la autoridad pública contraten indígenas pa-

ra el servicio doméstico o asalariado, quedan obligados para con esa autoridad, no solo a cumplir rigurosamente todas las obligaciones que por el contrato acepten, mas tambien a desempeñar con los servidores los deberes morales de una tutela bienhechora, a emplear los medios posibles para mejorarles la educación, corrigiendoles moderadamente, como si ellos fueran menores.

Ademas de eso su voluntad era practicamente suplida por la del curador, lo que si bien lo protegía, no dejaba por esos de covertirlo en un incapaz de hecho.

Así, por ejemplo, en caso de fuga no justificada del indigena, tratandose de contratos celebrados ante la autoridad pública, la Ley reconoce a los patronos el derecho a prender a los servidores. Pueden oponerse, "empleando para ello los indispensables medios", a que ellos se evadan(Art. 19. 1ª). (6)

En caso de que el contrato fuera celebrado sin la intervención de la autoridad pública no rigen estas medidas aplicandose el Código Civil Portugues.(Art. 19. 2ª).

Dichas faltas de los servidores (evasión no legitima, recusa de prestación de trabajo y desobediencia contumaz, ademas de "vicios o malas costumbres reiterados")

eran castigados con trabajo correccional de 15 a 90 días (Art. 20 - parte).

Sin embargo no encontramos un paralelismo en el caso de la represión de las faltas cometidas por los patronos. Parecería que dichas faltas a la luz de una política indígena proteccionista deberían ser punidas mas severamente. A pesar de eso el mismo art. 20. 1º, luego de calificar estas faltas (detención forzada de los servidores despues del vencimiento del plazo de contrato, malos tratos infligidos a los servidores cuando no causen imposibilidad de trabajo y los preesctuados en el Art. 19. 1º (maltratos, detención en lugares insalubres, aplicar grillos o cualquier otro artefacto mecánico que trabe la libertad de movimiento, etc...) determina una pena de multa de 5 a 200 reis.

Muchas de esas faltas constituyen verdaderos delitos del derecho criminal que deberian haber sido reprimidos, con la pena de prisión.

El trabajo era impuesto en todas las circunstancias como lo demuestra la misma Ley, en caso de evasión no justificada, en ese caso determina el Art. 20, obligación de retornar al trabajo. Pero supongamos que el curador no lo considerase conveniente. En ese caso ademas de las penas correg

pendientes, el indígena quedará sometido a "trabajo compelido" por tanto tiempo como faltase para completar el contrato con el antiguo patrón (Art. 20. 5º).

En cuanto a la libertad de movimiento, estaba relativamente dificultada la emigración, estableciéndose penas de hasta un año de trabajo correpcional en caso de emigración a la zona de residencia de un indígena sin el respectivo pasaporte (que era otorgado solo en caso de presentar este un grado de evolución muy avanzado). (Art. 22)

El artº 34 - 1ª parte, parecía consagrar indudablemente la obligatoriedad del trabajo personal al autorizar la requisación de los indígenas por la autoridad pública y los particulares en caso de que no obedecieran a la intimación de trabajo.

El respeto por los usos y costumbres tradicionales se manifiesta también en esta particular. Así dispone el artº 40 - 1ª parte: " Las autoridades administrativas deberán en cuanto fuera posible, servirse de la intervención de las autoridades indígenas, regulos, sebas, cabos, etc... , tanto para reconocer a los indígenas que no cumplen la obligación de trabajo, como para intimarles y compulirles a cumplirla conforme a los artículos 31 y 32."

Que la administración ultramarina portuguesa estuvo siempre orientada en el respecto de los usos y costumbres, sin caer en régimen de administración indirecta de tipo inglés, lo demuestra el Artº 1º, Base 3º del Decreto que crea el régimen de circunscripciones civiles en la provincia de Angola. La aplicación de esos usos y costumbres se garantiza por medio de las autoridades tradicionales indígenas y a ese respecto dispone el artº citado: "Deberá darse a los sobas y otros jefes indígenas la autoridad necesaria para poder como agentes del gobierno desempeñar las funciones que le son impuestas, pudiendo cuando el gobernador lo estime, darles remuneración fija, si por los usos tribales no la recibieron de sus administrados indígenas"(7)

En materia puramente administrativa por Decreto del mismo día 27 de mayo se reorganiza la Secretaría de Colonias creandose dos direcciones generales: una central - comprendiendo casi todos los servicios públicos y otra de administración, más especializada, con funciones en materia de política general y local de las colonias y trabajo indígena. (8)

Este mismo Decreto crea el Consejo Colonial cuyas atribuciones son de consulta sobre asuntos jurídicos y de administración de las colonias y el Tribunal Contencioso, (artº 24).

Su facultad para emitir pareceres era amplísima pues luego de enumerar la Ley algunas con carácter puramente enunciativo (creditos extraordinarios, proyectos de ley relativos a la administración colonial, contratos para empresas en colonias, etc ...) el inciso 10º establece, generalizando su competencia. "Sobre todo lo que el ministro convenga consultarlo y sobre lo que de su iniciativa el Consejo entienda debe proponer". (Artº 38)

En realidad dicho Consejo Colonial representaba exclusivamente los intereses de los colonos y dentro de estos, de los de mayor capacidad económica. Así lo indica su complicado regimen electivo que describiremos brevemente para sostener punto de vista.

La elección de los vocales coloniales y sustitutos es hecha de una manera indirecta en cada provincia ultramarina por los veinte mayores contribuyentes de cada distrito. Cada Asamblea elige dos representantes y luego reunidos en asamblea general presidida por el gobernador de la provincia eligen los ocho vocales y sustitutos. Donde no existían distritos de elección se realizaba por los 30 mayores contribuyentes. (9)

Insistimos pues en nuestro criterio de que el Consejo Colonial fué, al menos en sus principios, un organismo

de caracter selectivo orientado hacia la representación de una determinada clase social: la de los colonos mas ricos.

El Consejo tenia tambien importantes atribuciones como tribunal administrativo.

El artº 40 Inc. 2º determina esas funciones:

"Conocer de los recursos que de los actos y decisiones de las autoridades administrativas ultramarinas se interpusiesen por incompetencia o exceso de poder, violación de las leyes o reglamentos, en ofensas de derechos adquiridos, excepto en cuestiones de propiedad o posesión, que estan sujetos a competencia de otros tribunales".

Por su parte el Inc. 3º determina que las decisiones del Consejo Colonial sobre estos recursos son definitivos.

Creimos oportuna hacer una breve reseña de este organismo porque con distintos retulos (actualmente recibe el nombre de Consejo Ultramarino) y con parecidas funciones viene acompañando la evolución legislativa del ultramar portugueses hasta la actualidad.

2. - La Constitución de 1.911 y el Ultramar
Portugues.

La constitución de la República dedica el título V al Ultramar portugues bajo el epígrafe "De la Administración de las Provincias Ultramarinas". (9 bis)

Su unico artículo establece: "En la administración de las provincias ultramarinas predominará el régimen de descentralización con leyes especiales adecuadas al estado de civilización de cada una de ellas (Art. 67 - Constitución de la Republica Portuguesa).

Das características a señalar: la primera es el uso de la terminología. Se emplea el termino provincias ultramarinas y se abandona la denominación de colonias; Como veremos en este aspecto la terminología no debe tomarse muy en cuenta porque sobre al particular nunca hubo uniformidad.
(10)

La segunda es que el regimen que imperaria era el descentralización de acuerdo " al estado de civilización de cada una de ellas".

Seria función del primer congreso de la República

elaborar las "leyes organicas de las provincias ultramarinas" (Disposiciones Transitorias, o).

3. - Aspectos de la legislación posterior hasta la sanción de la ley 277.

La demora del Congreso en elaborar las leyes organicas de las provincias ultramarinas trajo como consecuencia cierto desconcierto en la administración de los territorios ultramarinos panta de ese estado de cosas lo proporciona un oficio del Ministerio de Colonias, dirigido al Sr. Gobernador General de la Provincia de Angola, recomendando los principios sobre los que debía asentarse la administración colonial en tanto fueran promulgadas las cartas organicas. (11)

Sistematizamos las principales recomendaciones:

a) Por el art. 26 de la Constitución Política que atribuye al Congreso la facultad de legislar pareciera haberse derogado en esa parte los diplomas que autorizaban a los gobernadores a legislar en caso de urgencia previa audiencia del Consejo de Gobierno (Decreto 1/12/1.869 y 23/5/1.907)

b) Necesidad de preponer urgentemente por parte de los gobernadores todas las medidas que se entiendan necesarias para la buena administración. Esa manera se podría es-

cuchar a las Colonias previamente a la elaboración legislativa.

c) Los colonos debían vivir de sus propios recursos, cuando les sea permitido cobrar todos sus rendimientos. La descentralización administrativa de cualquiera de las provincias de Ultramar, debía estar en relación inversa con los subsidios que solicita a la metrópoli, subsidios que debían ser entregados en casos excepcionales.

d) Abstención de la creación de nuevos cargos improductivos.

e) En cuanto a las "quejas sobre la falta de capacidad y a veces de probidad del personal empleado en la administración colonial" transcribimos textualmente un párrafo bastante significativo: "No puede S.Ex^{ta} dejar de referirse a la conducta de los mismo empleados, que fuera de su repartición o servicios, se comportan de modo para hacer perder el prestigio de europeo ante el indigena, embriagandose con frecuencia y adoptando los habitos y costumbres gentílicas, en lugar de procurar por ejemplo, hacer que el indigena se civilize y eduque". Debían en adelante presentarse informaciones sobre este tipo de anomalías.

De manera que en lo que a Administración se refiere las presentes instrucciones nos demuestran que la situación parecía estar bastante lejos de considerarse optima. Creemos ver en estas medidas el reflejo de la desorientación administrativa frente a la inercia legislativa del Congreso de la República.

En materia de política indígena se sigue la línea tradicional que ya hemos reseñado. Suficientemente ilustrativo al respecto el decreto-ley de 7 de septiembre de 1.912 extendiendo a la provincia de Guinea el régimen de circunscripciones administrativas civiles. (12)

Eran funciones del Administrador Civil en materia de política indígena: a) "Informar al gobernador de la Provincias de todo cuanto se refiera a la política indígena y de todo aquello que pueda influir en la tranquilidad del territorio y de la soberanía portuguesa"; b) "Explicar a las nuevas autoridades indígenas el espíritu de las órdenes de la autoridad, mostrándoles que tales órdenes no son arbitrarias, mas tendiendo siempre a promover un acrecentamiento del bienestar general y a procurar mayor armonía entre las razas indígenas y las otras, de lo que resultaría beneficio para todos (inc. 1ª y 4ª Art. 19). Conviene aquí a fin de evitar confusiones, repetir algo que ya decimos en otra oportunidad. Del texto de la ley podría deducirse que

Portugal practicaba en sus colonias un régimen de administración indirecta, semejante al Reino Unido. La realidad es que la participación de los indígenas en el gobierno del distrito, no suplantaba nunca el régimen de administración directa, sirviendo solo como auxiliar del régimen central; e) "Asegurar a los indígenas el ejercicio de los derechos y el goce de las atribuciones que la ley les concede"; d) "Usar de toda la prudencia en su manera de proceder con los indígenas, aceptando sus costumbres x desde que no ofendan los derechos de soberanía o no repugnen a los principios de humanidad... , tratarlos con buenos modos y buenas palabras, procurando por la manera justa y paternal con que debe siempre acogerlos, mantener entre ellos el amor y el respeto del nombre portugues, sin con todo, abandonar la firmeza y persistencia que son necesarios, tratandose de entes que, como regla, no tienen todavia ni instrucción" (inc. 7ª y 9ª - Art. 19) ; e) Por otra parte estaban encargados de "proporcionar trabajadores y cargadores (portadores) de acuerdos con los reglamentos" (Art. 15).

El respeto por los usos y costumbres indígenas se manifiesta, una vez más, en el Cap. III "De las autoridades indígenas".

Despues de establecer el Art. 45 que " Los reglamentos y jefes de población son considerados autoridades

indígenas", el artículo siguiente confiere a los régulos, autoridad sobre los jefes de población, considerando a estos últimos como "delegados" de los primeros. Los régulos son siempre designados por los administradores de circunscripción y quedan a ellos directamente subordinados.

El art. 47 se refiere a la sucesión de los régulos y jefes de población determinando que esta debe ser reglada "de acuerdo al derecho consuetudinario local". Y continua: "Los administradores no deben intervenir directamente en la elección de las autoridades indígenas, compitiendo al gobernador de provincia, según la información de los administradores, confirmar o no esas elecciones".

El intento de sistematizar y dar bases ciertas a esta política fué constante, y en ese sentido la "Portaria" que creaba el servicio de Negocios Indígenas en la provincias de Angola, determinaba entre otras las siguientes funciones de esta secretaría: a) Codificación de usos y costumbres indígenas; b) aprovechamiento de las instituciones indígenas; c) socorro indígena y asistencia infantil; d) mano de obra indígena; e) organización del recenseamiento indígena y estadísticas de todos los actos relativos a la vida de los indígenas. (13)

En materia de trabajo indígena se continua con el mismo sistema de obligatoriedad, determinándose regímenes especiales para la identificación de los indígenas. Al respecto en la provincia de Mosambique se determina, en cuanto a los indígenas no compelidos al trabajo, que presten servicios en la ciudad de Lourenço Marques, la obligación de registre en el Comisariato de policía, el cual les proporcionará una chapa metálica de identificación (Art. 1º). En tanto que los indígenas empleados deberían entregar la chapa al patrono (art. 4. 2º) los indígenas empleados en trabajos de braceros, los vendedores ambulantes y los temporalmente desempleados tenían la obligación de usar la chapa visible en el brazo derecho (Art. 4. - 1º).

En cuanto a los servidores "compelidos" al trabajo, usarían un billete de identidad especial donde se hiciera constar tal calidad(Art. 6º). (14)

En materia de reclutamiento parecería que se habrían comprobado algunos excesos. Prueba de ello es la constante preocupación del legislador al respecto. El Decreto-ley 154 de 1º de octubre 1913, pone como incluso en el art. 328 del Código Penal: Todos aquellos que hubieran usado " violencia " doler o alguna otro artificio fraudulento" tanto para el reclutamiento de los trabajadores, como

obtener de ellos el consentimiento para la prestación de servicios. (15)

El respeto por la libre expresión de la voluntad del indígena era consagrado en el art. 4º que disponía: "El indígena debe ser interrogado sobre su consentimiento fuera de la presencia del patrón, el agente reclutador o de quien los represente".(art.4º idem).De esta manera se lo alejaba saludablemente de cualquier influencia o presión extraña.

Por parte se establecían importantes modificaciones al decreto del 27 de mayo de 1.911. Por ejemplo se suprimía el artículo 18 del citado decreto en la parte que "atribuyendo funciones de tutela (a los patronos) les permite corregir moderadamente a los servidores como si ellos fuesen menores.(art. 16 - 2º).

Los patronos en adelante no tenían el derecho de detener o encerrar a los indígenas a su servicio, correspondiendo exclusivamente al curador las medidas pertinentes.(art. 6º, idem.).

En adelante la persecución de los indígenas evadidos, solo podría ser hecha por la autoridad ad -

administrativa o sus agentes, previa requisición de los curadores (art. 6º - 1º , idem.).

El decreto estableció el descanso semanal obligatorio de un día a la semana (art. 10) y establecía además un régimen de licencias a los indígenas, por razones humanitarias o de fuerza mayor (ver art. 11 inc. d).

Que el poder central estaba profundamente interesado en la sistematización de todo lo relativo a la legislación indígena dispersa, corroborarlo el art. 30 del decreto en cuestión al establecer : "Son autorizados los gobernadores de las provincias ultramarinas a reunir todas las disposiciones en vigor en la respectiva colonia sobre trabajo indígena en un solo diploma, sometiendo a la aprobación del gobierno, sin perjuicio de su inmediata ejecución".(16)

Este decreto significó un profundo avance, sobre la anterior legislación; lo consideramos profundamente humanitario y avanzado en concepciones sociales para su época y evidentemente inspirado en el pensamiento del entonces Ministro de Colonias Arthur L. Almeida Ribeiro.

Inmediatamente a la aparición de este decreto se publicaron reglamentos de trabajo en las provincias africa-

nas, de acuerdo a su letra y espíritu. El primero fué el de la provincia de Mesambique. (17)

El pensamiento de M. Almeida Ribeiro, reflejado en las consideraciones del decreto ley nº 175, creando una secretaría de negocios indígenas en Angola, nos proporciona una idea clara de su pensamiento y de la situación existente: "La administración de la provincia de Angola debe inspirarse casi exclusivamente, todavía durante largos años, en los principios y prácticas de una política indígena cuya adopción y continuación faciliten la efectiva ocupación administrativa de todo el territorio de la colonia, y como consecuencia la cobranza de los impuestos indígenas y la prestación de trabajo "... y continua " la mayor riqueza de la provincia es sin duda, constituida por sus muchos millares de habitantes nativos casi pueden decirse todavía no utilizados prácticamente para la obra de civilización y progreso que a la soberanía de la República incumbe promover y fomentar con la mayor solícitud". (18)

Vemos pues que a los motivos puramente utilitarios, mano de obra y recaudación impositiva se agregaban los humanitarios de civilización y progreso.

Una medida original reflejo de esta política-

proteccionista frente al indígena es la creación de una "Curadoria de Indigenas Portugeses" en Salisbury (Rhodesia) (que tambien prestará asistencia a los indigenas empleados en la región de Katanga y sus alrededores en el Congo Belga) de acuerdo a lo establecido en el art. 8. del acuerdo del 28 de agosto de 1.913 entre el gobierno Portugues y The British South Africa Company. (19)

Dentro de la línea de neto corte liberal que caracterizó al Ministerio de Almeida Ribeiro, cabe mencionar la separación de la Iglesia y el Estado. El Gobierno tenia entre sus propositos... "instituir misiones laicas en la esperanza que la influencia civilizadora venga a acentuarse eficazmente en un futuro próximo en favor de las razas indígenas y de los mas altos intereses políticos de la nación", según lo consignaba en el "Relatorio" del decreto. (20)

Se consagra el libre ejercicio de cultos, la libertad religiosa (organizar misiones) sin distinciones y con las solas restricciones " que fueron absolutamente imprescindibles en el interes del orden público y de la libertad u seguridad de los ciudadanos y de las poblaciones indígenas (art. 2º).

Por otra parte la Republica Portugues reconq

cia y garantizaba la plena, "libertad de creencias a todos los ciudadanos y subditos de sus colonias, incluyendo a los extranjeros que en ellas residen o habitan". (art. 18)

El mismo decreto autorizaba la creación de misiones civilizadoras laicas, con excepción de cualquier enseñanza o propaganda religiosa, y cuyos individuos debían de reunir características especiales de idoneidad (art, 19).

El espíritu de esta legislación invocaba las líneas generales de política indígena trazadas en la Conferencia de Berlín de 1.885 y de Bruselas de 1.890.

En 1.913 a los dos años de sancionada la Constitución Republicana, las cartas orgánicas de las provincias aun no habían sido publicadas.

En enero de 1.913 otra circular ministerial estableció instrucciones para administración de las colonias en tanto no se dictasen las leyes orgánicas.(21)

La exégesis de estas instrucciones se desprende de la falta de certeza que debía reinar en Ultramar respecto a la aplicación de las leyes de la metrópoli.

Se citaba por ejemplo que "cuando las disposiciones originales hayan caído en desuso simplemente restaurarlas y cumplirlas según el espíritu que las dictó. En la misma circular, se insiste sobre el carácter de descentralización de funciones que debían de tener las futuras leyes orgánicas procurando "llamar al ejercicio de ellas la colaboración de los elementos competentes y útiles de la población colonial". Se insistía una vez más en el envío de proyectos de cartas orgánicas por parte de los gobernadores de provincias "a la brevedad posible".

A pesar de las reiteradas declaraciones ministeriales (22) las cartas orgánicas de cada provincia solo venían a aparecer mucho tiempo más tarde. En el año siguiente fueron promulgadas las leyes 277 y 278 sobre Administración Civil y Financiera, respectivamente, de las Provincias Ultramarinas. Dada la naturaleza del trabajo solo nos ocuparemos de la primera en los aspectos concernientes.

4. - La Ley Orgánica de Administración Civil de las Provincias Ultramarinas. (23)

Esta ley reconoce como antecedente inmediato el proyecto preparado por A. de Almeida Ribeiro sobre Administración Civil y Financiera de las Colonias. El re-

laterio (ponencia) que precedía a esos trabajos puede considerarse aun hoy un estudio completísimo sobre el estado de desarrollo y civilización de las colonias a la época: Contenia también magníficas relaciones sobre el problema de la descentralización administrativa.(24)

4.1. - El problema de la descentralización administrativa.

El espíritu que preside esta legislación, de hemos buscarlo en la idea de la constituyente de 1.911: O sea que la orientación general debía ser descentralización. Las colonias portuguesas eran definitivamente definidas como constituyendo "organismos administrativos autónomos, sobre la superintendencia y fiscalización de la metrópoli, por la forma prescrita en las bases anexas a la presente ley, que de ella hacen parte integrante". (art. 1º)

El gobierno central quedaba autorizado a decretar los diplomas orgánicos de cada colonia, basado en un proyecto elaborado en la propia colonia.

Se dejaba también establecido que si en el plazo de un año a partir de la promulgación de la ley, no se hubiera decretado el reglamento orgánico de alguna colonia quedaba el respectivo gobernador, autorizado a ex-

pedir con el voto afirmativo del Consejo de Gobierno y en armonía con las bases anexas un reglamento orgánico que entraría en vigor en la colonia hasta que el gobierno no decretase el diploma definitivo. (art. 3º, 4º)

Esta delegación sucesiva de facultades por parte del Congreso parecería inconstitucional frente a las disposiciones de la carta de 1.911 que establecieron que: "El primer Congreso de la República eleboraría las siguientes leyes: c) leyes orgánicas de las provincias de ultramar.

Las bases concedían amplias atribuciones al gobernador de la provincia (ver bases 12) que era además la primera autoridad militar de la Colonia. (Base 13).

Sus atribuciones eran amplia, estando facultado entre otros casos para "Reglamentar la ejecución de las leyes, decretos y demás diplomas emanados de la metrópoli que de ello carecieran, adoptan otras disposiciones de ejecución permanente tendientes a mejorar la administración, valorizar los recursos del territorio, regular el ejercicio de los diversos ramos de la actividad pública y promover el progreso material y moral de la colonia, estatuir en general sobre todos los casos y asuntos que se refieran a la colonia" (Base 14 inc. 4º). Como se ve

las facultades eran amplísimas, debiendo ejercerse las de mayor importancia con la anuencia del Consejo de Gobierno de la provincia.

La ley creaba los Consejos de Gobierno que tenían facultades consultivas y decisorias. Estaban constituidos por miembros funcionarios y no funcionarios. A estos últimos competía "como representantes de la población, promover y defender los intereses legítimos de esta y expresar la opinión pública de la colonia. A los miembros, funcionarios y no funcionarios, debían actuar en conjunto teniendo como objetivos "el bien común de la colonia y el progreso material y moral de ella"(base 23).

Los miembros no funcionarios eran electos, quedando el elemento indígena sin representación alguna. (25)

La ley contenía normas relativas al régimen municipal. Nos parece interesante consignar algunos aspectos. "Se procurará, decía la base 41, desenvolver en todas las colonias, las instituciones municipales y locales, a fin de educar a los habitantes para la efectiva y útil colaboración en los cuerpos representativos superiores de la colonia. Se creaban a ese efecto las Cámaras ó Comisiones Municipales y las Juntas Locales? (base 42)

4.2. - La política indígena.

Los principios generales de la política indígena portuguesa que hasta el presente vinimos enumerando se perfilan con mayor fuerza en las disposiciones de esta ley. En materia de orientación y conducción de dicha política el gobernador de la colonia tenía facultades decisivas.

Así la Base 16 consagra: "El gobernador de la colonia por sí y por intermedio de sus funcionarios subordinados es el protector nato de los indígenas ...". Proteger era pues la idea capital.

¿Que funciones le correspondían para concretizar esta obligación? La ley las determina más adelante.

1º. Dirigir las relaciones políticas con los jefes indígenas y agrupamientos sobre su dependencia, de manera a conseguir y mantener tanto cuanto sea posible por medios pacíficos la sumisión de ellos y su integración en la vida general de la colonia.

2º. Definir y regular el estudio civil, político y criminal de esos indígenas y fiscalizar superiormente, la observancia de las leyes y preceptos, tendentes a la defensa de sus personas y propiedades, singulares ó

colectivas.

En este inciso se habla del estatuto de los indígenas que mas tarde aparece durante la prolifera actividad legislativa desarrollada por la Dictadura Nacional. (Nótese que en el segundo inciso se insiste nuevamente en la defensa de sus propiedades y personas.)

Una disposición interesante de la ley es la que establece que determinado porcentaje del producto anual del impuesto indígena debía ser aplicado para el mejoramiento de las condiciones de vida del nativo.(inc.3).

Las funciones del gobernador eran pues amplias, estando encargado en general de promover la mejora de las condiciones materiales de vida del indígena, el perfeccionamiento de sus aptitudes y facultades materiales y de manera general, su instruccion y progreso(inc. 4º). (base 16).

La base siguiente establecia una diferencia en en cuanto a la ley aplicable se refiere, entre los naturales de la colonia y las otras personas. Despues de determinar que era el Consejo de Gobierno el encargado de calificar como natural de la provincia en una persona, se

establece que a ellos sólo son aplicables las leyes para indígenas, en tanto que "los otros individuos están exentos de estas aplicación y tienen garantizado el pleno uso de todos los derechos civiles y políticos, concedidos por las leyes en vigor". (Base 17)

Es en realidad la Base 18, la que define claramente cual habría de ser la política indígena a seguir en las colonias, ya sea en el plano de las relaciones de derecho privado o político.

Dicha base establecía las reglas a que debía someterse el futuro estatuto civil, político y criminal de los indígenas.

El ámbito de sus relaciones privadas de carácter civil debían ser reguladas por los usos y costumbres privativos en todo lo que no fuera contrario a los derechos fundamentales de la vida y de la libertad humana.

Serían por otra parte objeto de medidas especiales de protección en sus actos y contratos que vi_{en}sen, prestaciones de servicios y emigración fuera de las tierras que habitualmente viven, o se refiriesen a la constitución de la familia o a modificaciones en el derecho de propiedad. (inc. 2ª y 1ª).

Como se vé la línea que sigue predominando y que nosotros afirmamos como constante dentro de la política ultramarina portuguesa, es el proteccionismo indígena y el respeto por usos y costumbres y la especialidad de la legislación hacia ellos orientada.

En el reglamento de sus relaciones de derecho público se debían observar las siguientes reglas:

a) En materia de definición y castigo de los crímenes y delitos y contravenciones. Otra vez en este particular la ley sigue la tradición ya conocida estableciendo que para dicha definición y punicion-castigo se debían tomar en especial consideración sus usos y costumbres privativos. La ley en este sentido es particularmente sabia al establecer que para la calificación y punicion del delito se tomasen en cuenta en primer lugar las modalidades y costumbres indígenas, en lugar de las europeas. En todos los casos los límites de esa aplicación estaban definidos en los "principios de humanidad y civilización". Las penas aplicables también podrían diferir en la esencia y modo de ejecución de las establecidas para europeos. Era permitida la prisión con trabajos públicos debidamente remunerados (ap. 4º); b) En materia de administración de justicia. Se admitía la investidura de funcionarios o tribunales especiales asistidos por indígenas letrados que conocieran la ley especial u otros ig

individuos de respeto y consideración en su mérito, a falta de los primeros(ap. 5ª) ; e) En materia de proceso civil y criminal. En este campo debían adoptarse disposiciones simples de fácil comprensión para el indígena y que asegurasen una rápida y honesta administración de justicia. (ap. 6ª).

Consciente de la necesidad de compilar la gran cantidad de legislación dispersa, la ley establecía que en el más breve espacio de tiempo debía proceder a la codificación de los usos y costumbres indígenas así como a la preparación de diplomas especiales que en los términos de la presente ley les debían ser aplicados.(ap. 7ª).

En materia de relaciones de carácter político en relación a los indígenas la ley establecía concretamente: "No les serán por regla, concedidos derechos políticos en relación a instituciones de carácter europeo".

Sin embargo, en la preocupación constante por el respeto de los usos y costumbres de los indígenas, la ley propiciaba el fomento y desarrollo de las instituciones o agrupamientos indígenas que tuviesen por objeto deliberar en común o hacer intervenir de una u otra manera la voluntad de la mayoría de los individuos en el gobierno de la agrupación o en la administración de los intereses coleg

tivos.

4. 3. - La legislación posterior.

Por sucesivas leyes y decretos fué prorrogándose el plazo en que debían ser dictadas las cartas orgánicas de las colonias, a que hacía alusión el art. 3º inc. 4º de la ley 277.

Las primeras Cartas fueron decretadas a partir del año 1.917. Efectivamente por decretos 3.168 del 31/5/1.917 y 3.621 del 28/11/1.917 fueron promulgadas las Cartas orgánicas de las provincias de Guinea y Angola. (27)

Estas cartas orgánicas determinaban en general que las provincias ultramarinas constituirían organismos administrativos y financieros autónomos, bajo la superintendencia y fiscalización de la metrópoli. Esta declaración se repetía en todas las cartas orgánicas (ar. 8, Carta de Angola y 2º de las restantes).

En materia de política indígena se transcribían prácticamente todas las disposiciones de la ley 277 (art. 305 Guinea y 256 y 257 Angola).

Las Cartas definían también la calidad de indígenas y los requisitos necesarios que debían llenar estos últimos para ser considerados ciudadanos portugueses.

Por ejemplo el art. 306 de la Carta Orgánica de Guinea consideraba como indígenas a "todos los naturales de la provincia de Guinea, que no habiendo alcanzado todavía, en los términos fijados en el art. 307 el uso pleno de los derechos civiles y políticos atribuidos a los ciudadanos portugueses, y los que no siendo de ella naturales, mas de otra provincia ultramarina o posesión extranjera hayan como tal sido considerados por el Consejo de Gobierno". (Idem. art. 258 - Angola).

Cuales eran los requisitos que debían reunir estos indígenas para ser considerados ciudadanos portugueses?

El art. 307 de la Carta Orgánica de Guinea establecía lo siguiente:

1º) Haber dado pruebas de dedicación por los intereses de la nación portuguesa;

2º) Saber leer y escribir o por lo menos hablar la lengua portuguesa;

3º) Poseer los medios necesarios para su subsistencia o por lo menos ser capaces por su actividad de

obtenerlos;

4º) Tener buen comportamiento atestado por la autoridad administrativa del area en que reside;

Los requisitos se modificaban ligeramente en la provincia de Angola. Su carta exigia como tales:

1º) Saber leer y escribir la lengua portuguesa;

2º) Poseer los medios necesarios para su subsistencia y la de su familia;

3º) Tener buen comportamiento atestado por la autoridad administrativa del area en que reside;

4º) Diferenciarse por sus usos y costumbres de lo usual de su raza.

Como vemos y de acuerdo a los requisitos exigidos y a la complicada maquina burocrática pocos podrían haber sido los indigenas que alcanzasen la calidad de ciudadanos portugueses.

Hasta el momento vemos que la política ultramarina portuguesa giraba alrededor de las disposiciones de la Constitución de 1.911, la ley 277 y 278 (Administración Financiera) el Reglamento de Trabajo de 1.914 y las Caras Orgánicas de las provincias ultramarinas.

En general la política administrativa tendía a la autonomía y la descentralización.

Sin embargo, en 1.918, asume el Gobierno de la República por un golpe revolucionario el Dr. Sidónio Pais. Su gobierno fué considerado en general como dictatorial y su legislación fué eminentemente centralizadora y cercenante de la autonomía de las provincias de ultramar. Una de las primeras medidas fué la reforma del Ministerio de Colonias, aumentado en sus funciones de intervención y fiscalización sobre las provincias ultramarinas. (28)

Quizas el decreto del gobierno de Sidónio Pais que mayor trascendencia tuvo para la administración ultramarina, fuera el nº 4.627 del 1º de julio de 1.918. El mencionado decreto derogaba los derechos que establecían cartas orgánicas para las provincias de ultramar y establecía modificaciones a las bases establecidas por las leyes 277 y 278. (29)

¿Como justificaba el legislador la derogación de dichas cartas orgánicas y la modificación de las referidas bases? El decreto establecía en su "Relatorio": "Salvo mejor concepto, parecemos evidente, que habiendose evitado en las leyes básicas un mal criterio, en el que se vino a caer con la publicación de las cartas orgánicas

privativas, porque son estas al final y no las leyes básicas, las que rigen la administración colonial, y así se perdió aquella larga amplitud y elasticidad necesarias para que los servicios y reglamentos coloniales puedan acompañar el progreso y natural evolución de las colonias, sin necesidad de alteraciones constantes de los diplomas orgánicos, que de leyes de descentralización, se transformaron con la publicación de las cartas privativas en tímidos e incompletos reglamentos de servicios públicos.

Puede afirmarse que lo que hay de esencial en el nuevo régimen en que se pretende entrar, se halla contenido en la Base I y XIX de la ley 277, que define por un lado la competencia de la metrópoli y por otro lado la materia vedada a la competencia de los gobiernos coloniales".

Como se vé en la practica, la anulación de las Cartas Orgánicas y las modificaciones propuestas a las bases de la ley 277 tenían en realidad, un objetivo eminentemente centralizador.

El gobierno de Sióncio Pais fué en realidad efímero y así un año despues, ya derrocado este, por un

nuevo decreto se ponen en vigor nuevamente las Cartas Orgánicas y se revoca el decreto 4.627 del 18 de Julio de 1.918 con excepción a lo que disponía el artículo 11 de dicho decreto. (30) La situación vuelve a ser la misma que existía en 1.917. El nuevo gobierno por otra parte derogó la legislación restrictiva impuesta por Sidónio Pais a las colonias.

El espíritu progresista se manifestó también en la enseñanza. En efecto por un decreto de mayo de 1919 se reorganizaron las cursos en la Escuela Colonial, agregándose nuevas asignaturas y lo que fué novedoso, se creaba un curso especial para no funcionarios. Manifiéstase en el "Relatorio":

"A la par del funcionalismo había igualmente que considerar a aquellos que se proponen ejercer una actividad en los dominios portugueses como colonos y empleados de comercio. Con este fin se crea un curso especial organizado en el sentido esencialmente práctico. (31)

En materia religiosa el gobierno, se manifiesta con una tendencia claramente laicista. Nos parece de la mayor importancia la mención del decreto 5.778, 10 de mayo de 1.919, creando 12 misiones civilizadoras para ultramar.

De esta manera Portugal pretendia alinearse dentro de unas de las tendencias marcadas en las Actas Generales de Berlín y Bruselas.(33)

El decreto en su "Relatorio" establecia que de acuerdo con el Acta General de la Conferencia de Berlín de 26 de febrero de 1.885, el Acta General de la Conferencia de Bruselas de 2 de junio de 1.890 y el Acuerdo con Gran Bretaña de 20 de mayo de 1.891 , se habia establecido la libertad religiosa y de conciencia con el "libre y público ejercicio de todos los cultos y la mas decidida proteccion a todas las instituciones y empresas, a sean religiosas, cientificas o de caridad".

Por otra parte el art. 6º del Acta General de Berlín establecia la obligacion de "velar por la conservacion de las poblaciones indigenas y por el mejoramiento de las condiciones morales y materiales de sus existencia".

Refiriendose al peligro que representaba para la soberania portuguesa el libre establecimiento de misioneros extrangeras y la ausencia casi total de las nacionales el pensamiento del gobierno se consigna de la siguiente manera:

"Los gobiernos desapercibidos del significado

de los actos diplomáticos y despreocupados de los peligros de esta invasión, no opusieron a la fuerte corriente de desnacionalización que así se iniciaba, impetuosa y desnacionalizadora" continuando mas adelante "El problema de la colonización y civilización, nunca fué encarado con el escrúpulo que nos imponían los compromisos tomados en los actos diplomáticos, ni debidamente considerada la necesidad de defender el prestigio de nuestro nombre y de nuestros derechos de soberanía".

Más adelante aun se agrega: Llevar a esas sociedades embrionarias y primitivas los beneficios de nuestra civilización, elevandoles y derrumbandoles los preconceptos, crear en ellas una familia nueva, enseñandoles nuestra lengua, revelandoles nuestras glorias e imponiendoles nuestras costumbres y nuestras tradiciones debe ser el fin de la obra de nuestras misiones".

Una manifestación clara de la tendencia laicista a que hicieramos mención "ut supra" se define en este párrafo del "Relaterio": "Las misiones religiosas portuguesas son en todo equiparadas a las misiones civilizadas. El gobierno las acepta, no como organismos religiosos, más por lo que ellas valen, como escuelas y medio educativo".

5. - La Reforma Constitucional de 1.920.

La ley nº 1.005 del 7 de agosto de 1.920 viene a introducir reformas sustanciales en el texto constitucional de 1.911.(34)

Efectivamente fueron suprimidos los artículos los 67º y 68º de la constitución y el título V que en el texto originario se denominada "De las Provincias Ultramarinas" pasó a llamarse "De las Colonias Portuguesas".

Ademas de eso se incorporaron a dicho título los siete primeros artículos de la ley de nº 1.005.

El cambio de denominación de provincias por el de colonias aparentemente podría parecer trascendental y hasta indicar un cambio de política. Una teoría bastante generalizada entre los políticos e historiadores portugueses, como ya hemos mencionado, hace coincidir la utilización del término provincias con los grandes períodos de centralización administrativa y asimilación política, en tanto que a la denominación colonia correspondería a descentralización administrativa y no asimilación política.

No nos parece esta una constante histórica, ni jurídica y atribuimos a las denominaciones relativas importancia. En efecto, la legislación portuguesa al respecto se caracteriza por una gran imprecisión y mas adelante podremos apreciar, cuando se trata de la cuestión de las denominaciones en el seno del III Congreso Colonial Nacional en la Sociedad de Geografía, la gran confusión que imperaba sobre el particular. Como hemos pretendido demostrar en párrafos de este trabajo, muchas veces las denominaciones tenían como objeto, mas que traducir una realidad sociológico-jurídica enfrentar los vaivenes de la coyuntura internacional.

El artículo 1º. de la ley 1.005, incorporado al título V de la Constitución Política establecía " Las Colonias portuguesas gozan bajo la fiscalización de la metrópoli de autonomía financiera y descentralización compatibles con el desenvolvimiento de cada una de ellas y se rigen por las leyes organicas especiales y por diplomas coloniales en los términos de este titulo". Se mantenía pues con más o menos variantes, excluyendo la denominación, la redacción anterior.

El poder ejecutivo se reserva todas las facultades que no fuesen expresamente enumeradas en la ley como perteneciendo al poder legislativo; pero este último

contaba con la facultad de revocación, por cuanto se entendía que dichos derechos eran ejercidos por el ejecutivo por "delegación". (art. 3)

Eran facultades privativas del Congreso de la Nación (art. 2º): a) Cesión de derechos de soberanía y resolución sobre límites del territorio de la Nación; b) Autorizar al poder ejecutivo para hacer la guerra o la paz; c) Resolución definitiva sobre tratados y conversaciones; d) Autorización de empréstitos u otros contratos que exigen caución o garantías especiales; e) Definición de la competencia del gobierno de la metrópoli y de los gobiernos coloniales en cuanto al área y al tiempo de duración de las concesiones de terrenos u otros que envuelvan exclusivamente o privilegio especial; f) Alteración de la organización del poder judicial.

Se creaba también el régimen de Altos Comisarios de Gobierno de la República, con facultades para ejercer el poder ejecutivo en la colonia. Evidentemente estas normas tuvieron un carácter más centralizador que las establecidas en la Constitución de 1.911.

Estas serían pues las disposiciones constitucionales sobre la materia que regirían hasta la sanción de la Constitución Política de 1.933.

6. - Enumeración sumaria de la legislación del período 1.920/6.

Pocas modificaciones o innovaciones legislativas encontramos en este período.

La ley nº 1.022 de 20 de agosto de 1.920 modificaba ciertos aspectos de la ley 277 en lo relativo a la composición y funcionamiento de los Consejos Legislativos y regula la elección y atribuciones de los Altos Comisarios.(35)

En lo que respecta a estas últimas determinaba que los Altos Comisarios ejercían en sus respectiva área las funciones del poder ejecutivo, compitiéndoles las atribuciones que correspondería al "Ministro de Colonias", aunque sin facultades para alterar las disposiciones reglamentarias emanadas de este (art. 14 - párrafos 5º, 7º y 8º).

"Las funciones del poder ejecutivo atribuidas a los Altos Comisarios,-decía Ferreira da Rocha, en el III Congreso Nacional Colonial- consistían en la facultad de sancionar y rechazar diplomas aprobados por los Consejos Legislativos; y en otro aspecto tenían facultad para practicar actos administrativos que excediendo la es

pacidad normal del gobernador, estuviesen legalmente atribuidos a la competencia del Ministro de Colonias".

Como se comprende fácilmente dicho régimen de Altos Comisarios, no debía perjudicar la orientación y su superintendencia a cargo de la metrópoli.(36)

El decreto 7.008 de 9 de octubre de 1.920 en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 21 de la ley 1022 codifica las leyes de la administración de las colonias y promulga nuevas bases orgánicas de administración civil y financiera de las colonias. En lo esencial las nuevas bases conservan el contenido y la estructura de los anteriores. (37)

Dichas bases sufrieron todavía algunas modificaciones por el decreto 7.030 de 17 de octubre de 1.920 que reorganizaba los consejos ejecutivos y legislativos de las colonias.(38)

La ley 1.511 del 13 de diciembre de 1.923 (diario de Gobierno nº 265, 1ª Serie 1.923) modifica las bases codificadas por el Decreto 7.008, anteriormente mencionado. Dichas modificaciones pueden ser consideradas como detalle, referidas principalmente a algunas atribuciones del poder ejecutivo y delimitación de las mismas

frente a las que correspondían a los gobiernos de las colonias.(39)

En esa misma época se publicaron las cartas orgánicas de las provincias de Angola y Mozambique.(40)

La primera de ellas se debió sin lugar a duda al esfuerzo y alta visión política del Alto Comisario Norton de Matos, una de las figuras más discutidas y a nuestro criterio más brillantes de la vida política colonial portuguesa. La carta orgánica de la provincia de Mozambique fue publicada durante la gestión del Alto Comisario Brito Camacho.

Cerramos el panorama legislativo de la época en la mención del importante Diploma Legislativo nº 31 de 29 de julio de 1.924, que declara extinta la Agencia de Angola en Lisboa y las Agencias de la misma colonia en el extranjero. Dicha ley anula también el diploma provincial que creó la Agencia General de Mozambique en Lisboa.(41)

Instituye para reemplazarlas, en el Ministerio de Colonias y dependiente de la Dirección General de Servicios Centrales, un organismo cuyas funciones serían especialmente de representación de las colonias y informa

ciones en contacto directo con el público.

Mas tarde ese organismo adquiere la denominación de "Agencia Geral das Colonias" pasando actualmente a la denominación de "Agencia do Ultramar".

7. - Conclusiones.

Cuales son las conclusiones parciales que podemos inferir de este periodo de evolución legislativa ultramarina? Nos parece conveniente la siguiente sistematización:

a) En materia de situación política interna, Portugal, vive una época muy agitada y evidentemente los vaivenes de la inestabilidad política interna se hacen sentir en ultramar;

b) Gran incertidumbre administrativa por falta de legislación de fondo; y despues de 1.914, los acontecimientos a que nos hemos referido en el párrafo anterior sumados a la confusión reinante en las provincias de ultramar, al convertirse en teatro de la "Gran Guerra", resiente la estabilidad de la legislación y su efectiva puesta en practica;

c) Cierta inercia de los órganos centrales de la Gobernación ultramarina, especialmente el Congreso, que determina la necesidad por parte de los funcionarios de ultramar, de tomar decisiones por sí propios, en detrimento de cual uier sistema de uniformidad administrativa;

d) Cierta tendencia hacia la descentralización administrativa;

e) En materia de política indígena la tradicional orientación del espeto por sus usos y costumbres, proteccionismo con visos marcados de paternalismo por parte del Estado y especialmente en la legislación: El indígena no gozaba de derechos políticos en relación a las instituciones tradicionales no-indígenas y habria de ser sometido a trabajo obligatorio para fines públicos o particulares. (42)

Notas al Capítulo Único de la 1ª Parte.

- 1) Portaria del 21/2/1.910 publicada en "Diario do Governo" nº 17. Rectificação nº 18 de 1.910.
- 2) Portaria Provincial 24/5/1.910, publicada en "Boletín Oficial de Moçambique" nº. 22 de 1.910.
- 3) Portaria del 31/5/1.910, publicada en "Boletín Oficial da Guiné" nº. 23 de 1.910.
- 4) Decreto de 29/3/1.911, publicado en "Diario do Governo" nº. 73 de 1.911
- 5) Decreto de 27/5/1.911, publicado en "Diario do Governo" nº. 124 de 1.911.

El Reglamento de Trabajo de 1.911 fué sustituido tres años mas tarde por el decreto 951 de 4/10/1.914 que aprobada el "Reglamento Geral do Trabalho dos Indígenas nas Colonias Portuguesas" y cuyo art. 2º declaró revocada toda la legislación anterior sobre trabajo indígena. Se trataba de un diploma extenso y detallado que costaba de 264 artículos divididos en 10 capítulos. Se mantenía en líneas generales el sistema-base del reglamento de 1.911. Se establecía la obligación moral y legal de, por medio del trabajo, proveer al propio sustento y la mejora progresiva de la condición social(art.1º). Si el indígena no fuera inducido por medio de la persuasión a cumplir estos fines sería intimidado y compelido ha hacerlo(art. 94º).

Si aun así el indigena resistiese a los medios de compulsión, será castigado con trabajo correcional(art. 96^a). El trabajo correcional será prestado en principio en obras públicas del Estado y los Municipios(art. 107^a - 1^a). Cuando el Estado o los Municipios no pudiesen emplear a los indigenas, podrian estos ser obligados a servir a particulares que los requisitasen.(art 109^a). Las condiciones a que debian obedecer las relaciones de patrones y trabajadores compelidos o condenados a trabajo correcional, serían los mismo existentes entre patrones y trabajadores libres, debiendo sobre ellos ejercer la necesaria tutela el curador y sus agentes.

- 6) La fuga era considerada justificada cuando existía justa causa para despedirse.
- 7) Decreto de 27/5/1.911, publicado en Diario de Gobierno nº 124 de 1.911.
- 8) Decreto de 27/5/1.911, publicado en "diario de Gobierno nº 124 de 1.911.
- 9) Ver decreto anteriormente citado,
- 10) Como simple dato ilustrativo transcribiremos el art. 30 del decreto de 27/5/1.911 que crea el Consejo Colonial: "La elección de los vocales coloniales y sustitutos es hecha de manera indirecta en cada provincia ultramarina". No se comprende a simple vista como puede haber vocales coloniales que representen a provin-

cias ultramarinas.

- 10-bis) Decreto de la Asamblea Constituyente promulgado la Constitución de la Republica Portuguesa de 21/8/1.911, publicado en "Diario do Governo" nº 195 de 1911.
- 11) Publicado con fecha 28/5/1.912 en "Bolein Oficial de Angola nº 25 de 1.912.
- 12) Publicado en "Diario do Governo nº 214 de 1.912.
- 13) Portaria de 17/4/1.913 publicada en "Boletin Oficial de Angola" nº 16 de 1.913.
- 14) Portaria Provincial 10/9/1.913 publicada en "Boletin Oficial de Moçambique" nº 37 de 1.913.
- 15) Decreto-ley nº 154 del 1/10/1.913, publicado en "Diario do Governo" nº 230 de 1.913.
- 16) El lector podrá apreciar nuevamente el uso indistinto de los términos colonias y provincias ultramarinas en el mismo artículo.
- 17) Ver "Portaria Provincial de 4/10/1.913, publicada en el "Boletin Oficial de Moçambique" nº 42 de 1.913.
- 18) Decreto-ley de 21/10/1.913 nº 175, publicado en "Diario do Governo" nº 246/48 de 1.913.
- 19) Decreto-ley nº 185 de 24/10/1.913, publicado en "Diario do Governo" nº 249 de 1.913. (El rat. 8º del mencionado acuerdo establecia que el curador tendria funciones similares a la de los cónsules, en relación a los indigenas. El acuerdo fué publicado en el "Diario do Governo nº 212 de 1.913).

- 20) Decreto-ley nº 233 de 22/11/1.913, publicado en "Diario de Gobierno" nº 276 de 1.913.
- 21) Circular Ministerial de 21/1/1.913, publicada en "Diario de Gobierno " nº 66 de 1.913.
- 22) Ver declaración ministerial leída ante las Cámaras del Congreso reunidas el 1/1/1.913, publicada en "Diario de Gobierno" nº 56 de 1.913 (Parte relativa a las colonias).
- 23) Ley nº 277 del 15/8/1.914, publicada en "Diario de Gobierno " nº 143 - Iª. Serie de 1.914.
- 24) Para quin desee profundizar en el conocimiento de la política administrativa en ultramar portugues la lectura de este Relatorio tiene a nuestro criterio, caracter imprescindible. Transcribimos algunos párrafos que consideramos notables:

" La Constitución Política de la Republica Portuguesa, en su artículo 85, incumbe a su primer Congreso la elaboración de "Leyes Organicas de las Provincias Ultramarinas" disposicion que ha sido interpretada en el sentido de deber ser preparado e interpretado y votado, separadamente para cada colonia un diploma especial que lance las bases de su organización administrativa y financiera y otros preceptos fundamentales: una especie de carta orgánica individual, como fué para Mozambique, el decreto de 23 de mayo de 1.907.

Nada hay que objetar a esta interpretación del texto

constitucional, más nos parece ser posible y sin faltar de observancia del principio de especialidad de las leyes, reconocido por el art. 67º que nos recomienda atender, en esas disposiciones de organica administración, las condiciones particulares de cada colonia, nos parece ser posible, decía, simplificar y tomar más rápido el cumplimiento de los dispuesto en aquel art. 88º.

El Dr. Almeida Ribeiro proponía la elección de dos leyes fundamentales una de administración civil y la segunda de administración financiera, para estableciendo los principios generales y disposiciones comunes a todas las colonias, esbozando un principio de especialización pero sin descender todavía a las minucias. Estas serían tratadas en diplomas especiales para cada colonia y con la aprobación del Congreso: Refiriendo luego a las consecuencias de la aplicación de un sistema de asimiliación en el sistema legislativo decía: " En la legislación, se traduce para la aplicación indistinta de las leyes e instrucciones de la metrópoli a las colonias, cualquiera que sea el carácter de estas".

En lo referente a los indígenas continuaba: "al abordar las relaciones con los indígenas, es de un desubicado humanitario, dejando de ver las diferencias

profundas de mentalidad de los diversos pueblos y otros
 gandoles a todos los mismo derechos civiles y políticos;
 como si la mera concesión de instrucciones avanzadas bas
 tase para dotarles de civilización integral.

Refiriendose a la aplicación de las diferentes doctri
 namas , especialmente a la autonomista continúa: " En
 las relaciones con los indigenas, la doctrina autono
 mista fué esencialmente positiva. Dejando de lado el
 principio de igualdad de derechos, se aplicó preferen
 temente a respetar las instituciones que encontró, los
 usos y costumbres tradicionales, procuró hacer evolu
 cionar esas sociedades primitivas, según la orientaci
 on general de la civilización superior, sin duda, más
 sin olvidar su mentalidad especial y sin imponerles
 mudanzas bruscas o nociones para ellos inasimilables.
 Y, así, la enseñanza secundaria universitaria de nues
 tros sistemas pedagógicos fué sustituida por la ense
 ñanza profesional o técnica: la igualdad de derechos
 de dudoso proyecho en las circunstancias especiales
 de su vida se transformó en una tutela efectiva, que
 protege al indigena en sus contratos, le ayuda a cong
 tituir su propiedad y le garantiza asistencia médica
 en las variadisimas enfermedades que sufre. El lugar
 de diplomar doctores, habilita artifices, enfermeros
 o parteras. La asimilacion es Paul Bert, mandando pu-

- blicar y aficar en Indochina, todavía no pacificada, la "Declaración des Droits de l'homme et du citoyen; la autonomía es el residente del protectorado inglés de los Esutos presidiendo gravemente en el piso, la gran asamblea nacional de este pueblo" (Publicado en "Administração Financiera das Provincias Ultramarinas. Proposta de Lei Organica e Relatório Presentado al Congresso por el Ministro de Colonias Artur R. de Almeida Ribeiro e Leis nº 277 e 278". Coimbra 1.917 p.p. 3 a 7)
- 25) Almargen de los límites de nuestro trabajo convendría aclarar que la Base XXIV establecía que en Macau debía haber dos representantes de la Comunidad china en el Consejo de Gobierno.
- 26) Ver Ley nº 353 de 21/8/1.915, publicada en "Diario do Governo" nº 166-Iª Serie de 1.915, Ley nº 473 de 31/12/1.915, publicada en "Diario do Governo" nº 265-Iª Serie de 1.915; Lei nº 651 de 8/12/1.917, publicada en "Diario do Governo" nº 22-Iª Serie de 1.917; Ley de 30/6/1.917, publicada en "Diario do Governo" nº 166-Iª serie de 1.917.
- 27) Publicadas en "Diario do Governo" nº 86 y 110 -Iª serie la primera y en "Diario do Governo" nº 209, la segunda.
- 28) Ver decreto-Ley 4.271 de 8/5/1.918, publicado en "Diario do Governo" nº 106 y 127 -Iª Serie de 1.918.
- 29) Decreto-Ley nº 4.627 del 1/7/1.918 publicado en "Diario do Governo" nº 157 Iª Serie de 1.918.

- 30) Decreto-ley nº 5.579 de 10/5/1.919, publicado en "Diario do Governo" nº 98 Iª Serie de 1.919.
- 31) Decreto-ley de 31/5/1.919 nº 5.827, publicado en "Diario do Governo" nº 105, 114 y 272 Iª Serie de 1.919.
- 32) Decreto publicado en 16ª. Suplemento al "Diario do Governo" nº 98 Iª Serie y "Diario do Governo " nº 117 Iª Serie, ambos de 1.919.
- 33) El "Acta General de la Conferencia de Berlín" fué ratificada por Portugal por ley de 20/7/1.885.
- 34) Publicada en "Diario do Governo" nº 151 Iª Serie 1.920
- 35) Publicada en "Diario do Governo " nº 161 - Iª Serie de 1.920.
- 36) La institución que nos ocupa fué abolida por el Acta Colonial. Debe tenerse en cuenta que la elección de los Altos Comisarios se realizaba por el Senado, lo que los colocaba en una posición de relativa independencia frente al Ministro de Colonias. Sin embargo parece ser en la opinión de algunos autores como Santa Rita, que dicho regimen no dió los resultados esperados. En realidad, a nuestro parecer, los resultados no dependian tanto del sistema administrativo empleado como de los hombres que desempeñaban estas funciones. Así el mismo Santa Rita reconoce "La acción del primer Alto Comisario de la Republica de Angola, General Norton de Matos, traduciase en una transformación administrativa y económica que lo colocaba definitivamente entre nueg

tres grandes gobernadores coloniales, mas vino a ser perjudicada por la crisis mundial y por la intriga politica de la que resultó ser alejado del cargo despues de una discusión parlamentaria". Sobre la acción de los Altos Comisarios, especialmente la del General Norton de Matos ver: Pereira Neto, Jo-ão "Angola, Meio Século de Integração"-Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina- Lisboa 1.964-p.p. 115 y s.s..

- 37) Publicado en "Diario do Governo" nº 202-Iª Serie 1920
- 38) Publicado en "Diario do Governo" nº 208-Iª Serie de 1.920.
- 39) Publicada en "Diario do Governo" nº 265-Iª Serie de 1.923.
- 40) Publicadas en "Boletim Oficial de Angola" nº 30-Iª Serie de 1.921 y en "Boletim Oficial de Moçambique" nº 4 de 1.922.
- 41) Publicado en "Diario do Governo" nº 119-Iª Serie de 1.924.
- 42) El Alto Comisario Norton de Matos por decreto 41 de 3 de agosto de 1.921, prohibió el trabajo obligatorio de los indigenas para fines particulares, estando aun en vigencia el Reglamento de 1.911.

PARTE II

De la "Dictadura Nacional (1.926) a la Reforma Legislativa 61/62

Cap. Iº

La Legislación de la Dictadura Nacional hasta la sanción del Acta Colonial.

- 1. - Las nuevas tendencias.**
- 2. - Las nuevas Bases Orgánicas de Administración Colonial.**
- 3. - El Estatuto Político, Civil y Criminal de los Indígenas de Angola y Mozambique.**
 - 3.1. - Objetivos. Análisis y comentario del Relatorio.**
 - 3.2. - Análisis del texto del decreto.**
 - 3.2.1. - Declaración de garantías y ámbito de aplicación**
 - 3.2.2. - Respeto por los usos y costumbres indígenas.**
 - 3.2.2.1. - En las relaciones de derecho privado.**
 - 3.2.2.2. - En las relaciones de derecho público.**
 - 3.2.2.2.1.- En materia de gobierno y administración.**
 - 3.2.2.2.2.- En materia de administración de justicia.**
 - 3.2.3. - Relaciones de trabajo.**
 - 3.2.4. - Administración de justicia.**
 - 3.2.4.1. - Represión criminal.**
 - 3.2.4.2. - La organización de tribunales.**

3.2.5. - Proteccionismo indígena.

4. - La Reforma del Estatuto Político, Civil y Criminal de los Indígenas. El nuevo Estatuto de 1.929.

5. - Diploma Orgánico de las Relaciones de Derecho Privado entre Indígenas y no Indígenas.

5.1. - Justificación y ámbito de validez del Diploma.

5.2. - Sistematización de los grandes principios contenidos en el Diploma.

6. - El Código de Trabajo de los Indígenas de las Colonias Portuguesas de Africa.

6.1. - El principio de la libertad de trabajo. Sus limitaciones.

6.2. - Protección y tutela del trabajador indígena.

PARTE II

CONTENIDO

1. - Las nuevas tendencias.(1)-(2)-(3)

Evidentemente la revolución de 1.926 marca un cambio fundamental en la vida política portuguesa; Sin embargo, no creemos que ese cambio marque otro similar en la política indígena seguida hasta el momento y muy por el contrario, hasta podríamos hacer referencia a un acentuamiento de las líneas tradicionales de dicha política. Como ya hemos observado en otras partes de este trabajo, la política indígena portuguesa presenta constantes bien definidas que parecen resistir a los embates de los cambios políticos en la metrópoli.

En el aspecto administrativo este cambio político a a marcar una mayor centralización y un aumento de facultades políticas y legislativas de la metrópoli en detrimento de las provincias ultramarinas.

Este período que corre desde la revolución de 1.926, hasta la aparición del Acta Colonial, se caracteriza por la proliferación de legislación que podemos considerar básica. Corresponde pues analizar en este trabajo los diplomas de mayor trascendencia.

2. - Las nuevas Bases Orgánicas de la
administración Colonial.(4)

Los objetivos de este decreto están claramente definidos en los considerandos del mismo. Traduce por otra parte el pensamiento de los hombres de la época sobre problemas de carácter transcendental. Son estos: a) Unidad Política del Territorio Colonial; b) Continuación del régimen de autonomía administrativa y financiera con una más eficaz superintendencia de la metrópoli; c) Definición tendiente a evitar confusiones de competencia de la metrópoli y de los gobiernos de las colonias en materia legislativa y ejecutiva; d) Cesación del régimen municipal en las regiones donde el, a pesar de un largo régimen de asimilación, todavía no consiguió echar raíces; e) Exclusión en las Bases Orgánicas, de disposiciones especiales o reglamentarias a fin de que tuvieran la elasticidad precisa para que dentro de sus preceptos generales más rígidos, se pudieran formular las cartas orgánicas y códigos administrativos de cada colonia; f) Modificación del régimen de Altos Comisarios en el sentido de la posibilidad de su adaptación a las circunstancias excepcionales de diversa naturaleza que determinan en cada un caso particular la necesidad de tal régimen". (5) - (6)

Que estos principios son el anuncio de refer

mas más trascendentales lo prueba la declaración final:
"Son estos los principios que orientan al gobierno en la
proyectada reforma de la Constitución Política, en materia
de administración colonial."

El Título I lleva el epígrafe "De la Adminis-
tración Civil del Territorio Colonial Portugues".

La Base I^a. establece que "El territorio del
Imperio Colonial Portugues es el existente en la fecha de
publicación de estas bases". Continúa, más adelante, " El
Imperio Colonial Portugues está formado por las colonias
portuguesas. Cada colonia constituye un organismo adminis-
trativo autónomo". La aparición de la denominada " Impe-
rio Colonial Portugues" parecería querer reflejar de una
manera terminante, la idea de unidad e indisolubilidad
metrópoli-colonias expresada en los considerandos del de-
creto.(7)

La Base II se refiere al Estatuto Civil, Po-
lítico y Criminal de los Indigenas, estableciendo que este
"...obedecerá a preceptos especiales concernientes a sus
deberes y tendientes a la defensa de sus personas singula-
res o colectivas".

Es de observar que nada nuevo se agrega en

esta declaración de carácter general, a lo que ya establecieron las anteriores bases, (8)

En materia de usos y costumbres indígenas, relativos al gobierno de la colonia se continua la línea tradicional ya anteriormente delineada. En efecto, la base VI establece: "Siempre que en usos y tradiciones de raza, tribu y otros agrupamientos indígenas subsistiese la noción o practica de instituciones propias, aunque rudimentarias, para el gobierno de la agrupación ó para la administración de sus intereses colectivos, serán ellas utilizadas, procurando perfeccionarlas, en bien de la administración general de la colonia."

En materia de justicia para los indígenas, tambien se creaba un regimen especial." Para la resolución de cuestiones entre indígenas, puede ser investidos en las funciones de juzgar funcionarios o tribunales especiales o las autoridades administrativas locales. Las costumbres indígenas serán aceptadas desde que no ofendan los derechos de soberanía e no repugnen a los principios de humanidad. (9)

El Poder Judicial en las colonias tendría por Organó Supremo el Tribunal de Justicia de la metrópoli y Tribunales de 1ª y 2ª instancia, privativos de las colonias. (10)

En materia de administración y gobierno las reformas fueron substanciales.

Se establecía un sistema de gobernadores generales o gobernadores, según las colonias estuvieran ó no divididas en distritos. (11)-(12)

Los Consejos de Gobierno de las colonias pasaban a tener funciones meramente "deliberativas y consultivas". Estos Consejo en lo sucesivo estarían formados por igual número de vocales de nominación y electivos (hay que recordar que anteriormente los vocales electivos podían constituir hasta los 2/3 del Consejo.). (13)

Se aumentaban considerablemente las facultades del Ministro de Colonias, pudiendo este legislar prácticamente cualquier asunto que no significara una modificación a las Bases Orgánicas o que interesase especialmente a la soberanía nacional. (14)

Sus facultades legislativas reemplazaban en ciertos casos las del Congreso de la República pues, en caso de urgencia inpostergable, estando el Congreso cerrado o no resolviendo este el asunto en un plazo de treinta días a contar de la presentación de la respectiva propuesta, pedía el Ministro de Colonias con el voto afirmativo

del Consejo Superior de las Colonias, por el personalmente preside, legislar sobre los asuntos de competencia del Congreso. (15)

La ley nada dice sobre una posible ratificación posterior por parte del Congreso.

Las facultades del Congreso quedaron bastante reducidas por que evidentemente quien resolvía los casos en que había "urgencia impostergable" era el poder ejecutivo por intermedio del Ministro de Colonias.

Competía además al Ministro de Colonias "la orientación, superintendencia y fiscalización del gobierno y de la administración de cada colonia?" (16)

Todavía, en materia ejecutiva, los Altos Comisarios pasaron a tener un carácter "excepcional" siendo su nombramiento facultad del Consejo de Ministros sobre propuesta del Ministro de Colonias. Sus atribuciones eran las mismas de los gobernadores generales, más las atribuciones especiales que puedan conferir al decreto de nombramiento. (17)

En materia municipal se creaban las comisiones urbanas constituidas en su parte electiva por solo

1/3 de representantes de la población en las áreas administrativas en que los últimos veinte años la administración municipal haya sido ejercida por comisiones municipales en mayor período de tiempo de que por cámaras municipales electas". (18)

Quiero decir que de acuerdo en la nueva legislación la mayor parte de las cámaras municipales iría a ser reemplazadas por comisiones urbanas de nombramiento gubernamental (en sus 2/3)

La Carta Orgánica de cada colonia sería promulgada por el gobierno de la metrópoli. (19)

Tanto las Bases Orgánicas como la posterior legislación de que nos ocupamos en este capítulo revelan la influencia del pensamiento del Ministro de Colonias de la revolución, quizás uno de los más activos que conoció el ultramar portugués: el capitán de la marina de guerra portuguesa João Belo. (20)

Estas bases fueron modificadas ligeramente en cuestiones de forma por Decreto 15.241 de 24 de marzo de 1.928.

3. - Estaduto Político, Civil y Criminal de los Indígenas de Angola y Mozambique. (21)

3.1. Objetivo, Analisis y comentario del Relatorio. (22)

Cuales eran los fines perseguidos por este decreto que constituyó hasta no hace mucho tiempo espina dorsal de la política indígena portuguesa en Africa?

El, pensamiento del legislador se traduce claramente en el Relatorio del decreto y no hace mas que confirmar la linea tradicional hasta entonces seguida y que nosotros venimos destacando desde el principio de este trabajo.

Dice el Relatorio: "El nuevo diploma está orientado por dos ideas dominantes. Una de ellas es asegurar no solo los derechos naturales e incondicionales de los indígenas, cuya tutela nos está confiada, y que son iguales a los de los europeos, como está fijado en la legislación colonial portuguesa, más tambien el cumplimiento progresivo de sus deberes morales y legales de trabajo, de educación y perfeccionamiento, con todas las garantías de justicia y libertad. El otro, aun por

fuerza de la misma doctrina básica es de llevar a todos los adelantos deseables, dentro de los propios cuadros de su civilización rudimentaria, de forma a que se haga gradualmente y con suavidad la transformación de sus usos y costumbres, la valoración de su actividad y su integración en el organismo y en la vida de la colonia, prolongación de la Madre Pátria.

Un tal sistema, justo, practico y eficaz en vuelve el respeto de sus mismo usos y costumbres, en todo lo que no pugne con los derechos individuales de libertad y existencia, con los principios de humanidad y con la soberania de Portugal. De aquí resultan lógicamente importantes consecuencias que representan en especial la esencia o la materia del Estatuto.

No se atribuyen a los indigenas, por falta de significado practico los derechos relacionados con nuestras instituciones constitucionales. No sometemos su vida individual, domestica y pública, si así es permitido decirlo, a nuestras leyes políticas, a nuestros Códigos administrativos, civiles, comerciales y penales, a nuestra organización judicial. (23)

Mantenemos para ellos un orden jurídico propio del estado de sus facultades, de su mentalidad de pri

mitivos, de sus sentimientos, de su vida, sin prescindir de irles llamando por todas las formas convenientes a la elevación cada vez mayor de su nivel de existencia. Ella es constituida principalmente por sus concepciones, normas y costumbres relativas a la constitución de la familia, a los actos y contratos de la vida y a la reparación de los delitos, siendo indispensable contemporizar con ella en todo lo que no sea inmoral, injusto o deshumano. No sería nada de esto posible ni viable, sin juicios y procesos adecuados. Se dispone, sean creados tribunales privados de los indígenas para la administración de justicia de forma simple, rápida y eficaz. Confiase esta administración a los jefes administrativos locales, con colaboración de elementos de la población nativa y con la asistencia de los jefes indígenas que son concedores de la ley especial del medio indígena y por eso los informadores seguros de los usos y tradiciones de la tribu, que sean atendibles en la administración de justicia.

Admitese el recurso de sus fallos para una instancia superior, también de constitución y funcionamiento especial. Para facilitar la acción administrativa y judicial entre las poblaciones nativas se manda proceder a la codificación de sus usos y costumbres. Ella no puede ser una sola para cada colonia, por ser ellas diferentes en gran parte, conforme las regiones, la raza, la tribu, las

influencias y contactos con los europeos y otras circunstancias. Habrá por eso tantas codificaciones como fueren precisas en cada colonia".

Creimos necesario transcribir este Relatorio que nos indica con claridad y concisión cuales son los objetivos directos del estatuto y como puede inferir de su lectura, nada nuevo se agrega, por lo menos en lo fundamental, a lo que ya se venia peginando en materia de politica indigena desde 1.914. La aplicacion de este estatuto fué luego extendida a la colonia de Guinea y a los territorios de las companias privilegiadas de Niassa y Mozambique, con ciertas modificaciones. (24)

De la exposicion de este Relatorio y antes de entrar en el analisis del texto del decreto nos permitimos sistematizar las siguientes conclusiones generales:

1º - La tutela del indigena, base de una politica paternista, se mantiene como objetivo primordial del estatuto;

2º - El respeto por los usos y costumbres indigenas, ya sea en el plano de sus relaciones de derecho privado como en lo que a la administracion de justicia se refiere, constituye otro de los fines del decreto;

3º - no se le reconoce al indigena derechos políticos similares a los de los no-indigenas;

4º - el estatuto confirma y refuerza el principio de la especialidad legislativa para el indigena, que se manifiesta en el propio decreto, la codificación de sus usos y costumbres y el establecimiento de un sistema privativo de administracion de justicia.

3.2. - Análisis del texto del Decreto.

El estatuto está dividido en siete títulos a saber:

De los derechos y deberes de los indigenas en general (art. 1º a 3º);

De los derechos civiles (art. 4º a 6º);

De los derechos políticos (art. 7º a 9º);

Del derecho criminal (art. 10º a 11º);

De la administración de justicia (art. 12º a 18º);

De las comisiones de defensa (art. 19º a 20º)

y Disposiciones transitorias (art. 21º a 22º).

Sin entrar en el análisis detallado de todos sus artículos haremos referencia a las disposiciones que nos revelan como de mayor interes intentando una sistema-

tización lógica.

3.2.1 - Declaración de garantías y ámbito de aplicación.

El artículo 1º en su primera parte comienza por reconocer enfáticamente los derechos individuales de los indígenas. "La República Portuguesa garantiza a todos los indígenas los derechos concernientes a la libertad, seguridad individual y propiedad, singular o colectiva, a la asistencia pública y libertad de su trabajo..."

El artículo 3º define el ámbito personal de aplicación del estatuto el proporcionarnos la siguiente concepción de lo que debe entenderse por indígena. "Para los efectos del presente estatuto, son considerados indígenas los individuos de raza negra o de ella descendientes que, por su ilustración y costumbres, no se distingan del común de aquella raza".

A los gobiernos de las colonias compete definir las condiciones especiales que deben caracterizar a los individuos naturales de ellas o en ellas habitando, para ser considerados indígenas para el efecto de la aplicación del estatuto y de los diplomas especiales promulgados para los indígenas".

3.2.2. - Respeto por los usos y costumbres indígenas.

3.2.2.1 - En las relaciones de derecho privado.

El artículo 4º en su primer párrafo establece: En las relaciones jurídicas entre indígenas, los derechos de familia, sucesiones y el régimen de propiedad son regulados según los usos y costumbres de las poblaciones en que ellos habiten".

3.2.2.2. - En las relaciones de derecho público.

3.2.2.2.1 - En materia de gobierno y de administración.

El artículo 8º establece: "El Estado asegura el buen funcionamiento y progreso perfeccionamiento de las instituciones políticas de los indígenas y mantiene las autoridades gentilicias, como tal reconocidas por las autoridades administrativas".

3.2.2.2.2.- En materia de administración de justicia.

La creación de los tribunales privativos de los indígenas a los que nos referimos mas adelante representa una medida de evidente respeto a sus usos y costumbres, en cuanto de esa manera se permitia , al menos en las decisiones de primera instancia, la libre expresción del criterio y mentalidad de los jueces indígenas.(25)

3.2.3. - Relaciones de trabajo.

El artículo 8º establecia en su primera parte el principio general de la libertad en los contratos de prestación de servicios, correspondiendo a la autoridad asegurar la validas y ejecución de estos trabajos.

Sin embargo la libertad de contratación sufría ciertas limitaciones impuestas, de defensa y protección del indigena, cuando se trataba de relaciones entre indígenas y no indígenas. Al respecto el artículo 6º establecia: "Cualquier otro contrato, ademas de los de prestación de servicios, entre indígenas y no indígenas, sólo serán válidos en cuanto feren aprobados por la Comisión de Defensa de los Indígenas".

La libertad de trabajo consagrada y garantizada en el artículo 1º estaba limitada por el llamado "trabajo compelido", que sólo era admitido en dos circunstan

cias: 1ª) Cuando sea absolutamente indispensable, en servicios de interés público, de urgencia impostergable. Este trabajo será remunerado de acuerdo a las circunstancias; 2ª) En sustitución de las penas correccionales se admitía el trabajo correccional y de las mayores por los trabajos públicos. Dichos trabajos sólo podían ser prestados en "servicios públicos o de utilidad pública" siendo remunerados de acuerdo a las circunstancias. (26)

3.2.4.- Administración de Justicia.

3.2.4.1 - Represión criminal.

En esa materia el artículo 10ª establecía: "La represión criminal en cuanto a los indígenas tendrá por objetivos esenciales:

- a) La reparación del daño causado;
- b) La intimidación por la imposición de penas graduadas conforme a las culpas".

Por otra parte se establecía la aplicación con el código penal portugués en cuanto no fueran sancionados los códigos penales indígenas. Además de la sustitución de las penas corporales por las de trabajo correccional o público a que ya hicimos referencia en el ítem anterior.

3.2.4.2.- Organización de los Tribunales.

En esta materia se innovaba con la creación de un tribunal privativo de los indígenas en cada circunscripción administrativa sometida a régimen civil ó militar, formado por dos indígenas (uno nombrado por el gobernador del distrito y el segundo escogido por la Comisión de Defensa de los Indígenas) y teniendo por Presidente a la autoridad administrativa de la región.

La competencia de estos tribunales era total en materia civil y comercial. En materia criminal era competente cuando se tratase de crímenes contra la propiedad en los casos que correspondiese aplicar pena correccional y tratándose de crímenes contra las personas, aun en los casos que correspondiese la aplicación de una pena mayor.

-(27)

De las decisiones de este tribunal cabía recurso ante un Tribunal Superior Privativo de los Indígenas con sede en la capital de la colonia, constituido por el gobernador general " su protector nato" que serviría de presidente, por el presidente de la Relación del distrito judicial, por un vocal electo anualmente por el Consejo de Gobierno y por el rector de Servicios y Negocios Indígenas que haría las veces de relator. (28)

Como se comprende este sistema, aunque teóricamente aceptable, en la práctica no pudo funcionar, pues el tribunal de alzada, formado por miembros que pertenecían a otras dependencias, no podía abarcar el cúmulo de trabajo que se les presentaba. Más adelante veremos como este sistema fué parcialmente reformado.

3.2.5.- Profesionismo indígena.

Hemos insistido hasta el presente en que uno de los pilares de la política portuguesa en ultramar, consistía en la protección de carácter paternalista que se dispensaba al indígena. El Estatuto creaba una institución de carácter original, destinada a hacer más efectiva esa preocupación: La Comisión de Defensa de los Indígenas. En cada uno de los distritos administrativos funcionaría una de estas comisiones, de la cual también formarían parte dos indígenas nombrados por el gobernador general.(29)

Sus funciones eran las siguientes(30)

1ª. - Recibir todas las quejas contra las autoridades que tengan como causa las relaciones de estas con los indígenas;

2ª. - Oír a los jefes indígenas sobre las ne-

cesidades de sus poblaciones;

3º. - Proceder, cuando lo juzgue necesario, a la encuesta o investigación sobre todos los asuntos referentes a los números anteriores;

4º. - Porponer al gobernador general de la Colonia todas las medidas que entendiése convenientes en beneficio de los indígenas;

5º. - Emitir consulta sobre todos los asuntos referentes a indígenas, en que fuere mandada oír por el Gobernador General;

6º. - Aprobar los contratos a que se refiere el artículo 6º.

Tampoco estas comisiones pudieron cumplir en la practica todos los fines para las que fueran creadas. Fué necesario posteriormente, a fin de agilizar su funcionamiento, delegar ciertas funciones que le eran privativas.

4. - La reforma del Estatuto Político, Civil y Criminal de los Indígenas. El nuevo Estatuto de 1.929.

Un nuevo Estatuto fué establecido por decreto nº

16.473 de 6 de febrero de 1.929, que ocupa la plaza del anterior decreto nº 12.533. (31)

El relatorio de este segundo Estatuto repite practicamente todos los motivos que han de justificar la sanción del primero y su extensión a Guinea y a las Compañías privilegiadas de Niassa y Mozambique.

¿ Cuales eran los motivos, que justificaban esta reforma? Veamos cual fué el pensamiento del legislador: Se refieren estas alteraciones a la parte formal del diploma y quieren facilitar su ejecución administrativa y judicial, la viabilidad de los juicios y procesos que constituyen la base esencial de un Estatuto acomodado a las condiciones psicológicas, deseos, necesidades y vida de la elemental civilización de las poblaciones indígenas".

Las principales reformas establecidas por este decreto eran:

1ª. - Se admite una mayor flexibilidad en la codificación de los usos y costumbres, "restringiendose las formas imperativas o a lo indispensable para regular de un modo general, las relaciones de derecho civil entre los indígenas";

2º. - En cuanto a los tribunales privativos de los Indígenas, "dejan de tener carácter permanente los dos vocales nativos, evitándose así posibles venganzas y perjudiciales ascendencias siempre fáciles y de cierto perturbadoras del orden político y social de medio indígena";

3º. - Se autoriza la delegación de funciones a los efectos de la aprobación de los contratos entre indígenas y no indígenas, que correspondía a las Comisiones de Defensa de los Indígenas, "atendiendo a la vastedad de las áreas en que estas comisiones ejercen su acción".

4º. - Se permite la creación de tribunales de conciliación y policía de infracciones en las subdivisiones de las circunscripciones administrativas de mayor densidad de población.

5º - Se aumentan las atribuciones y se modifica la constitución de los Tribunales Superiores Privativos de los Indígenas, pues la presidencia pasa a ser desempeñada por los Presidentes de las Relaciones en Angola y Mozambique y el Juez de Derecho en Guinea, en tanto que anteriormente pertenecía a los gobernadores de colonia " a los cuales, como protectores

atos de los indígenas, mejor cabe el ejercicio de las funciones supremas moderadoras que les asignan las cartas orgánicas, que el de juzgadores de causas".

A pesar de la declaración del legislador, las reformas, sobre todo en materia judicial, no nos parece estrictamente formales. La falta de permanencia y estabilidad de los vocales indígenas quitaba coherencia y unidad al Tribunal Privativo de los Indígenas. Además de eso las razones que se alegan para justificar su transitoriedad no nos parecen definitivas, y aún, por el contrario, fácilmente subsanables.

La creación de tribunales de conciliación y arbitraje nos parecen medidas acertadas tendientes a evitar la proliferación de causas y a una mayor economía en la administración de justicia.

Por otra parte privar al gobernador del ejercicio de la presidencia del Tribunal Superior Privativo de los Indígenas, nos parece una medida correcta y acertada por los motivos expuestos anteriormente por el legislador. En cuanto a la delegación de funciones, por parte de las comisiones de Defensa de los Indígenas, en materia de aprobación y control de contratos entre indígenas y no indígenas nos parece inadecuado.

da, no solamente porque se trata de una de sus funciones mas importantes, sino porque privaba al indigena de la garantia de ecuanimidad y seriedad que estas comisiones ofrecian.

5.- Diploma Orgánico de las Relaciones de Derecho Privado entre Indígenas y no Indígenas.

Decreto nº 16.474 de 6 de febrero de 1.929(32)

5.1. - Justificación y ámbito de validez del Diploma.

Siguiendo la línea de orientación de este trabajo nos parece fundamental hacer conocer el pensamiento del legislador al respecto. El Relatorio del decreto sistematiza las motivaciones que dieron origen al diploma.

a) Conveniencia de la resolución facil y rapida de las cuestiones previstas, para lo que se atribuye la instruccion de procesos a la autoridad territorial administrativa en inmediato contacto con las poblaciones nativas y el juzgamiento de las cuestiones a los jueces de derecho de las respectivas comarcas, dandoles competencia para armonizar las reglas de derecho portu-

gués con las de derecho consuetudinario privativo de esas poblaciones;

b) Necesidad de intervención del Ministerio Público como representante de los indígenas en estos procesos;

c) Asistencia eficaz, por la administración gratuita de justicia, con la facultad del juzgador, cuando así lo entendiere, de multar a la parte que

¿ Cual era el objetivo final de todas estas reformas? El legislador nos confirma una vez más, una de las grandes constantes de la legislación destinada al indígena: "asi orientada- continua el relatorio- esta reforma afirma la continuidad del esfuerzo de nuestra legislación sobre tutela y proteccion de las poblaciones de civilización inferior y con ello visa a asegurar el prestigio de la ley y de la autoridad ente esas poblaciones".

En cuanto a su ámbito de validaz, el articu lo 3º establece: "Las cuestiones de naturaleza civil y comercial entre indígenas y no indígenas son juzgadas "ex aequo et bono" por los jueces de derecho y procesa das en los términos del presente diploma.

Exceptuarse las cuestiones sobre estado de las personas y las resultantes de los contratos de prestación de servicios que continúan a regularse por las leyes en vigor".

Observaremos solamente que al excluirse del ámbito de aplicación de la ley los contratos de prestación de servicios, se excluye de los beneficios que ella representa, por el negocio jurídico más usual e importante, celebrado por los indígenas.

Lo ideal hubiera sido a nuestro entender armonizar los beneficios de esta, con las disposiciones particulares del Código de Trabajo Indígena.

5.2. - Sistematización de los grandes principios establecidos en el Diploma.

Se trataba, en realidad, de una ley sobre procedimiento favorable en línea generales al indígena. Sus principios fundamentales podemos resumirlos de la siguiente manera:

1º. - Procedimiento oral para el indígena ante la autoridad administrativa que luego será reducido a auto escrito por la misma;

2º. - Si el reo fuese indígena y no presen-
tare defensa verbal en el plazo legal(diez dias) el
proceso no seguirá sin ser oído este. pudiendo man-
dar la autoridad administrativa que este comparezca
a su presencia bajo custodia;

3º. - Si el reo fuese indígena, aún en caso
de confesión, no queda dispensada la obligación de
presentar testimonios por parte del autor;

4º. - Delante de la autoridad administrati-
va no se permite la intervención de abogados;

5º. - Si el condenado fuese indígena será
avisado para pagar y si no lo hiciese en el plazo
de diez dias se substituye la condenación por trabajo
correcional a razón de 10\$00 por dia y maximo de
un año.

Huelga decir que la parte no indígena no
gozaria de los beneficios que esta ley acuerda ex-
clusivamente al indígena, por tanto estará sometido
la primera en todo caso al procedimiento escrito,
juzgamiento en rebeldia en caso de ausencia, dispen-
sa de la obligación de presentar testigos para el
indigena en caso de confesión de esta, prision por

per incumplimiento de de condenas, judiciales al pago de sumas de dinero, en lugar de trabajo correpcional, etc...

6. - El Código de Trabajo de los Indígenas de las Colonias Portuguesas de Africa.

El Código de 1.928 es un diploma muy complejo y extenso(contiene 428 artículos) y muy superior tecnicamente a los anteriores reglamentaciones sobre la materia.

Corresponde pues en este trabajo sistematizar una série de principios generales consagrados por este Código.

6.1. - El principio de la libertad de trabajo. - Sus limitaciones.

El artículo 3º disponia que: El Gobierno de la República no impone, ni permite que se exija a los indígenas de sus colonias cualquier especie de trabajo obligatorio o compelido para fines particulares, mas no prescinde de que aquellos cumplan el deber moral, que necesariamente les cabe, de procurar por el trabajo los medios de subsistencia, contribuyendo así para el interes general de la humanidad.

Como vemos, de acuerdo al texto de la Ley, la obligación de trabajar es puramente moral, reservándose el gobierno solo las facultades de incitar a los indígenas al cumplimiento de ese fin. En efecto el art. 4º dispone: "El gobierno de la Republica asegura a los indígenas de sus colonias plena libertad de escoger el trabajo que mejor les conviniera, ya sea de cuenta propia en sus tierras o en las que el gobierno para eso les destina en gran escala en todas las colonias, ya sea por contrato para servicios de otros, si así lo prefiriesen; reservándose en tanto el derecho de incitarlos a trabajar de cuenta propia, tanto cuanto sea razonable para la mejora de su subsistencia y condiciones sociales y de fiscalizar beneficentemente su trabajo en régimen de contrato".

En cuanto a las limitaciones a la libertad de trabajo la ley definia en su articulo 293º que es lo que debia entenderse por trabajo obligatorio, forzado o compelido: "todo aquel que algun indigena fuere obligado a prestar, por amenazas o violencias de quien lo impusiese o por simple intimidación de la autoridad pública".

El articulo siguiente determina su prohibición absoluta para fines particulares.

Veremos como resume esos fines el Prof. Jose María Gaspar: "para ejecución de trabajos públicos del gobierno o municipales, en caso de urgencia o de motivos razonables, cuando los trabajadores voluntarios no llegasen; en casos de fuerza mayor o de calamidad pública y para ejecución de servicios de intereses de las poblaciones indígenas que el Código escrupulosamente, enunciaba, incluyendo la cuituna de ciertas áreas de reserva indígena".(34)

Sólo el gobierno de la metrópoli tenía facultades para decretar el trabajo obligatorio, atribución que en ningún caso entraba en la órbita de competencia de los gobernadores de colonia.

Consagrada el código tres limitaciones a la libertad de trabajo: a) el trabajo obligatorio en el interés público; b) el trabajo obligatorio en interés de los indígenas; c) el trabajo obligatorio como pena correpcional, que podía llegar hasta un año conforme a la gravedad de la falta cometida, por violación de la relación jurídica de trabajo.

6.2. - Protección y tutela del trabajador indígena.

La tutela del Estado sobre los traba-

jadores indigenas era ejercida en cada colonia, bajo la superintendencia del gobernador, por el curador general y sus agentes.

Entre otras comprendian sus funciones intervenir en la celebraci3n de contratos de prestaci3n de servicios realizados ante la autoridad y aprobar los que fueren hechos sin la intervencion de la misma, controlar el estricto cumplimiento de las normas establecidas en los contratos de trabajo; oponerse a la celebraci3n de contratos ilegales o inmorales; recibir reclamaciones u quejas relativas a la ejecuci3n de contratos de prestaci3n de servicios, anular cobratos contrarios a las disposiciones legales; practicar todos los actos necesarios para hacer cumplir todas las disposiciones protectoras de los trabajadores contratados y para llevar a estos al cumplimiento de las obligaciones que tomaran; representar en juicio o administrativamente a los trabajadores contratados; juzgar y castigar en proceso sumario las faltas cometidas en contravici3n al C3digo con las excepciones previstas en la misma ley.

Tambien tenian las funciones protectoras del Ministerio Publico en el caso de menores contratados y su intervenci3n no podia ser impedida no estorbada por

ninguna autoridad.

El Código contenía también normas sobre reclutamiento y reglamentación del contrato de trabajo orientadas y dirigidas a la protección del indígena.

Se reglamentaba minuciosamente las materias referentes a a salarios, alimentación, alojamiento y vestuario, la asistencia a los trabajadores, asistencia social, el trabajo de las mujeres y de los menores, la jornada de trabajo, el descanso obligatorio el transporte de los trabajadores y los accidentes de trabajo.

Que el código establecía principios humanitarios y modernos sobre régimen de trabajo indígena no nos cabe la menor duda. Este Código estuvo en vigencia hasta el año 1.961. En ese año se promulgó un nuevo Código de trabajo rural. En el interior durante un período de treinta y tres años, el primero no sufrió casi reforma alguna. Como podemos explicar este hecho? Porque se dejaron envejecer tanto, principios que en su oportunidad fueron modelo para la época? Creemos que en ciertas cuestiones conviene mirar hacia el futuro y a la pregunta porque no se hizo, responder que lo realmente importante es que ya está hecho.

Notas al Iº Capitulo.

- 1 - La revolución de 1.926 tuvo claro matiz de retorno a las tradiciones nacionales. Sobre este aspecto y los problemas de "nacionalización" y "desnacionalización" puede consultarse la opinión del entonces Ministro de Colonias, Con João Belo en el "Relatorio" al decreto 13.648 de 21/5/1.927, publicado en Bellagarda Belo-"João Belo e a Nação", Lisboa-Agência Geral do Ultramar, p.p. 199 a 207.

- 2 - Sobre las características del nacionalismo portugués nos ilustra el Prof. Oliveira Salazar: "Sin recelos coloquemos al nacionalismo portugués en la base indestruible del Estado Novo, primero, porque es el mas claro imperativo de nuestra historia; segundo porque es inestimable factor de progreso y elevación social; tercero, porque somos ejemplo vivo de como el sentimiento patria, por la acción ejercida en todos los continentes, sirvió el interés de la humanidad. Vocación misionera se podría llamar a esta tendencia universalista, profundamente humana del pueblo portugués, debido a su espiritualidad y desinterés. En todo caso ella no tiene punto de contacto con el sespachese internacionalismo humanitario de hoy que define la eliminación de

fronteras para extender las propias en perjuicio de las ajenas. No discutimos la Patria". Extracto del discurso pronunciado por el Sr. Presidente del Consejo el 26/5/1.936. Publicado en "Textos de Salazar sobre a política ultramarina e mensagens dos Chefes de Estado"-Documentação Política. Lisboa 1.955 p.p. 45/46.

- 3 - Otro de los aspectos fundamentales en la Revolución de 1.926 fué el retorno a la unidad nacional a la cual hombres de la época otorgaren un carácter mítico además del puramente político. Al respecto la opinión del Dr. Armino Monteiro: "Fué para eso, juzgo yo, que el ejército hizo la dictadura-tan noblemente consustanciada con el Sr. Presidente de la Republica- que todos los buenos portugueses quieren, como yo la ambicione, sana y osadamente constructiva y humana; dictadura de acción y organización; quede a los pueblos la certeza que sus intereses son guiados por una inteligencia y por una voluntad superior; de que el orden público no es la fea tiranía o la triste resignación- mas la unidad nacional que quiere elevarse hasta las mas altas cimas morales, en esfuerzo continuo de creación, perfección y mejoramiento". (Párrafo extraído de el discurso pronunciado por el Dr. Armino Monteiro en el día de toma de posesión de su cargo de Ministro de

Colonias en 31/1/1.931. Publicado en "Para una Política Imperial. Alguns Discursos do Ministro das Colonias Doutor Armindo Monteiro". Coleção de Relatórios, Estudos e Documentos Coloniais Nº 13- Agência Geral das Colonias- Lisboa p.9).

- 4 - Decreto nº 12.421-20 octubre 1.926- Diario do Governo nº 220-Iª Serie (Estas Bases fueron modificadas ligeramente en cuestiones de forma por decreto nº 15.241 de 24/3/1.928).
- 5 - Un magnífico resumen de los objetivos del Ministro de Colonias en materia de política y administración colonial es expuesto en un discurso pronunciado por el Cap. João Belo en un discurso pronunciado con motivo de la clausura de la Semana de las Colonias de 1.927 y reproducido es: Bellagarde Belo, ob.cit.p. p. 314 a 317.
- 6 - Quizás fuera la desorganización administrativa reinante uno de los principales vicios contra los cuales tuvo que luchar la nueva administración. Así el Ministro de Colonias se lamentaba: "Lo que no puede continuar es que reciban los gobernadores coloniales ordenes diferentes sobre el mismo asunto, conforme la dirección por donde son extendidas, acabando por

tener que resolver según su propio criterio". (Palabras extraídas de una entrevista concedida por el Cp. João Belo, al "Diario de Noticias" de Lisboa, publicada en ese periódico el 13/7/1.926 y reproducida en Bellagarde Belo, ob. cit. p. 103).

- 7 - Por primera vez fué introducida la nomenclatura "Imperio Colonial Portugues" en el decreto moderno mucho antes de su aceptación definitiva en el "Acto Colonial" y en la "Carta Organica del Imperio Colonial Portugues" - Conf. Bellagarde Belo , ob. cit. p. 138.

- 8 - Durante el periodo de la Dictadura Nacional, fue creada en Angola, por Portaria Provincial nº 57, de 29 de mayo de 1.926 (Publicada en Boletim Oficial de Angola nº 21) la llamada "Caderneta Indigena". Según el Relatorio que precedia el citado decreto era considerada "indispensable para una regular ejecución de todos los servicios de administración, política de trabajo con los indigenas, particularmente los que interesan a la organización del recensamiento y a la policia de fiscalización de transito, emigración y cobranza de impuestos. Dicha "cadernete" según lo establecia al art. 2º. del decreto, era obligatoria para todos los indi-

genas mayores de 16 años y les servía "simultáneamente de documento de identificación y de registro del cumplimiento de sus obligaciones legales de trabajo, tránsito, emigración y cobranza de impuestos. Identica resolución fué adoptada en la Provincia de Mozambique por Portaria Provincial nº 332, del 5/6/1.926 (Publicada en Boletim Oficial de Mozambique nº 23) Por la fecha de publicación de la primera portaria creemos que la medida fué inspirada por el gobierno que precedió a la "Dictadura Nacional".

- 9 - Base XII.
- 10 - Base Iª Parte XV.
- 11 - Base III.
- 12 - Sobre las cualidades que debían reunir los gobernadores y sobre la crisis de valores existentes en la época, nos ilustra claramente el entonces Ministro de Colonias: "La administración colonial es el reflejo de la administración metropolitana. Los gobernadores coloniales tienen que ser escogidos estén donde estuviesen y tengan o no filiación partidaria, pues no son tantos los valores existentes que permi-

tan desperdiciar uno solo de ellos. Ser partidario o ser revolucionario no basta para un gobierno colonial. (Palabras extraídas de una entrevista concedida por Cp. João Vele al "Diario de Noticias" de Lisboa, publicada en ese periódico el 13/7/1926 y reproducida en Bellagarde de Belo, ob. cit. p. 103).

13 - Base IV.

14 - Base VIII.

15 - Base IX.

16 - Base X.

17 - Base XVI.

18 - Base XIV.

19 - Base XVII.

20 - Entre otra importante legislación aparecida por inspiración del Cap. João Belo merece citarse, a los fines exclusivos del interes de nuestro trabajo, tres decretos de la mayor transcendencia. El

primero de ellos nº 12.110 con fecha 13/8/1.926, declara extinto el Consejo Colonial y crea el Consejo Superior de Colonias junto al Ministro de Colonias. Tenia por objeto, segun su "Relatorio" eliminar la máquina burocratica que representaba el antiguo Consejo y la necesidad de que las Colonias se hicieran representar por sufragio directo y amplio. Se consideraba que de esta forma se daba "oficialmente el primer paso para la tan aconsejada neutralización política de la administración colonial".

El segundo nº 12.485 de 13/10/1.926, creaba las misiones religiosas de Ultramar y extinguia las laicas ya existentes. Del texto del "Relatorio" surgen claramente los objetivos de esta legislación. Refiriendose en primer lugar a las misiones extranjeras, muy extendidas en Africa Portuguesa por el régimen cultural impuesto por el cumplimiento de las obligaciones internacionales a las cuales Portugal estaba ligado por tratados, expresaba : " Sustentadas por sociedades poderosas de Europa y de America disponen de recursos de centenas de millares de dólares para su manutención, desarrollo y propaganda. Promovidas y establecidas fuera de todo el espíritu de nuestras tradiciones nacionales y religiosas y de

todas las relaciones con el pueblo, el gobierno y la economía de Portugal, están infinitamente lejos de ser, por sí mismas, padrones de nuestro dominio centros de irradiación de nuestra lengua, de nuestras ideas, de nuestros usos y costumbres y punto de apoyo de nuestros emigrantes y colonos".

Poco antes de la sanción del decreto el Ministro de Colonias declaraba a la prensa: "así a las misiones religiosas extranjeras, a pesar de ser de credos diferentes, solo podemos contraponer con eficacia las misiones religiosas portuguesas". No se trataba como vemos de la extinción de las misiones religiosas extranjeras, sino de buscar compensaciones justas y lógicas.

En la misma entrevista nos aclara los motivos del reemplazo de las misiones laicas por las religiosas: "Para la civilización del negro es absolutamente necesario hablarle en nombre de entes sobrenaturales y eso solo sabe hacerlo el verdadero misionero que educó su espíritu para los mas grandes sacrificios y tiene así el mas asacendrado fervor del proselitismo".

Como podemos observar, a las motivaciones de

orden religiosa y político se unían las de naturaleza práctica.

Los dos últimos párrafos "entre aspas" fueron extraídos de una entrevista concedida por el Cap. João Belo al "Diario de Noticias" de Lisboa y publicada por el referido periódico en su edición de 13/7/1.926. El tercer decreto que llevaba el nº 12.539 de 25/10/1.926, reformaba las organizaciones y planes de estudio de la Escuela Colonial.

Conviene manifestar nuevamente que el gobierno siempre insistió en la valoración del aspecto humano y la modernización de las técnicas, como base para una administración colonial ordenada que requiera "con la característica de indispensabilidad la preparación de un funcionalismo de carrera íntegramente competente". (Del "Relatorio" del decreto 12.539 de 25/10/1.926).

- 21 - Decreto 12.533 del 23 de octubre de 1.926--Diario do Governo nº 237 - Iª Serie de 1.926.
- 22 - Sobre la necesidad de estatutos diferenciados para los indígenas ya a principios de siglo, se manifestaba entusiastamente el destacado colonialista Eduar

de Costa. Refiriéndose a los peligros de la unificación legislativa manifiesta: "Por tanto antes de igualar la ley, tornase necesario igualar a los hombres a quien ella tiene que ser aplicada, dando les los mismos sentimientos, los mismo hábitos y la misma civilización. Es esto posible? No lo sé; más si lo fuese solo será realidad en época muy lejana e indeterminada.

Entretanto, es preciso que en nuestras posesiones la existencia de por lo menos dos estatutos civiles y políticos: uno europeo y otro indígena" en Eduardo Costa - Memoria presentada al Congreso Colonial Nacional de 1.901. Reproducida en "Antología Colonial Portuguesa" - Volumen Iª - Agencia Geral das Colonias.- Lisboa 1.946, p. 86.

En el mismo sentido Marneco e Sousa que propugnaba además la codificación de los usos y costumbres indígenas, atribuyendo a estas recopilaciones valor doctrinal. (Consultar Marneco e Sousa. Lecciones sobre "Administração Colonial" preferidas en la facultad de derecho de Coimbra en el curso 1.905/1.906).

25 - Al respecto el Prof. Marcelo Castano nos ilustra: El estatuto de los indígenas protege a los nativos, to-

davia ligados a sus concepciones tradicionales con-
tra los inconvenientes de la aplicación de un dere-
cho de tipo europeo que no comprenderían y los vig-
lentarian en sus hábitos. Luego que un individuo
adquiera la mentalidad y las costumbres europeas,
hacese ciudadano y participa de la vida cívica de
la Nación Portuguesa" en Marcelo Caetano "Tradi-
ções, Principios e Métodos de Colonização Portu-
guesa" Agencia Geral do Ultramar. Lisboa 1.951.

- 24 - Decreto 13.698 de 30 mayo 1.927 - Diario do Gover-
no nº 110 - Iª Serie de 1.927.
- 25 - Artículo 13ª.
- 26 - Artículos 8ª; 11ª.1ª; 11ª.4ª..
- 27 - El artículo 14ª excluye de su jurisdicción todas las
causas en que hubiera co-reos no indígenas que pa-
saban a ser juzgados por los tribunales ordinarios.
- 28- Artículo 17ª - Iª Parte.
- 29 - Artículo 19ª.
- 30 - Artículo 20ª :

- 31 - Publicado en Diario do Governo nº 30 de 1.929.
- 32 - Publicado en Diario do Governo de nº 30/1.929.
- 33 - Decreto nº 16.199 de 6 de diciembre de 1.928- Dia
rio do Governo nº 281 - Iª Serie de 1.928.
- 34 - Gaspar - José María "Problemática do Trabalho em
Africa " Lisboa 1.965- p. 177

Capítulo II

REAL DECRETO DE 1902

El Acto colonial y su legislación complementaria.

- 1. -Antecedentes constitucionales y oportunidad del mismo. La discusión pública.**
- 2. -La discusión en el Consejo Superior de Colonias. El parecer nº 331.**
 - 2.1. -La discusión del proyecto en general. El parecer de la mayoría.**
 - 2.1.1.-La cuestión de las denominaciones. Acto Colonial.**
 - 2.1.2.-"Deberán nuestras posesiones llamarse colonias portuguesas, ó simplemente provincias ultramarinas?".**
 - 2.1.3.-La cuestión del carácter excesivamente reglamentario del Acto Colonial.**
 - 2.1.3.1.-La cuestión de la oportunidad del Acto Colonial.**
 - 2.2.-La discusión del proyecto en particular. Principales aspectos.**

2.2.1.-La cuestión de la denominación "Imperio Colonial Portugues". Aceptación del principio.

2.2.2.-La cuestión de la expulsión de los extranjeros.

2.3.-Declaraciones de voto particular.

3. -La discusión del Proyecto de Acto Colonial en el III Congreso Colonial Nacional. Sesión extraordinaria realizada en la Sociedad de Geografía de Lisboa en mayo de 1.950.

4. -La moción definitiva presentada en el III Congreso Nacional.

4.1.-Crítica del voto.

4.2.-Conclusiones.

5. -La Doctrina del Acto Colonial. El Relatorio.

6. -Análisis del texto del decreto. Su sistematización.

7. -Inclusión del Acto Colonial en la Constitución Política de 1.955

8. -La legislación complementaria del Acto Colonial.

Breve nota introductiva.

8.1.-La Carta Orgánica del Imperio Colonial Portugues.

8.2.-La Reforma Administrativa Ultramarina.

9. -La evolución posterior. Las tendencias asimilacionistas.

Capítulo II

El Acto Colonial

1. - Antecedentes constitucionales y oportunidad del mismo. La discusión pública.

a) Tanto la constitución de 1.822, como la Carta Constitucional de 1.826, no contenían disposiciones especiales respecto a las colonias. Sin embargo estas dos constituciones hacían una mención geográfica, que además de estar mal redactada desapareció de la constitución de 1.911.

Este silencio de los textos constitucionales fué calificado por Garrett como un "liberal silencio" porque de esa manera se extendía el régimen constitucional de la metrópoli a las colonias.

Hubo quienes interpretaron la falta de texto constitucional como una muestra de pasividad del gobierno central. Así Santa Rita expresa que "ese silencio revelador de liberales propositos, al decir de Garrett, transluce no menos indiferencia ". (1)

La constitución de 1.838 le consagraba un tity

tulo especial bajo el epígrafe "De las Provincias Ultramarinas" conteniendo un solo artículo dividido en tres párrafos.

De la constitución de 1.911 ya nos hemos ocupado en otra parte de este trabajo.

Bástenos recordar aquí , ya que en otra parte de esta obra hicimos un comentario pormenorizado de la legislación que se dictó en armonía con esta constitución , legislación orientada y concebida por el entonces Ministro de Colonias Arthur de Almeida Ribeiro. (2)

Como lo afirma Santa Rita, después de 1.919 con la creación de la Sociedad de Naciones se insistió mucho en dictar una legislación mas liberal y en ese sentido se manifestaron diversos organos de información pública de Lisboa, como "Epoca" y "O Século" así como distintas corrientes de la opinión pública. Sin embargo a criterio del citado profesor dichas reformas no parecían muy necesarias. Es sobre la influencia, dominante en Paris en esa primavera de 1.919, de las grandes abstracciones con que se procuran disfrazar duras y hasta inconfesables realidades, pues la delegación portuguesa a la Conferencia de Paz fué blanco y victima de las influencias que pretendían que modificásemos el sistema de nuestra administración colonial,

en un sentido mas liberal y mas favorable a los intereses de otros". (3)

De la reforma constitucional de tipo liberal de 1.920 tambien ya nos hemos ocupado en otra parte del trabajo. (4)

En 1.926 despues del triunfo de la Dictadura Nacional se dictan las Bases Organicas de la Administración Colonial con lo que centraliza notablemente la administración de las colonias, criterio que viene a acentuarse en 1.928.

La Dictadura Nacional habia practicamente suspendido el régimen de la Constitución de 1.911. La Legislación de 1.926 y 1.928, anteriormente citada no tiene relación, ni concurrencia alguna con el texto constitucional. Si bien el gobierno determinó los límites de su poder por dicho texto constitucional, dicha autolimitación voluntaria no tenía evidentemente el caracter de sumisión a una norma constitucional. Así el Prof. Adriano Moreira cuando dice que : "parece evidente, desde un punto de vista jurídico, que tal situación no representaba mas que una subordinación voluntaria del poder a ciertas reglas sin fuerza vinculativa constitucional, lo que equivale a decir que los principios de la Constitu -

ción de 1.911 no tenían efectivamente cualquier otro valor que el de una ley ordinaria". (5)

Reducida pues la Constitución al valor de una ley, es evidente que podría ser modificada por otra ley semejante. De ahí la explicación de la aparición de los diplomas anteriormente mencionados.

La aparición del Acta Colonial en 1.930, no plantea pues un problema de constitucionalidad, porque, de hecho, la constitución no existía, sino la necesidad de darle a dicho Acto jerarquía constitucional.

Según el prof. Marcelo Castano, el Acto Colonial vendría a tener una función eminentemente centralizadora. Dice el citado profesor: "De una asimilación centralizadora pásase en rapidos lanceos, para una larga descentralización de caracter autonomista, para luego iniciarse el regreso a la primera forma. Experiencia duradera, solo teniamos finalmente de los progresos antiguos. El Acto Colonial nino a procurar conciliar con esa tradición la satisfacción de las nuevas necesidades de gobierno descentralizado del Ultramar". (6)

b) Su discusión ante la opinión pública. Generalidades.

Vemos pues como el Acto Colonial representa la síntesis de las corrientes centralizadoras tan en boga en Europa en la tercera década de nuestro siglo.

El auge del nacionalismo y el temor a la penetración financiera extranjera también fueron justificativos de la oportunidad del Acto Colonial.(7)

Chaves de Almeida explicaba la conveniencia de esa legislación por sobre cualquier ideología política: "Quien quisiera que la Compañía de Mozambique continúe expandiéndose dentro de la Provincia de Mozambique, que los territorios de Manica e Sofala sean administrados por una Compañía absolutamente desnacionalizada, que el puerto de Lobitá entre dentro de la administración del "Seminho de Ferro de Benguela" que exista la "Compañía de Diamantes" que se acreedora en Angola por 600.000 libras, no tiene más que votar contra su moción... mas asumirá ante la Nación y el país entero y la historia, la responsabilidad de tener negado su voto a una moción que pretendía regenerar la política colonial portuguesa... ". (8)

Observamos pues, que el Acto Colonial surge como una reacción a la tendencia general que se manifestaba en el seno de la Sociedad de Naciones y ante

el peligro creciente de perderse la soberanía en los territorios ultramarinos.

Refiriendose a la oportunidad del Acto Colonial el Sr. João de Amaral decía lo siguiente: " En estas condiciones, la primera parte del problema a resolver es la oportunidad y urgencia de la publicación del Acto Colonial. Una es la razón de orden público general. Nosotros sabemos que no es con nuestros sabios como garantizaremos la defensa de nuestro patrimonio colonial contra las apetencias extranjeras, mas si por una política inteligente y oportuna. Sabemos pues que hay brechas y diferencias cuyo remedio no puede sufrir demoras; por tanto hay razón para que el Acto colonial venga ya. Basta leer el Relatorio del decreto bancario colonial y de asistencia financiera para comprobar que hay una crisis económica grave y que es necesario y urgente acudir para resolver el momento crítico que atravesamos. Por tanto el Estado tenía el deber de garantizar el futuro inmediato remediando el presente. Colocada la cuestión frente a estas actitudes, queda justificada la urgencia y oportunidad de la publicación del Acto Colonial desde el punto de vista político y económico". (9)

Sin embargo las opiniones estaban profundamente divididas. Veamos como expresa su opinión el Sr. Edu-

ardo D'Almeida Saldanha: " y los ministros desengañándose desde ya; raros serán los que encararán con serio esta altanera y vaporosa onda de doctrinas y proyectos de fomento y colonización del territorio colonial; pocos verán en ella un acto destinado a normalizar por el trabajo digno y persistente la vida de las colonias, en vez de tomarla como sección o parte de comedia - que también se llama acto - con el objetivo de desviar a los nacionales de las graves aprensiones con respecto al futuro del país, y especialmente de las colonias, en las manos del gobierno de la Dictadura, especialmente porque está siendo absorbida principalmente por la clase militar, detentadora del poder, la mayor parte de savia que constituye la vitalidad económica de la Nación". (10)

Algunos periodicos franceses saludaron con alborozo la aparición de este instrumento legislativo. El diario " La Republique" publica un artículo de su redactor principal Pierre Dominique, bajo el título " Cuando será Francia que se apercibirá qué es un Imperio", manifestando entre otros conceptos: " Recuerdo aquí al Presidente del Consejo Salazar que constituye a Portugal y a sus colonias en un solo cuerpo territorial y político. Escuchémoslo y después de transcribir un párrafo de un discurso del Presidente continúa: -Propongo este texto a los que dirigen nuestros destinos. No tendrá también

Francia necesidad de una Acto Colonial? Fido simplemente que le llamen acto imperial, nombre sonoro, mas jugto, al cual presagio, si se quisiere adoptar mi sugestión, la mas vasta repercusión".(11)-(12)

2. - La discusión en el Consejo Superior de Colonias.

El Parecer nº 331.

2.1.-La discusión del proyecto en general.

El parecer de la mayoría.

El proyecto de Acto Colonial fué enviado al Consejo Superior de Colonias para su discusión y subsiguiente dictamen.

Fuó relator del parecer de la mayoría el Dr. Antonio de Aguiar pudiéndose resumir las conclusiones de la siguiente manera:

2.1.1.- La cuestión de las denominacion "Acto Colonial"

"anifiesta el parecer: "Relativamente a la primera cuestión entiende el Consejo Superior de Coloni

as, que de preferencia a otra designacion como por ejemplo ESTATUTO ULTRAMARINO, ESTATUTO DE LAS PROVINCIAS DE ULTRAMAR ó ESTATUTO COLONIAL, de significado mucho mas restrictivo se debe conservar la de Acto Colonial, precisamente como la más armónica con las tradiciones de nuestro derecho público constitucional y tambien con el origen etimológico del término, más propio de una lengua neo-latina, con la nuestra, que de una lengua anglo-sajona, como la inglesa.

Podia tal expresion recordar la Colonial Act de nuestros fieles amigos y aliados, mas lo que nadie podrá dejar de reconocer es que ella es bien continuacion histórica de los tres ACTOS ADICIONALES a la Carta Constitucional de la monarquia del 29 de abril de 1.826, con fechas respectivamente de 5 de julio de 1862 (Duque de Saldanha), 24 de julio de 1.885 (Pontes) y 3 de abril de 1.896 (Huntze Franco) - Y no se debe olvidar que tambien durante muchos años, estuvo vigente entre nosotros el Acto de Navegación del 8 de julio 1.863 que regulaba superiormente los diversos servicios de nuestra marina mercante.

Tratandose de materia constitucional, se quebraria la tradicion histórica si el diploma en objeto no se llamase Acto Colonial".

2.1.2.- La cuestión de las denominaciones: Deberán nuestras posesiones de ultramar llamarse "colonias portuguesas o simplemente provincias ultramarinas ? (13)

Según el criterio del Consejo Superior de Colonias la pregunta tenía una estrecha relación con el sistema de administración colonial.

Así se sostiene que los periodos de franca asimilación política, como el que instauró la Carta Constitucional de la Monarquía de 1.826(los artículos nº 1º, 2º y 145º consideraba a los indígenas ciudadanos portugueses, sin diferencia de raza o religión) coincidían con los de centralización administrativa y con la consiguiente denominación de provincias.

Así sostiene el parecer "y de la misma forma que en Francia, fué esta la política que vimos dominar en la administración colonial portuguesa durante casi todo el siglo XIX".

Estaría pues, de acuerdo con este raciocinio que a una política de asimilación política y centralización administrativa correspondiera según la tradición histórico-jurídica portuguesa la denominación de Provin-

cias Ultramarinas. Como ya hemos sostenido reiteradamente en otras partes de este trabajo, la cuestión de la terminología tiene relativa importancia en lo que al ultramar portugués se refiere y que no es exacto que obedezca a una constante histórica. A título de ejemplo, que diremos, aun en los periódicos que podemos considerar de asimilación política como el de la Constitución de 1.911 se utilizaba el término Provincias Ultramarinas y luego inmediatamente, se hablaba de un régimen descentralizado.

Más adelante el parecer, luego de analizar cuidadosamente la legislación imperante en el ultramar portugués, desde la Constitución de 1.911, hasta el momento, declara que: "por consecuencia, el sistema político que hoy está vigente en nuestras colonias es como ya se dijo, el de la autonomía, también llamado asociación ó descentralización". Continúa más adelante... no pudiendo nosotros de ninguna manera regresar al arcaico y anacrónico sistema de asimilación o centralización (debería decirse asimilación y centralización porque los dos términos tienen significados sociológico-jurídico diferentes) absolutamente incompatibles con los modernos sistemas de administración colonial y con los propios tratados internacionales a que tenemos ligado nuestras responsabilidades y no existiendo como ya hoy no existen en Portugal, cualquier provincia metropoli

tana, vista su división en distritos administrativos, -como es que, en estas condiciones, se ha de llamar provincias ultramarinas y no Colonias a nuestros dominios de ultramar?

Comprendiase que así se llamasen durante la vigencia del sistema político de asimilación o centralización, y efectivamente esa es la designación que durante ese periodo de tiempo encontramos en nuestra legislación colonial.

Se continua en el mismo criterio mas adelante, cuando se agrega " Especialmente la realidad desnuda y cruda de la época presente y la situación internacional, en el actual momento en que el sistema de autonomía administrativa y financiera domina por todas partes, es que nos llevan a adoptar la terminología de colonias portuguesas de preferencia a provincias ultramarinas".

Como se puede apreciar, si bien la idea sigue siendo la misma, el concepto anteriormente mencionado es revelador de un mayor pragmatismo; representa la toma de conciencia de una realidad "desnuda y cruda" que se vá a manifestar claramente en el párrafo siguiente: " ... y mera fantaría sería suponer, frente a las

codicias y ambiciones extrañas, que con más dificultad nos podría ser arrebatada una provincia que una colonia.

La situación jurídica de una, de bajo de ser aspecto, sería precisamente la situación jurídica de la otra, tanto interna como externamente y con tanta dificultad los expoliadores nos llevarían una como otra".

En realidad y a nuestro parecer la denominación correcta para la época no podía corresponder más que a la colonia. En primer lugar porque la de provincia no tiene asidero jurídico suficiente y en segundo, porque al margen de las formulas jurídicas, a las cuales asignamos relativa importancia en esta materia, son la coyuntura internacional y los movimientos políticos internos, los que juegan en papel preponderante en este tipo de denominaciones.

2.1.3.- La cuestión del carácter excesivamente reglamentario del Acto Colonial.

Expresa al respecto la opinión de la mayoría incluso que así fuese - únicamente en tres o cuatro artículos- nunca esta demás en las leyes constitucionales hacer afirmaciones o consignar que de algún modo se con-

tra pongan los preceptos a las alegaciones o ataques que nos hagan y que de ellos no pueden quedar contagiado, no debiéndose tampoco perder de vista que se trata de un diploma con caracter transitorio destinado a tener vigencia hasta la reforma general de la Constitución Política de la Republica, en que el deberá ser incorporado, despues de convenientemente revisto y con ella armonizado".

2.1.3.1.- La cuestion de la oportunidad del Ato Colonial.

En ese aspecto al parecer de la mayoria se limita a una repetición mas o menos textual de las justificaciones enunciadas en el Relatorio del decreto (que analizaremos oportunamente) ademas de una serie de consideraciones elogiosas a la politica y personalidad del Ministro de Colonias.

2.2. - La discusión del proyecto en particular. Principales aspectos.

2.2.2.1. La cuestion de la denominacion "Imperio Colonial Portugues". Aceptación del principio.

El parecer de la mayoría concuerda con esta denominación y agrega "Manifiestamente, el agruparse las colonias portuguesas sobre a la designación de Imperio Colonial Portugues, no se quiso de forma alguna quebrar la unidad nacional, ni también que ellas pasaran a constituir políticamente un organismo distinto".

2.2.2. - La cuestión de la expulsión de los extranjeros.

En cuanto a este problema se aprobó la redacción del decreto rechazándose la idea expuesta en el III Congreso Colonial Nacional, de que dicha expulsión estaba sujeta a control judicial pudiendo ser solamente decretada por este último.

Una de las variantes que se propuso durante la discusión contando con gran apoyo, fue la de que el recurso que el decreto otorgaba al expulsar ante el Consejo de Ministros, debía interponerse ante el mismo Consejo Superior de Colonias. "Como órgano más adecuado a la resolución de los asuntos contenciosos de carácter colonial y el más propio de también impedir el arbitrio y los abusos de los gobernadores en tal delicada materia". Sin embargo se decidió finalmente aprobar el texto del decreto "visto tratarse en realidad de medidas

de caracter policial o de orden público y atento a la necesidad que hay de fortalecer la autoridad de quien gobierna".

En cuanto a las modificaciones particulares propuestas para los capitulos de administración e indígenas, entendemos no ser necesario mencionarias por considerarlas de mero detalle.

La parte electa del Consejo de Gobierno de Goa presentó reservas que envolvian severa critica al Acto Colonial. No hay que hacer detalle de ellas por estar fuera del ámbito de nuestro trabajo. Solo hacemos esta referencia teniendo en cuenta el interes científico de alguna consulta particular. (14)

2.3. - Declaraciones de voto particulares.

a) Declaración de voto del Sr. João Baptista de Almeida Aze.

Manifiesta divergencia hacia la denominación "Imperio Colonial Portugues" y prefiere la de "Imperio Portugues", por considerarla conforme " a la tradicion constitucional hasta 1.910 y el espíritu de la constitución de 1.911".

Por otra parte se dice partidario del término "Provincias Ultramarinas" en lugar del de "colonias" por considerar que este último es una importación extraña (no extranjera) a la Constitución de 1.911, sin alcance práctico ni tradición que la justifique.

b) Declaración de voto del Sr. Fernando Pais de Ultra Machado.

Este juzga desubicada en la Constitución Política la doctrina de los art. 7º; 11º; 13º y 21º del Acto Colonial. Considera inconveniente la supresión de la Base XVI de las Bases aprobadas por decreto nº 15.241 de 24 de marzo de 1.928, la cual deja de existir por la doctrina del art. 28 del Acto Colonial.

Por último "juzga innecesarias e inconvenientes mas restricciones a la autonomía de las colonias además de aquellas que ya estaban en vigor, promulgadas a partir de 1.926".

3. -La discusión del Proyecto de Acto Colonial en el III Congreso Colonial Nacional - Sesión extraordinaria realizada en la Sociedad de Geografía de Lisboa en mayo 1.930.

Confesamos que en este campo tuvimos dificultades con la metodología a utilizarse.

Efectivamente, numerosas son las opiniones vertidas y mucho mas los temas tratados. Nos pareció que era mas importante destacar la opinión particular de los congresistas, dado su alto nivel intelectual, a hacer una fria clasificacion de los temas tratados. De manera que decidimos analizar algunos votos sobre el proyecto del Acto Colonial, tomando como punto de referencia la figura del congresista y tratando luego los diversos aspectos que el voto abarca o comprende.

I) - Voto del Sr. Carlos de Alpoim.

"Dice que todos los congresistas solamente desean el interes nacional, que todos saben que la Sociedad Geografica es un campo neutro".

a) - La cuestion de la division politica y la denominación de Imperio Colonial Portugues.

En este sentido se manifiesta contratio a la denominación Imperio Colonial Portugues, porque eso significaria dividir los territorios de la Republica Portuguesa en una Metropoli y en un Imperio Colonial, visto

que estando la Petrópoli enteramente definida ¿si las colonias fuesen reunidas en Imperio donde residirá la cabeza de este Imperio?

Como vemos el problema de la terminología sigue preocupando a los congresistas, aunque juzgamos que en este sentido el rigor científico del problema era mucho mayor que el alcance de la discusión "provincias" ó "colonias".

b) - La cuestión de la Tesis nacionalista defendida en el Acto Colonial.

Se manifiesta partidario de un nacionalismo moderado y en general aprueba el sostenido por el Acto. Manifiesta que "El hecho de no consentir que dentro de nuestro territorio intereses extranjeros vengan a perjudicar nuestra actividad económica o nuestra soberanía, llámase nacionalismo y no xenofobia".

c) La cuestión de la constitucionalidad y oportunidad del Acto Colonial.

De hecho desconoce carácter constitucional a las normas materia del Acto Colonial.

Manifiesta: "No hay posibilidad de separar el Acto Colonial del estatuto político de la Nación Portuguesa. Si la reforma de la Constitución Política de la Republica es una necesidad reconocida y en esa reforma tienen que ser incluidas las doctrinas economicas y sociales modernas, pregunta: como se puede formar una doctrina sin enterarnos de los asuntos coloniales? No, tiene que ser otra de conjunto; No podemos apartar las colonias del estatuto político. Siendo así desearia saber porque motivo de urgencia el Acto Colonial ha de ser discutido fuera de la Constitución de la Republica?.

Como se ve para este destacado colonialista, el Acto Colonial, ademas de ser anticonstitucional es inoportuno. Finalmente en la mocion presentada ante el Congreso desconoce las facultades del poder ejecutivo para estatuir sobre materia de índole constitucional. En dicha mocion propone que "solo por el Congreso de la Republica, con poderes constitucionales, en ocasion de la reforma constitucional, sea instruido el regimen administrativo de las colonias, en las colonias, en que se garantizan la autonomia de que ya gozaban, en los propios términos del art. 67º de la Constitución Política de la Republica...".

II) - Voto del Sr. Cunha Leal.

a) La cuestion de la constitucionalidad y
oportunidad del Acto Colonial.

Manifiesta aquel antiguo miembro del gobierno en el preambulo de su mocion: "Considerando que, aunque, para efecto de pequenas alteraciones, haya partidarios de la tesis de que un movimiento revolucionario triunfante desconstitucionaliza las propias leyes constitucionales, toda la gente normal considera en todo caso absurdo de que se haga hoy a un pueblo civilizado la donacion o imposicion de un estatuto constitucional.

Considerando que el absurdo prevalece, cuando se trata de modificar parte tan importante de la Constitucion como es su titulo V cuyo proyecto de alteracion debera tambien ser sometido al examen de la opinion nacional antes de llevarlo definitivamente a la aprobacion del poder legislativo; Considerando, por tanto, que nos encontramos en presencia del hecho, casi consumado, de la promulgacion de un estatuto, al que se puso nombre, desconstitucionalizado, de acto Colonial y que es destinado a substituir el titulo V de la Constitucion y a ser integrado consecutivamente en una reforma de la Ley fundamental de la Republica Portuguesa...".

Agrega finalmente sobre la oportunidad:

" Para terminar y con el fin de no intervenir muchas veces en la discusión declara que no le animó , al entrar en esta discusión, otro propósito sino este: que no es partidario que se discuta en dictadura alteraciones fundamentales de la Constitución; que no es partidario que se proceda en esta altura a la publicación de una Acto Colonial, porque no hay urgencia ninguna que justifique esta publicación". Mas adelante agrega:

" Trátase una cuestión vital para el país, tratase de una alteración constitucional para fines especulativos, políticos, sin necesidad de ninguna urgencia para el país ".

La cuestión de la división política y la denominación Imperio Colonial Portugues.

Al respecto manifiesta su más clara opinión:

"Debe ser alterado por inconveniente y pretencioso el nombre de "Imperio Colonial Portugues" y sustituido por la tradicional designación de "Provincias Ultramarinas", unica que traduce la concepción histórica de la indivisibilidad e integridad del territorio nacional.

Debe ser sustituida la designación "Acto Colo-

nial" copiada del modelo ingles, por la de "Estatute Colonial".

b) - La cuestion de la tesis nacionalista defendida en el Acto Colonial.

En este aspecto considera conveniente la doctrina del Acto Colonial, pero niega que los fines perseguidos fuesen realmente los propuestos. En efecto, sobre el particular manifiesta: " Puede decirse que en un sentido nacionalista se tiene que proceder así, mas que esta convencido que se trata más de una especulación política, porque al mismo tiempo que se afirma el principio, que merece entero aplauso, que en nuestras colonias no hay Estados dentro del Estado, que existe la soberania integra dentro de la Nacion, se deberia evitar que dia a dia, hora a hora, nuestra economia colonial vuelva parcialmente para las manos de los extranjeros de forma tal que dentro de poco tiempo no sabe lo que nos restará".

III) - Voto del Sr. Chaves de Almeida.

Manifiesta este congresista: "Hay un pensamiento fundamental que lo anima y ciertamente el Congreso ya adivinó y que lo lleva a apoyar el proyecto del Sr. Mi-

nistro de Colonias: es el pensamiento nacionalista que en este diploma existe y una necesidad absoluta para la metrópoli de establecer un plan de administración colonial ".

IV) - Voto del Dr. Gastón Gonçalves.(15)

Dicho congresista se refiere principalmente a la falta de oportunidad del Acto Colonial y declara: "No se ve suficientemente justificada la oportunidad del diploma en discusión o sea, la urgencia que se dice haber en su publicación, porque si había necesidad de acudir a determinadas circunstancias de nuestra administración ultramarina, el Acto Colonial no cumple este objetivo, visto que se limita a ser una compilación de doctrinas en vigor en diplomas diversos.

V) - Voto del Dr. Domingo Peralta.

a) - La cuestión de la división política y la denominación "Imperio Colonial Portugues.

El congresista se manifiesta contrario a la denominación también por razones de orden política, repitiendo mas o menos los argumentos expuestos anterior-

mente. Efectivamente declara que "considerando que el sistema unitario de la Nación Portuguesa o Metrópoli e Imperio Colonial Portugues, encierra una dualidad contraria a nuestro derecho histórico".

b) - La cuestion de la constitucionalidad del Acto Colonial.

Se manifiesta contrario el congresista, a considerar materia constitucional el contenido del Acto Colonial. Llega a manifestar que encierra "materia contraria a nuestro derecho político tradicional y en la mayoría sus disposiciones son materia de orden administrativa y reglamentaria".

Al respecto conviene destacar, que uno de los ataques más serios dirigidos al Acto Colonial no estaba orientado hacia el fondo o contenido material del mismo, sino a la excesiva materia reglamentaria que contenía. Continúa sobre el particular: "Considerando que es la Constitución de la República Portuguesa el lugar propio para definir derechos y enunciar principios, cabiendo a las Bases Orgánicas de nuestras Provincias Ultramarinas la reglamentación de sus principios y derechos".

Considera pues el eminente congresista que la

materia contenida en el Acto Colonial era contraria a la Constitución Política de la República, no solo desde un punto de vista material, sino también de uno estrictamente formal.

VI) - Voto del Sr. Henrique Galvão.

- a) La cuestión de la división política y la denominación "Imperio Colonial Portugués."

El congresista defendió con gran brío el principio establecido en la nueva nomenclatura. Decimos que defendió la fórmula con brío, porque sus intervenciones como orador fueron literalmente brillantes. Así, por ejemplo, declara: "Las afirmaciones explícitas ó implícitamente contenidas en el Acto Colonial trascienden a la atmósfera fría de las fórmulas para elevarse a fuertes elementos de sugestión creadora".

La denominación constituía a juicio del congresista una creación original usada "con un sentido creador que no resulta ni de una idea quijotesca de un Imperialismo imponente, ni la idea brutal de un Imperialismo de conquista".

Contestando a los que se oponían a tal denominación expresa : " y en oposición a aquellos que juzguen el termino inconveniente y pretencioso yo diré que tenemos una misión, una finalidad mundial a alcanzar en el propio orden internacional. Y su cumplimiento desenvuélvase dentro de una concepción imperial que no tiene el significado militarista que tantas veces anda ligado a las ideas de imperialismo, mas si el de la constitución pacífica de una unidad política moral y económica entre el Portugal de la Metrópoli y el inmenso Portugal de Ultramar".

Considera tambien que la expresión Imperio no es contraria a la tradición portuguesa y muy por el contrario podría encontrarse en el mismo lenguaje usado por los clásicos. " Sin ir mas lejos manifiesta : la encontramos en los primeros versos de las "LUSIADAS" con el claro sentido que el autor del Acto Colonial, hay le quiso atribuir".

b) La cuestión de la oportunidad y constitucionalidad del Acto Colonial.

En este sentido haya oportuna y hasta urgente la publicación del Acto Colonial a fin de reorganizar la administración colonial. No considera tampoco impropio

oindible una reforma constitucional total, pues eso requeriría un mayor tiempo, y convenía establecer desde ya normas orgánicas para regir la administración de ultramar.

En cuanto al problema de la constitucionalidad del Acto no acepta el principio de que una Constitución deba contener apenas la definición de los principios fundamentales que forman la estructura del Estado y regulan la vida y acción de los diferentes poderes.

Admite la existencia de una escuela que acepta una doctrina contraria a la anteriormente mencionada, es decir la existencia de constituciones, precisas detalladas y rígidas.

Sin pretender envolver en la discusión doctrinaria, sobre las ventajas de una o otra escuela o doctrina acepta que el Acto Colonial contenga materia supuestamente no constitucional por dos motivos: "1º. Porque no ignoro la tendencia que hay en Portugal de abusar de las formas salesbles y crear por ese abuso en las prepotencia ó en la anarquía. En 2º lugar porque no existiendo todavía una Constitución, ni pudiendones hacer una idea del tipo doctrinario a que la futura Constitución va a obedecer, como el Acto Colonial tendrá que ser revisado al ser

integrado en el lugar propio de esa Constitución, que importa que el contenga normas que algunos (aquellos que pertenecen a la escuela flexible) dicen que son de carácter reglamentario ?".

Mas adelante agrega: " Sin que de derecho existan disposiciones reglamentarias que no deben figurar o armonizarse con el tipo de la futura Constitución la revision a que el Acto Colonial está sujeta oportunamente las suprimiria".

Aqui nos cabe hacer una reflexion. Aun los que defendieron ardorosamente la oportunidad y constitucionalidad del Acto Colonial, otorgaron a este un caracter transitorio que en la realidad nunca tuvo. (16)

Tambien se manifestaron favorables a la oportunidad y urgencia del Acto Colonial en la tercera y última sesion del Congreso (Sesion del 15 de mayo de 1.930) los congresistas Jefe de Amaral, cuya opinion ya transcribimos en otra parte de este trabajo, Comandante Corrêa da Silva, Sr. Pires Avelanoso Nogueira de Lencos, entre otros, con ciertas objeciones. (17)

4. - La mocion definitiva presentada por el III Congreso Nacional Colonial.

Analizaremos a continuación cuales fueron las tesis en esta asamblea que triunfaron, donde se reunieron los hombres mas representativos de la época que tuvieron alguna relación con la administración colonial portuguesa. Por la importancia de este voto, como síntesis de la opinion mas autorizada del momento, nos permitimos su transcripción textual.

I) - "En el presente momento internacional, la doctrina del Ato Colonial es oportuna, por el pensamiento nacionalista que la dictó y debe dominar toda la política colonial portuguesa".

II) - "Los territorios portugueses de ultramar deberán denominarse preferentemente Provincias Ultramarinas, regresandose de este modo a nuestra tradicion histórica".

III) - "De los términos del Ato Colonial deberá resultar ineludiblemente que, Metr6poli y Provincias Ultramarinas, constituyen un todo unitario e indivisible".

IV) - "El Congreso por la dificultad de traducir en uno o mas votos tan diversas propuestas presentadas, no solo acerca de materia reglamentaria que no debe

ser incluida en el Acto Colonial, como tambien de alteraciones, adiciones o supresiones de artículos del mismo Acto, resuelve poner a disposicion del Sr. Ministro de Colonias, para su perfecta dilucidación, los documentos enviados a la mesa por algunos congresistas".

4.1. - Crítica del voto.

A nuestro criterio la resolución final adolece de una cierta vaguedad en la terminología empleada donde por veces existe verdadera confusión, como sobre el fondo del asunto tratado.

Como hemos visto el Voto I aplaude la doctrina nacionalista contenida en el Acto Colonial.

Pero en tanto que el Voto II se propicia el retorno a la denominación *Provincias Ultramarinas*, repudiando las otras denominaciones propuestas en el Acto, el Voto I, como se recordará habla del "pensamiento nacionalista que la dictó y debe dominar toda la "Política Colonial Portuguesa".

Ahora bien, aqui nos cabe realizar la siguiente pregunta: Como se puede hablar de una "política colonial portuguesa" relativa a "Provincias de Ultramar" No

vemos ninguna lógica en la terminología empleada en el Voto.

El Voto III parece contener, a nuestro parecer, una alusión celada dirigida contra la designación Imperio Colonial Portugues. Nada se dice concretamente al respecto pero nos permitimos recordar que fué precisamente como consecuencia de aquella denominación que ciertos congresistas vieran comprometida la "unidad e indivisibilidad política de la Republica Portuguesa".

El Voto IV, a nuestro criterio, es el que plantea mas interrogantes. El Congreso manifiesta su impotencia para traducir en un voto la gran cantidad de propuestas presentadas acerca de la materia reglamentaria y artículos que no debían ser incluidos en el Acto Colonial, y se limita a elevar al Ministro de Colonias las propuestas recibidas. Observamos que el Congreso no se expide en lo que, a nuestro parecer, constituye la llave de la discusión. ¿ Constituye o no el contenido de fondo del Acto Colonial materia constitucional? La excesiva materia reglamentario en el tratada opta o no a su constitucionalidad? El Congreso no nos dá una respuesta a estos interrogantes.

El problema se agudiza aun mas, pues algunos

congresistas en sus votos particulares aceptaron la oportunidad y urgencia de su publicacion, pero por otro lado sostuvieron que el Acto en si no constitua materia constitucional, visto ser la mayoria de sus disposiciones de caracter reglamentario y otras meramente declarativas, sin contenido jurídico.

Nótese, por otra parte, que el Voto I se refiere a la "doctrina del Acto Colonial" y no al Acto Colonial mismo. No olvidemos que hasta los que atacaron su oportunidad y conveniencia, admitieron muchas veces a la doctrina nacionalista del mismo.

4.2. - Conclusiones.

Del analisis de los votos particulares de los congresistas parecen distinguirse en el seno de la asamblea dos corrientes netamente diferenciadas. La primera se manifiesta partidaria de la oportunidad y urgencia del Acto Colonial. Tambien afirmaba su legalidad constitucional, aunque dentro de esta linea, hubo quienes se manifestaron contrarios al caracter reglamentario de algunas disposiciones del mismo. Por otra parte, el desacuerdo era practicamente general, en cuanto a la denominación "Imperio Colonial Portugues" en cuanto se sostuvo que implicaba una ruptura de la unidad política de la Rep

pública Portuguesa.

La segunda corriente, no aceptaba ni la urgencia, ni la oportunidad de la sanción del Acto Colonial, afirmando que en cuanto se trataba de materia constitucional, debía ser tratado por el Congreso de la República, constituido en Asamblea Constituyente. También se afirmaba la inconveniencia de la denominación " Imperio Colonial Portugues " por las razones antes mencionadas. Se proponía su remplazo por la de Provincias Ultramarinas. De un punto de vista puramente técnico consideraba desacertada la inclusión de normas reglamentarias, en su Constitución Política.

Delimitadas las dos corrientes de opinión que se manifiestan en el III^o Congreso Colonial Nacional, no nos parece encontrar en la resolución final la imposición absoluta de ninguno de los dos criterios.

Se trató de buscar, a nuestro entender, una fórmula de compromiso que pudiera reunir el mayor número de votos posible. Por otra parte los votos fueron aprobados individualmente, lo que permitió que congresistas que disientan con algunos principios pudieran votar favorablemente por otros.

El balance de la resolución final no parece arrojar demasiado optimismo en cuanto a la validez y justificación del Acto y, repetimos, no se votó una decisión general, sino cuatro puntos particulares que habian reunido suficiente coincidencia de opiniones. Cual fué el saldo positivo del Congreso?. Sin duda la opinión particular de las figuras mas representativas del ultramar portugues en una asamblea libre y neutral. Es por eso que preferimos destacar el hombre, frente al tema en discusión. Se podra discutir la ortodoxia de la metodología pero nadie podra negar la certeza de las conclusiones.

5.- La Doctrina del Acto Colonial. El Relatorio.

El Decreto nº 18.750 de julio de 1.930, aprueba el Acto Colonial en sustitución del título V de la Constitución Política.(18)

Es justamente en el Relatorio de dicho decreto donde se resume el pensamiento del gobierno en materia colonial, pensamiento que luego va a concretarse en el texto del Acto.

De acuerdo al método seguido en este trabajo intentaremos sistematizar y comentar los grandes principios

plos generales que este Relatorio contiene.

a) - La cuestión de la constitucionalidad y
oportunidad del Acto Colonial.

Establece el Relatorio: "La reforma de la
Constitución Política de la Republica es una necesidad
reconocida por todos, para ser satisfecha oportunamente.

La parte de ella relativa a las colonias no
ofrecen las dificultades especiales que tienen las o-
tras, en que más proximanamente influyen las doctrinas e-
conomicas y sociales; al mismo tiempo es grande la ur-
gencia de perfeccionamiento de los textos en vigor. En
estas condiciones es posible adoptar las soluciones in-
dispensables para crear un Acto Colonial cuya vigencia
principie inmediatamente en sustitución de todo el tí-
tulo V de la Constitución de 1.911".

Mas adelante agrega: "El Acto Colonial repre-
senta una proclamação de garantías primarias, que ha-
chos internos y externos tornaban urgentissima para con-
solidación, prestigio y engrandecimiento de Portugal,
en continuación de su vida historica. La Nación compreg-
derá en su claro patriotismo, que era forzoso publicar
este diploma básico antes mismo de la reforma general

de su Constitución Política. Era necesario hacerlo cuando va a ser establecido el crédito de fomento de la economía ultramarina, cuando se decreta un régimen de moderación para las deudas del Imperio de la Metrópoli, cuando se preparan obras públicas importantes en Africa Portuguesa y cuando se tenciona promover en ellas la colonización propiamente dicha, con expansión de nuestra raza".

El pensamiento del legislador en materia de justificación legal y oportunidad del Acto parece más bien motivado por razones de coyuntura internacional que en las estrictamente jurídicas. Tal es lo que parece desprenderse de los textos examinados pues no encontramos en ningún párrafo una justificación legal de su constitucionalidad que del pensamiento del legislador no estaba ausente la idea, base de nuestro raciocinio, parece demostrarlo el siguiente párrafo, además de los ya mencionados: "De un lado ciertas corrientes internacionales propenden a agitar o establecer ideas más ó menos desfavorables a los dogmas tradicionales de soberanía colonial de las metrópolis, revistiéndose muchas veces con razones de humanidad los designios del imperialismo".

b) - La cuestión de la unidad política y la

denominacion Imperio Colonial Portugues. La doctrina nacionalista del Acto.

En la seccion de "Garantias Generales" el Regulatorio declara: "Portugal tiene la funcion historica y esencial de poseer, civilizar y colonizar dominios ultramarinos y de ejercer la influencia moral que le es reconocida por el Patronage de Oriente.

Denominanse colonias estos dominios y cada uno de ellos es indivisible, debiendose mantener la necesidad de unidad por la existencia de una sola capital y de un solo gobierno general o de colonia, contrariandose las ideas de desmembramiento.

Los dominios de Portugal constituyen el Imperio Colonial Portugues. Una solidaridad moral y politica existe substancialmente entre sus partes componentes y la Madre Patria. Envuelve esa solidaridad, en especial, el deber de contribuir que tiene el Imperio para que sean garantizados los fines de cada uno de sus miembros y la integridad y defensa de la Nacion". En todo esto que se afirma en el Acto Colonial hay una idea de base que otras preocupaciones tendrian tal vez a destruir". Mas adelante se manifiesta: "Toda esta orientacion esta al abrigo del derecho internacional.

Al mismo tiempo defiende la cohesión moral y el patriotismo común, la libertad gubernativa, las justas conveniencias y por sobre todo la soberanía del país. Trátase de corregir grandes males ya existentes y de prevenir otros por ventura todavía mayores. Sin estos diques naturales, nadie sabe donde podrían ir los errores y las propias adversidades de nuestros dominios, con perjuicio de posiciones nacionales, que deben ser conservadas y hasta robustecidas".

Una primera reflexión que nos inspira el texto: la ambigüedad de la terminología empleada. Esta misma crítica ya se había hecho resaltar y sentir en el III Congreso Colonial Nacional respecto al texto del decreto.

Por ejemplo, del primer párrafo transcrito se podría deducir que la única función o por lo menos la esencial "que tiene Portugal en ultramar" es la de "proteger, civilizar y colonizar". (19)

Esta premisa en enunciada como una constante que se debería proyectar hacia el futuro, lo que nos parece no ser rigurosamente exacto.

Por otra parte se consagra la unidad política

portuguesa y a continuación se habla de una solidaridad entre dos partes diferentes, el Imperio y la Madre Patria. Tampoco se nos explica de que manera la existencia de ese Imperio Colonial Portugues podría contribuir a la unidad de la Nación Portuguesa. Parecería por el contrario que se quisiese establecer o marcar una diferencia entre el Imperio y la Metrópoli. (20)

El enunciado de la doctrina nacionalista del Acto, no la circunscribimos a ninguna disposición especial del Relatorio. Efectivamente creemos que esa doctrina no surge de los terminos ni de las palabras en especial sino del espíritu que domina a toda legislación. Tampoco será muy difícil, para quien aprecie las declaraciones expresas, hallar numerosas manifestaciones de la doctrina, en los textos que ya hemos analizado.

c) - La cuestión del régimen político y administrativo.

En este sentido se sigue la línea iniciada en 1.926 y se fortalecen aun más sus principios; Al respecto dice el Relatorio: " La legislación promulgada desde 1.926, pretendia asegurar, en armonia con los

superiores intereses de la Metrópoli y del Imperio, la acción eficaz del ejecutivo, del Ministro y de los gobiernos coloniales, sin perjudicar las prerrogativas propias del Congreso. Tratóvase de corregir exco-
sas o defectos salientes del régimen anterior. Ahora no se hace más que fortalecer y perfeccionar la reforma tan saludablemente comenzada, manteniéndose la jug-
ta descentralización administrativa".

d) - La cuestión indígena. (21)

A este respecto el Relatorio no se aparta de la línea tradicional seguida hasta entonces. Consagra una política paternalista y de protección al indígena así como el respeto por sus usos y costumbres.

En materia legislativa se consagra el principio de la especialidad de la legislación dedicada a los indígenas.

En lo referente al trabajo indígena, se mantiene armonía con el Código de 1.928.

Sobre el particular, nos dice el legislador en su Relatorio: "El Estado protege y defiende a los

indígenas de sus colonias. Establece que es deber de la autoridad colonial impedir y castigar los abusos cometidos contra ellos".

Mas adelante se manifiesta: " El Estado promulga para los indígenas, donde la rudeza sea aun primitiva, estatutos especiales que , orientados aun así por el derecho público y privado de Portugal, contemporizan con los usos y costumbres que no discorden esencialmente con la moral y los principios de humanidad".

"Fuera del caso de cumplimiento de sentencias penales o de obligaciones de naturaleza fiscal, en los términos del derecho, el Estado apenas puede sujetarles a ocupaciones que sean indispensables y ventajosas para ellos mismos. Estriba el contrato de trabajo en la libertad individual y en la garantía del justo salario y asistencia, con su fiscalización".

No creemos que sean aqui necesarios agregar mas comentarios a los que ya hicimos en su oportunidad al tratar los mismos principios.

6. - Análisis del texto del Decreto. Su sistematización. (22)

El texto del Acto Colonial se limita a concretizar los principios generales de su doctrina, a los que ya nos hemos referido "in extenso" en páginas anteriores.

Corresponde pues a qui sistematizar brevemente las disposiciones más importantes que interesan a nuestro estudio:

1º)-Aplicación en las colonias de las disposiciones de la Constitución Política de la República, que por su naturaleza no se refieran exclusivamente a la metrópoli.

2º)-Los dominios ultramarinos de Portugal se denominaban colonias y el conjunto de ellas constituía el Imperio Colonial Portugues.(25)

3º)-Garantía a nacionales y extranjeros residentes en las colonias de los derechos concerniente a la libertad, seguridad individual y propiedad en los términos de la ley. Posibilidad de recusar a unos y a otros la entrada en cualquier colonia como así de ser expulsados de las mismas si de su presencia resultasen graves inconvenientes de orden interno e internacional, cabiendo único recurso de estas resoluciones

ante el Consejo de Ministros. (24)

4º)-El Acto contiene una serie de artículos declarativos, sin contenido jurídico. Al respecto recordamos la discusión que suscitó en el III Congreso Colonial Nacional (Ver artículos 5º y 6º).

5º)-El Acto consagra la inalienabilidad del territorio colonial, sin perjuicio de las rectificaciones de fronteras. Hay toda una serie de artículos consagrando esta buena doctrina y que se refieren a las concesiones a extranjeros, la explotación de los puertos comerciales, compañías privilegiadas, etc... (25)

6º)-El título II dedicado a los indígenas (art. 15º a 22º) consagra los principios del Estado en el Estatuto de 1.929 y Código de Trabajo de 1.928. No agrega nada nuevo y se limita a reproducir todos los enunciados que sobre política indígenas ya hemos analizado en anteriores diplomas.

7º)-El Acto consagra la libertad de conciencia y de cultos, con las únicas limitaciones establecidas por la soberanía del orden público, y los tratados y convenciones internacionales. Se refiere a las misiones religiosas "como instrumento de civilización o in

fluencia nacional" otorgándoseles personalidad jurídica y auxilio del Estado como instituciones de enseñanza.

8º)-En materia de régimen político y administrativo se limita a dar consagración constitucional a los principios ya establecidos en las Bases Orgánicas y leyes anteriores. (26)

9º)-Se suprime la institución de los Altos Comisarios y se consagra la incompatibilidad del cargo de gobernador con el ejercicio o mero interés en la dirección o gerencia de empresas con sede y actividad económica en la misma colonia.

10)- Se establece que los gobiernos municipales de las colonias estarían representados por Camaras Municipales, Comisiones Municipales y Juntas Locales, conforme a la importancia, desarrollo y población surgepa de la respectiva circunscripción.

7. - Inclusión del Acto Colonial en la Constitución Política de 1.933. (27)

El artículo 132º, del título VII de la Constitución Política de 1.933 establecía: "Son considera-

das materia constitucional las disposiciones del Acto Colonial, debiendo el gobierno publicarlo nuevamente con las alteraciones exigidas por la presente Constitución".

Este artículo era el único integrante del citado capítulo VII que recibía el epígrafe "Del Imperio Colonial Portugues".

Esta Constitución, como las anteriores proclamó el principio de la igualdad ante la ley. Así se declara que " el Estado Portugues es una República unitaria y corporativa, basada en la igualdad de los ciudadanos ante la ley, en el libre acceso de todas las clases a los beneficios de la civilización...".

Más adelante esclarece aún más "la igualdad ante la ley envuelve el derecho de ser promovido en los cargos públicos, conforme a la capacidad o a los servicios prestados y la negación de cualquier privilegio de nacimiento, nobleza, título nobiliario, sexo ó condición social...".

De manera que de acuerdo al texto constitucional parece poder concluirse que todos los portugueses gozaban de los mismos derechos y deberes independien-

tamentos del color de su piel.

6. - La legislación complementaria del Acto Colonial. Breve nota introductiva. (28)

Siendo Ministro de Colonias el Dr. Armindo Monteiro, se promulgó la Constitución de 1.933, que a pesar de mantener la autonomía del Acto Colonial, le dió jerarquía constitucional.

La Carta Orgánica del Imperio Colonial Portugues fué consecuencia lógica y complementaria de los principios consagrados en el Acto Colonial. Simultáneamente se publica otro diploma de carácter fundamental: La Reforma Administrativa Ultramarina (R.A.U.). (29)

Aunque pareca obvia la repetición solo nos ocuparemos aquí del sistema de política indígena seguido por ambos diplomas, además de las consideraciones de carácter general en lo referente a los problemas de centralización y descentralización administrativa.

El inicio de la IIª Guerra Mundial marcó un parentesis obligado a la fecunda obra legislativa desarrollada en ultramar. Portugal en ese entonces debió enfrentar las presiones internacionales de ambos gru-

pos beligerantes en la difícil posición de país neutral situado en las mismas puertas de Europa. Ya no se trataba simplemente de legislar para ultramar, sino de la conservación misma de la soberanía de esos territorios. (30)

8.1. - La Carta Orgánica del Imperio Colonial portugués. (31)-(32)-(33)

a) - La política indígena: El Capítulo VIII que llevaba el título "De los Indígenas" consagraba toda una serie de disposiciones que no pueden considerarse más que la continuación y sistematización de los principios establecidos anteriormente en el Acto Colonial.

Esta legislación se hizo evidentemente necesaria, aun desde un punto de vista formal, por cuanto el Acto Colonial al convertirse en materia constitucional, debía ser reglamentado por una legislación de fondo que tuviera el carácter de una simple ley en sentido material.

Por otra parte cabe decir que los principios tradicionales de la legislación portuguesa en materia de política indígena, se mantenían y hasta son

solidaban en la presente legislación.

Así el estado continuaba garantizando "la protección y defensa de los indígenas de las colonias..." En ese sentido se continuaba la línea proteccionista con ciertos visos de paternalismo, orientada hacia las personas de los indígenas. (34)

Claro está que el legislador no mantenía frente a ellos una posición lírica, no pecando por exceso de optimismo; En efecto la misma ley preveía la posibilidad de excesos contra las personas y bienes de los indígenas, concerniendo a la autoridad colonial impedir o castigar dichos abusos. (35)

El legislador preveía la posible existencia de excesos no solamente desde el punto de vista gongórico, sino también en determinados casos prácticos especialmente la garantía del cumplimiento por parte del empleador de sus obligaciones contractuales. (36)

Por otra parte el deber de protección se extendía a los propios colonos que estaban obligados a amparar todas las iniciativas que tuvieran por objeto la civilización de los indígenas así como su amor por la patria y difusión de la lengua portuguesa (artículo 233 ult. parte y 237). El respeto por los usos

y costumbres indígenas era también consagrado, como ya es tradicional, tanto en el campo de sus relaciones de derecho público como privado. Así se aseguraba, tanto como fuera posible, la actuación de las autoridades indígenas para fines de asistencia, administración pública y defensa militar. (art. 235º).

Otro de los principios constantes de la legislación ultramarina portuguesa, es la especialidad de la legislación orientada hacia el indígena, era específicamente consagrada por el diploma. La ley disponía la futura promulgación de estatutos especiales compatibles con sus usos y costumbres individuales, domésticas y sociales con los límites impuestos por la moral y el ejercicio de la soberanía portuguesa. Sin embargo se procuraba una mayor identidad con los principios y tradiciones europeas, en cuanto debían orientarse estos regímenes especiales hacia un "auto-perfeccionamiento". (art. 246º).

En materia de trabajo indígena se repetían y consagraban los mismos principios ya enunciados por el Código de Trabajo de 1.928 y el Ato Colonial ó sea: a) prohibición del trabajo obligatorio o compulsivo para particulares; b) prohibición de fornecer

indígenas para explotaciones económicas por parte del Estado; e) libertad del régimen de contratación bajo la fiscalización del Estado; d) derecho al obligatorio y justo salario. (37)

Otro aspecto a destacar: se consagra también el principio de la libertad de conciencia y culto, precepto que ya era antiguo en la tradición legislativa ultramarina portuguesa.

Aspectos administrativos y políticos.

La ley establecía como órganos centrales de Gobierno de Imperio Colonial los siguientes: a) La Asamblea Nacional, b) El Gobierno Central, c) Los Gobiernos Coloniales; y determinaba que eran órganos consultivos de la administración colonial en la metrópoli: 1) El Consejo Superior de Colonias, 2) La Conferencia de Gobernadores Coloniales, 3) Las Conferencias Económicas del Imperio Colonial Portugués, 4) Los Consejos Técnicos que funcionaren en el Ministerio de Colonias. Los órganos consultivos funcionando en ultramar serían: 1) El Consejo de Gobierno, 2) La sección permanente del Consejo de Gobierno, 3) Los Consejos Técnicos que la ley indicase (ver art. 3º). La ley dilucida en los artículos siguientes las atribuciones

y funciones de los diversos organos.

La gran mayoría de las atribuciones descansaba sobre el poder central, en la persona del Ministro de Colonias. Este último se subrogaba en las atribuciones de la Asamblea Nacional en los casos previstos por la legislación. (38)

Las atribuciones del Ministro de Colonias eran pues amplias y la ley le consideraba como "el principal orientador y dirigente de la política colonial" Sus facultades legislativas eran tan amplias que prácticamente se convertía en excepcionales las que correspondían a la Asamblea Nacional.. Así el art. 108 establecía que "Salvaguardadas las materias que constituyen la competencia exclusiva de la Asamblea Nacional, la competencia legislativa del Ministerio de Colonias ejérese en regla: Después del voto consultivo del Consejo Superior de Colonias o de la Conferencia de los Gobernadores Coloniales, en relación a todas las materias que representan intereses superiores de la política colonial portuguesa o sean comunes a mas de una colonia, dictando decretos y revocando los diplomas en vigor".

Si bien las facultades de la Asamblea Nacio-

nal eran idénticas a las otorgadas por Acto Colonial , el Ministro de Colonias mantenía sobre las decisiones de esta, verdadero poder de veto. En ese sentido el art. 13º disponía que: "El Ministro de Colonias podrá rechazar o revocar, en el todo o en parte los diplomas legislativos, cuando entienda que fueran ilegalmente realizados, publicados o cuando los juzgue inconvenientes para los intereses nacionales".

El Gobernador de una Colonia disponía de facultades legislativas restringidas con el voto favorable de los Consejos de Gobierno de locales. En caso de disidencia de estos últimos, su voluntad podía ser suplida por el acuerdo favorable del Ministro de Colonias (ver art. 45º). La mayoría de las resoluciones importantes no podía ser tomada por los gobernadores sino con la audiencia previa del Ministro de Colonias.

Por parte de los Consejos de Gobierno de las Colonias de Angola y Mozambique estaban formados por cinco vocales oficiales y cinco electos. Además formaban parte de estos comandante militar de la colonia y los gobernadores de provincia cuando se encontrasen en la capital.

Competía al Consejo de Gobierno emitir pare-

cer sobre todos los asuntos de administración colonial que el Gobernador de la Colonia le sometiese, además de su competencia consultiva, en lo relativo a las atribuciones legislativas del gobernador.

Sus obligaciones estaban definidas de una manera, a nuestro criterio, algo ambigua. Al respecto la ley determinaba que era deber por parte de sus miembros velar "por la unidad del Imperio" y por el bien de la colonia, "promoviendo su progreso moral y material".

La ley previa también la existencia de una sección Permanente del Consejo de Gobierno, formada por dos vocales oficiales y dos elegidos por el Gobernador entre los componentes del Consejo de Gobierno, en las colonias de gobierno general.

Tenia las mismas funciones que correspondían al Consejo de Gobierno y podía deliberar aun reunido este, convocada por el Gobernador de la Colonia.

De esta manera, a nuestro criterio, parecería crearse una verdadera yuxtaposición de funciones entre los dos órganos consultivos y la reunión de uno

u otro quedaba aparentemente librada a las necesidades y conveniencias del gobernador de la colonia.

¿ Cuales eran los principios generales relativos a la administración colonial enunciados por la ley?.

Practicamente reproducia los mismo de unidad y solidaridad que el Acto Colonial ya habia consagrado para el Imperio Colonial Portugues, ademas de las garantias de descentralización administrativa que fuesen compatibles con la Constitución Política y los enunciados del propio Acto.(39)

8.2. - La Reforma Administrativa Ultramarina(40)

La Reforma Administrativa Ultramarina apareció simultaneamente con la Carta Organica del Imperio Colonial Portugues. Se trata de un diploma extremadamente detallista que constaba de 800 artículos.

Hemos considerado conveniente ocuparnos de las normas relativas a la política indígena y de la manera como estos ultimos eran integrados en el cuadro general de autoridades de la colonia, por medio de sus

jefes gentilicios.

Las atribuciones y obligaciones de los gobernadores generales en materia de política indígena estaban definidas en la Carta Orgánica del Imperio Colonial Portugués. Los gobernadores de provincias según lo establecía el art. 24 e) tenían funciones de protección a los indígenas. (41)

Dentro de la provincia el gobernador era "el protector nato de los indígenas". El artículo 28º en sus once incisos enumera cuidadosamente cuales eran las funciones que en este aspecto les incumbían. eran de orden particular, las que en un orden más general competían al gobernador general de la colonia. De esta manera los gobernadores de provincias asumían el rol de delegados del poder central, a fin de concretizar las medidas de política indígena.

Entre dichas atribuciones particulares enumeradas por la ley consideradas como consecuencia de las generales que correspondían a los gobernadores generales, podemos citar las siguientes: a) promover la creación de pequeñas instituciones de previsión entre los indígenas b) dirigir la lucha contra el alce-

holismo, tomando las providencias que las circunstancias exigieren, e) promover la difusión de la lengua portuguesa, d) ordenar, de acuerdo con el gobernador general, la recopilación de elementos que pertitan reconocer el derecho consuetudinario indígena, para su posterior recopilación, e) fiscalizar la acción de las misiones en sus relaciones con la población.

En otro orden de ideas, la ley consideraba a los "acipales" y autoridades gentílicas, auxiliares de la administración civil de las colonias (Sección XII).

Los primeros, elegidos entre voluntarios, se empeñaban las funciones de policía general, forestal y pecuria, escolta y vigilancia de preses, auxilio a las autoridades para el desempeño de servicios públicos y transmisión de órdenes y correspondencia. (artículo 778).

Estaban sometidos a la disciplina policial y exentos del pago del impuesto indígena durante el período de alistamiento.

Las autoridades gentílicas podían ser de

tres clases, atento a la división administrativa de las poblaciones indígenas en "regedurias" que a su vez se subdividían en grupos poblacionales " y en "poblaciones".

Se creaban pues tres categorías de autoridades indígenas, los regidores indígenas, los jefes de grupos de poblaciones indígenas y los jefes de población indígena.

Sus funciones estaban determinadas por los usos locales, no contrarios a la soberanía nacional y a la obediencia que las poblaciones les debían, surgía de la tradición, que sería sostenida por las autoridades en tanto respetaran los intereses de la administración portuguesa. (art. 94º - 2ª Parte)

Los jefes indígenas debían obediencia al regidor indígena y los primeros a su vez dependían del administrador de circunscripción. Se establecía de esta manera un régimen de autoridad en la escala vertical.

La sucesión del regidor recaía en su heredero inmediato cuando reservándose el Estado el derecho de escoger entre los parientes más próximos cuando el

heredero no conviniera a la administración.

El respeto por los usos y costumbres indígenas en lo relativo al sistema de elección e investidura de los jefes era consagrado expresamente por la ley gozando los regidores de los privilegios que esos mismos usos y costumbres le conferían.

9. - La evolución posterior. Las tendencias asimilacionistas.

Después de firmada la II Guerra Mundial el entonces Ministro de Colonias, Prof. Marcelo Castano realizó un viaje a los territorios ultramarinos en Africa y por lo que se desfiende de cierta legislación posterior a dicha visita, podría asegurarse que se había cometido abusos, fácilmente explicables por el clima de inestabilidad e incertidumbre que crea una guerra.

Durante su permanencia en Angola dictó la Portaria nº 15 de 23/10/1.945, en la que considerando que el artículo 5º de la Constitución establecía el principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley; que por tanto solo la calidad de ciudadano portugués e de indígena podía originar diferencias legales

de tratamiento; y que a pesar de que fuese esa la legislación portuguesa podrían suceder que permaneciesen "algunos preceptos y designaciones anticuadas que convenia eliminar, determine que el gobernador general de Angola revisase la legislación de la provincias, de modo a eliminar cualquier restriccion existente a la admision y acceso en los cuadros de funcionarios de la colonia de "ciudadanos no indígenas" que no fuesen "las resultantes de exigencias de habilitaciones literarias o tecnicas o de la seleccion del mérito".

Por otra parte la misma "portaria" establecia que solo podrian ser denominados indígenas, en las categorías de cuadros de los servicios publicos los servidores que estuviesen "todavia en la condicion de indígenas, no permitiendose aplicar esta designacion por el simple hecho de color". (42)-(43)

En general puede afirmarse que despues de la finalizacion de la II Guerra se abre un nuevo periodo en lo que al ultramar se refiere caracterizado por un proceso paulatino de asimilación.

En 1.945 tuvo lugar una revision constitucional y concomitantemente el Acto Colonial es modificado . Tambien por esa altura, tuvo lugar la revision

de la Carta Organica del Imperio Colonial Portugues. El sentido de esta última revision fué para una mayor descentralisacion, con un aumento de atribuciones para los gobernadores de provincias (atribuciones que de hecho ejercieron durante la IIª Guerra Mundial).(44) La reforma administrativa Ultramarina sufrió ligeras alteraciones tendientes sobre todo a modificar el prq veimiento de los gobiernos de provincias. (45)

En materia exclusivamente indigena se reglamentó el casamiento concóncie entre no indigenas, indigenas y no indigenas y entre indigenas respectivamente. Segun el "Relatorio" la orientación que se habia seguido, fué la de "aproximar tanto cuanto fuera posible al que rige en la metrópoli, el regimen juridico del casamiento canonico de los elementos civilizados residentes en territorio colonial, facilitando de esa manera al maximo la accion de las misiones religiosas en cuanto a la poblacion indigena". (46)

Este proceso paulatino se originó por fuerza de las circunstancias, va a consolidarse definitivamente con la reforma constitucional de 1.951 que aceleró notablemente y de una manera irrevocable la tendencia asimilacionista.

Notas al IIº Capitulo

- 1 - Ver Santa Rita. "O sentido do Acto Colonial", en Revista da Faculdade de Letras.
- 2 - Ver página nº.
- 3 - Santa Rita. "O sentido do Acto Colonial". en Revista da Faculdade de Letras.
- 4 - Ver p.
- 5 - Adriano Moreira. "A revogação do Acto Colonial". Artículo publicado en
- 6 - Marcelo Caetano. "Antecedentes do Acto Colonial". Revista do Gabinete de Estudos Ultramarinos nº p.
- 7 - Una crítica a la doctrina económica del Acto Colonial y la política financiera del gobierno puede ser consultada en una serie de artículos publicados por el Prof. de la Escuela Superior Colonial Mayer F.G. Velhinho Correira en el "Diario de Notícias" de Lisboa de 24/5/1.930; 31/5/1930 y 14/6/1.930.

- 8 - "Acta das Sessões e Teses do III Congresso Colonial Nacional". Lisboa 1.934, p. CCXLJ.
- 9 - *Idea* p. CCXXI.
- 10 - Eduardo D'Almeida Saldanha "Colonias, Missões e Acto Colonial " Vila Nova de Famalição 1.931 p. 48.
- 11 - Publicado en "Boletín Geral das Colonias" nº156 Junio 1.938, p. 181.
- 12 - Una de las razones fundamentales de la aparición del Acto Colonial, fué sin lugar a duda la idea de unificar las bases y criterios de una política nueva y la necesidad de encuadrarla dentro de una filosófica y nacional doctrina. De la falta de esa doctrina y la consiguiente unidad de pensamiento se quejaban amargamente los hombres de la época. Manifiesta el Dr. Armino Monteiro "Falta al Imperio una doctrina colonial, afirmada en la secular experiencia del pueblo, meditada sobre las lecciones de nuestra victorias y derrotas... una doctrina que indique el futuro, después de haber balanceado las virtudes y defectos de la raza.

"tiene que erigirse la "Ciencia Colonial Portuguesa" sobre la base de nuestra experiencia ultramarina. Y mas adelante concluye: "pueblo que quiera organizar solidamente su Imperio y guiarlo por las largas y dificiles vias del perfeccionamiento moral, intelectual y material, tiene que asentar su accion en un pensamiento claramente definido". (Párrafos del discurso proferido por el Ministro de Colonias Dr. Araindo Monteiro en la Escuela Superior de Colonias en 12/2/1.932. Publicado en "para una Polítca Imperial...". p.p. 45 y 47).

- 13 - Fué muy grande la resistencia al empleo de la denominación "colonias" inclinándose la opinion pública por la de "provincias" tendencia que se manifestó en el III Congreso Colonial Nacional.

El Ministro de Colonias explicada al respecto: "La profunda unidad del Imperio lusitano es una de sus mayores fuerzas: permite sin sobresaltos o inquietudes, en cuanto al futuro, nuestra obra prosiga continuacete. La idea de unidad de la nación está de tal modo enraizada en el sentimiento de todos, que la palabra colonia a muchas parece impropia y hasta injusta, porque ninguna

diferencia se concibe en la constitucion sentimenta
 tal del pais entre el Niño y Angola, entre Mosam-
 bique, Timor o el Alentejo".(Palabras del discurs-
 so pronunciado por el Dr. Armino Monteiro en la
 Casa de Portugal de Paris. Publicado en "Para una
 Política Imperial... p. 37).

- 14 - Ver transcripción del voto en Gonçalves Pereira
 "As Novas Tendencias de Administração Colonial.
 Lisboa 1.931. p. 29.
- 15 - Sesión de 14 de mayo de 1.930 p.CCV y s.s.
- 16 - Este carácter transitorio tambien estaba contem-
 plado en el "Relatório del decreto de sanción
 del Acto Colonial.
- 17 - Dichas objeciones, que consideramos de detalle,
 pueden consultarse en "Actos, Sessões..." p.CCXXX
 y s.s.
- 18 - Publicado en Diario do Governo nº 156-1ª Serie
 de 1.930.
- 19 - "Decir que es de la esencia de la Nación la fun-
 ción de colonizar, es defender un doble contrasen-

tido: por un lado admitir que la Nación ha de ejercer eternamente la colonización, que es una obra que tiene principio y fin y por otro, no admitir que los pueblos coloniales se pueden emancipar, que es contrario a los principios de derechos internacionales colonial definidos por la Sociedad de Naciones, con la adhesión de Portugal". Armando Gonçalves Pereira, ob. cit. p. 216.

- 20 - Una posible explicación de esta dualidad: "Entre nosotros constituimos la variedad de la unidad, campo de trabajo común en las condiciones definidas por las conveniencias de todos; Ante los otros países somos simplemente la unidad, una sola y la misma en todas las partes". (Párrafo extraído del discurso pronunciado por el Prof. Oliveira Salazar en 10/6/1.933. Publicado en "Textos de Salazar...", p. 26).
- 21 - Nos interesa modificar la vida del indigena aproximandola a la nuestra, haciendola evolucionar, - primero dentro de sus disciplinas propias, despues dentro de las instituciones que habilmente le sobrepusimos". (Las palabras proferidas por el Dr. Aruindo Monteiro en el discurso inaugural de la Iª Conferencia Colonial de Gobernadores el 1/6/

1.933. Publicado en "Para una Política Imperial ... " p. 108.

22 - El decreto de sanción del Ato Colonial lleva el nº 18.570 del 8/7/1.930 (Posteriormente fué modificado por ley nº 2.009 del 17/9/1.945, manteniéndose los principios de política indígena).

El profesor Marcelo Caetano enumera las siguientes características del Ato Colonial:

1º) Afirmación de unidad y solidaridad con el sentido de estar presentes en un complejo de grupos diferenciados étnica, económica y administrativamente, mas todos unidos por un complejo de fines e intereses comunes que la palabra imperio pretende traducir.

2º) Especialidad de la legislación colonial.

3º) Gobernadores de las colonias con extensos poderes.

4º) Asidua intervención tutelar del Ministro de Colonias.

5º) Autonomía financiera.

6º) Organización económica estrictamente subordinada al principio de unidad nacional.

7º) Régimen jurídico especial para los indígenas.

8º) Graduación de la descentralización correlativa al grado de desarrollo de las colonias... (Ver "Direito público Colonial Portugues" lecciones recogidas por Mario Neves. Lisboa.pag.112).

23 - Este principio fué uno de los mas discutidos "a firmando, aquellos que lo combaten que la disección de la tierra portuguesa inaugurada en las Bases Organicas de 1.926 es consagrada en el art. 3º del Ato Colonial e impolitica" (Santa Rita "Administração Colonial", op. cit. p. 227).

24 - " En primer lugar sin duda alguna, por si la hubiese, el artículo 3º procura abrir una escision en la unidad nacional, ella desaparecería frente al artículo 4º que establece que las garantías individuales, esto es, los derechos concernientes

a la libertad, seguridad individual y propiedad de los ciudadanos nacionales residentes en las colonias sean garantizadas en los términos de la ley, porque si así lo fuese, siendo ella una ley de carácter orgánico debería decirlo. Y la verdad que no puede haber igualdad política y jurídica de todos los portugueses, desde que ella no venga establecida en un precepto constitucional, a todos aplicable y sin limitaciones de otras leyes". (Gonçalves Pereira "Novas tendencias..." op. cit. p.p. 212/213.)

Sobre la expulsión de los extranjeros y nacionales aclara el mismo autor "Ademas de las consideraciones que ya atras hicimos sobre este mismo artículo concordamos con el Sr. General Norton de Matos, en que la entidad competente para decidir en último análisis todas las lesiones de derechos individuales debe ser el poder judicial, lo que tambien fué defendido por el III Congreso Colonial Nacional". Gonçalves Pereira "Novas Tendencias..." op. cit. p. 217. En igual sentido Santa Rita "Administração ... "op. cit. p. 229, concordando sin embargo con la doctrina del artículo 4º.

25 - "Es justicia reconocer que se feñendo aqui la buena doctrina, pues urgia proteger los intereses nacionales contra la obsorción entrajera en tal materia". Gonçalves Pereira, "As Novastendencias da Administração Colonial", p. 217.

En el mismo sentido Santa Rita afirma: "En los artículos 9º a 13º de Aeto Colonial define doctrinas absolutamente aceptables tendientes a asegurar la soberania portuguesa. Determina sobre la concesión de terrenos confinantes con la costa marítima, dentro o fuera de las bahias, sobre las concesiones en las áreas destinadas a poblaciones marítimas, sujetandoles a reglas especiales; reserva para el Estado la adminis ración y explotación de los puertos comerciales de las colonias, y finalmente, prohíbe la concesión a empresas singulares o colectivas , del ejercicio de cualquier prerrogativa de soberania.

En cuanto a las concesiones de esta naturaleza existentes actualmente no podian ser prorrogadas o renovadas, en el todo o en parte, pudiendo el Estado usar su derecho de rescinción o rescate en los términos de las leyes, o contratos aplica-

bles , todo con el fin de realizar una completa unificación administrativa de las colonias" Santa Rita "administração ..." op.cit.p.p. 229/230.

- 26 - El mismo gobierno reconocía que el régimen de autonomía administrativa era inanevitable pero que debía ser transformado lentamente hacia una mayor fiscalización de los órganos centrales. Al mismo tiempo se reconocía la necesidad imperiosa de planificación y unificación de criterios. Cuatro eran los principios fundamentales a establecer: "la subordinación política al Gobierno de la República, la posibilidad de revocación de toda la legislación publicada en las colonias, el perfecto equilibrio del presupuesto ordinario de estas, la coordinación de las actividades económicas metropolitanas y coloniales" (Ideas y palabras recogidas del discurso pronunciado por el Ministro de Colonias Dr. Armiado Monteiro en 12/2/1.932. Publicado en "Para una Política Imperial ..." p.p. 50/52/53.

- 25 - Decreto nº 22.241, del 22/2/1.933- Diario de Gobierno nº 43- Supl. 1933 (Publicación del proyecto-

to de Constitución Política).

- 28 - El objetivo de esta legislación era unificar en pocos textos la legislación fundamental para ultramar.

"La ley administrativa colonial quedaba prácticamente concentrada en dos diplomas, en todas sus partes aplicable; uno indicará los principios y otro regirá su efectivización. Desaparecería la confusión legislativa, de la que en un libro publicado recientemente en América nos acusan. Dejaremos de ser en Ultramar el país de millares de leyes - que es lo mismo que decir el país de ninguna ley". (Del discurso pronunciado por el Ministro de Colonias Dr. Armino Monteiro con motivo de la clausura de la Iª Conferencia de Gobernadores Coloniales en 10/6/1.933, publicado en "Para una Política Imperial..." p. 116.

- 29 - Sobre la situación política y económica de las colonias al tiempo de la sanción consideramos interesante la consulta de "Conferencia dos Governadores Coloniais. Discursos e Entrevistas". Biblioteca Colonial Portuguesa I. Agencia Geral das

Colonias. Lisboa 1.934.

- 30 - Refiriendose a las garantías dadas por el Reino Unido y los Estados Unidos respecto a la soberanía portuguesa en todo el Imperio Colonial, el Prof. Oliveira Salazar manifiesta: "El pueblo portugués comprende por instinto cuanto importa al mantenimiento de su soberanía en las distintas partes del mundo, aun en los tiempos revueltos en que vivimos, tal garantía efectiva, inequívoca, recibida de las dos mayores potencias marítimas, asociadas en la guerra y comprometidas en la paz.

Creo tener dicho lo esencial sobre la concesión de facilidades en las Azores, como juzgo ser inútil acrecentar que el gobierno no tuvo, al decirse, sino una preocupación-servir el interés nacional". (Extracto del discurso pronunciado en 26/11/1.943. Publicado en tres textos..."
p.p. 101/102.

- 31 - Decreto-ley 23.228 del 15/11/1.933 en "Diario de Governo nº 261 - 1ª Serie 1.933. (El art. 11 del mencionado decreto revoca expresamente las Bases

Organicas de la Administración Colonial aprobadas por el decreto 15.241, así como todas las Cartas Organicas de las colonias y toda la legislación que expresa o tacitamente fuera contraria a las disposiciones del mismo).

32 - La Carta Organiza del Imperio Colonial Portugues puede ser considerada como una interpretación de los principios de la Constitución Política y el Acto Colonial. (Ver art. 199^o).

33 - La idea de "Imperio" que mas adelante iba a ser muy debatida respondia a una doble criterio de justificación filosofico y político. Los párrafes que siguen pertenecientes al Ministro de Colonias de la época pretenden exponer esas justificaciones: "Portugal puede ser apenas una nación que posee colonias o puede ser un Imperio. Este sera la realidad espiritual de la que las colonias serán su corporización. A la par de extension territorial el Imperio resulta sobre todo, de la existencia de una mentalidad particular; Fundase esta, esencialmente, en la certeza que la nación posee del valor de la obra que ya realizó, en la voluntad de perseguirla ininterrumpidamente, en la convic-

cion que puede proseguirla, venciendo todas las dificultades porque ese es su derecho.

Sin que esta mentalidad exista, no habra Imperio y no podra haber política imperial!

Mas adelante expresa: "El sentido de Imperio esta así para nosotros lejos de cualquier idea hegemónica... la grandeza de la nacion, que no se puede separar de las epopeyas que la ennoblecen, esta hoy sobretodo ligada al desarrollo continuo, armonico, y metódico de sus poblaciones. El Imperio será la unidad nacional puesta al servicio de esta gran causa" (Palabras extraídas del discurso pronunciado por el Ministro de Colonias en la Sociedad de Geografía de Lisboa en la sesión de clausura de la Semana de las Colonias el 20/2/1.933. Publicado en "Para una Política Imperial ..." p.p. 57 y 59.

34 - El gobernador de la colonia era considerado "el protector nato de los indigenas y principal responsable por la dirección política y en ese caracter le correspondian las siguientes funciones: a) dirigir las relaciones con los jefes y agrupamientos gentilicios procurando "su integración en

la vida de la colonia, tanto cuanto fuera posibles por medios pacíficos"; b) fiscalizar superiormente la aplicación de las leyes tendientes a la protección de las personas, bienes y de los usos y costumbres indígenas; e) promover el mejoramiento de las condiciones materiales y morales de vida del indígena. (ver art. 36, inc. 1ª, 2ª y 3ª).

En su función moderadora tenía facultades para perdonar, aminorar o conmutar penas aplicadas a los indígenas por las tribunales privativos. Ver *idem*, inc. 6ª.).

35 - Ver art. 231ª última parte y art. 232 Iª Serie.

36 - Así el art. 232 establecía en su último párrafo que era obligación de las autoridades administrativas coloniales defenderlos "contra las extorsiones, violencias o vejámenes" de que fueran víctimas imponiendo el pago de los salarios que les fueran debidos.

37 - El Estado mantenía una posición tradicional de tutela frente al indígena y a pesar de este gozar del derecho a escoger libremente su trabajo

aquel se reservaba la facultad de encaminarlo en metodos de trabajo por cuenta propia (Ver art. 244^o . Unico).

38 - En los casos de urgencia impestergable, fuera del periodo de sesiones de la Asamblea o cuando esta no resolviese los asuntos en el plazo de treinta dias despues de su propuesta por el Ministro de Colonias, con el voto favorable de la mayoria del Consejo Superior Colonial. (Art. 5^o Concor-dante art. 27^o. Aoto Colonial).

39 - Ver arts. 85^o a 88^o. El concepto de autonomia te-nia como limitacion fundamental el interes gene-ral de la colectividad. Así se manifiesta el Dr. Armino Monteiro: "Todo lo que es comun en el Im-perio tiene que ser organizado y realizado en co-mun. Ninguna autonomia o interes se le debe ope-ner. La vida administrativa de cada región ultramarina está de esta forma limitada, y todo lo que en especial le concierne tiene que quedar subordi-nado al colectivo y general (Palabras extraidas del discurso proferido por el Ministro de Colo-nias en 1/6/1.933 en ocasion de la sesión inau-gural de la I^a Conferencia de Gobernadores Colo-

- niales. Publicado en "Para una Política Imperial... " p.p. 86 y 87).
- 40 - Decreto-Ley 23.229 que aprueba la Reforma Administrativa Ultramarina (R.A.U.). Publicado en "Diario do Governo" nº 261, Iª Serie 15/11/1933.
- 41 - Las colonias del gobierno estaban presididas por un gobernador general y divididas en distritos administrativos llamados provincias al frente de los cuales se encontraban los gobernadores de provincia. Angola y Mozambique eran consideradas colonias de gobierno general. (Art. 3ª-Unico - R.A.U.).
- 42 - Publicada en Suplemento de Boletim Oficial nº 42 del 23/10/1.945 (mucho más tarde se creó una comisión especial para tratar el problema por Portaria de 1/5/1.946, publicada en Boletim Oficial nº 18. - 2ª Serie del 1/5/1.946.)
- 43 - La evolución total se consolida en el Estatuto del Funcionalismo Ultramarino y decreto que le sirvió de complemento donde se encuentra consagrada por el silencio de la ley la imposibilidad de los cargos, de cualquier discriminación en la

provision de ellos en la administración pública
(Decretos 40.708 y 40.709 de 31/7/1.956).

- 44 - Ley nº 2.016 del 29/5/1.946, publicada en "Diario do Governo" nº 117-Iª Serie de 1.946.
- 45 - Decret-Ley nº 35.517 del 1/3/1.946, publicado en "Diario do Governo" nº 45 Iª Serie de 1.946.
- 46 - Decreto Ley nº 35.461 del 22/1/ 1.946 publicado en "Diario do Governo" nº 15 Iª Serie de 1.946.

Capitulo III

El proceso asimilacionista hasta la reforma legislativa del bienio 60/61

- 1. - La revocacion del Acta Colonial y la integracion de sus principios en la Constitución Política.**
 - 1.1. - La discusión del proyecto ante los órganos políticos de caracter deliberativos.**
 - 1.2. - Sistematización de los principios establecidos en el texto de la Ley. Generalidades.**
- 2. - La Ley Orgánica de Ultramar.**
 - 2.1. - La discusión del proyecto ante los órganos políticos de caracter deliberativo.**
 - 2.2. - Sistematización de los principios establecidos en el texto de la Ley. Generalidades.**
- 3. - El "Estatuto dos Indígenas Portugueses das Provincias da Guiné, Angola e Mozambique.**

- 3.1. - Ambito de aplicación de la Ley. Definición del concepto "indígena".
- 3.2. - El respeto por los usos t costumbres indígenas. Evolución de su significado.
- 3.3. - Situación jurídica de los indígenas.
 - 3.3.1.- Organización política.
 - 3.3.2. - Principios generales en materia de derecho criminal.
 - 3.3.3. - Las relaciones de naturaleza privada.
- 3.4. - Extinción de la condición de indígena y adquisición de la ciudadanía.
- 3.5. - Algunas palabras finales.
4. - Breves conclusiones.

Capítulo III

1. - La revocación del Acto Colonial y la integración de sus principios en la Constitución Política. (1)

Por ley de 11 de junio de 1.951 n.º 2.048 ,
fue modificada la Constitución Política de la Repu-
blica Portuguesa, integrándose en ellas las disposiciones
principales del Acto Colonial como título VII de la
Parte IIª, bajo el epígrafe "Del Ultramar Portugues".(2)

De esa manera se abrió una nueva etapa en
la política legislativa ultramarina, caracterizada, se-
gun el criterio de su sector eminente de la doctrina
portuguesa, como de tendencia marcadamente asimilacio-
nista, criterio que nos parece adepctable.

El "Acto Colonial" dejó de tener caracter
autónomo, sufrió modificaciones, que hacia suponer
segun el Prof. Silva Cunha el "proposito de volver al
sistema de asimilación uniformadora, aun que de una
manera más atenuada que despues de 1.820". En este mis-
mo sentido se inclinaba la opinion de Manuel Belo cuan-
do manifestaba: "Parece fuera de duda que estamos ante

algo más que simples y inocentes alteraciones de forma y nomenclatura. Si es cierto que no se abandonan viejos senderos por donde se vania ominando desde hace mucho; opérase con todo—por la mayoría preponderancia dada a ciertas directrices en detrimento de otras — un viraje o un desvío del rumbo anteriormente seguido... De hecho ¿ cual es el sistema, cual es la doctrina que la presente reforma vino a introducir en la política colonial portuguesa? La nueva designación de "provincias ultramarinas" nos indica luego, simbolicamente, que se trata de aplicar, de modo perentorio y sin posibilidades de equívocos, el llamado principio de asimilación(3)

Preciso es recordar también que esta integración constitucional no fué originada solamente por la natural evolución de las instituciones , sino que este "viraje" vino a estra influenciado por los vaivenes de la coyuntura internacional. Parece orientas esa idea el pensamiento del Prof. Adriano Moreira cuando dice "Importa para la perfecta comprensión del problema, tener presente el condicionalismo político internacional que acompañó en ese momento el fenómeno colonial. Trátase esencialmente de recordar la ideología que orienta é se dice orientar a la O.N.U.

El problema internacional no estaba ausente

al discutirse la revocación del Acto Colonial y la integración de sus disposiciones en el propio texto constitucional, que hasta entonces se limitaba a declarar la naturaleza constitucional de las normas del referido Acto". (4)

A pesar de la profunda remodelación que esta integración trajo a la realidad ultramarina portuguesa el "relatorio" que procede al proyecto de la ley presentado por el gobierno parece querer minimizar dichas alteraciones.(5)

Para el gobierno el objetivo fundamental a alcanzar, habría sido la unidad nacional. Al respecto transcribimos el siguiente párrafo: "De esta integración dos ventajas resultan: en primer lugar la Constitución completase, acrecentando a su estructura aquello que le faltaba para verdaderamente ser el diploma orgánico de un Estado con tan larga e importante proyección ultramarina; después la unificación de esta estructura realizará y conjugará mejor la unidad política de la Nación Portuguesa, que el texto constitucional se propone expresar y vincular jurídicamente".

1.1. - La discusión del proyecto antes los órganos políticos de carácter deli-

berativos.

Donde mayor repercusión tuvo la discusión del proyecto de ley presentado por el gobierno fué en la Cámara Corporativa, donde la mayoría de los miembros se manifestaron en contra de las tendencias asimilacionistas evidenciadas por la reforma presentada.(7)

La Cámara omitió un notable "Parecer" del cual fué "relator" el Prof. Marcelo Castano. Este nos interesa el análisis de algunos conceptos generales, para luego hacer apreciaciones particulares sobre algunos asuntos de la mayor trascendencia. (8)

El "Parecer" de la Cámara acepta, en primer lugar, como acertada la orientación de integrar el Acto Colonial en la constitución Política y para justificar ese criterio reproduce las motivaciones presentadas por el gobierno en su proyecto de ley.

Sin embargo en cuanto a la proyectada asimilación la Cámara no deja de presentar sus dudas y objeciones: "La lectura del proyecto muestra efectivamente que el Acto Colonial fué profundamente remodelado en cuanto al sistema, a la forma y a la doctrina. Y la verificación de este factor causa serias aprehensiones a

a la Cámara".

Para la Cámara Corporativa no parecía haber la menor duda que las reformas planeadas eran de carácter profundo, no tanto en el texto de la ley sino en su espíritu y en la doctrina que la alimentaban.

Continúa el "aprecer" mas adelante: "En materia constitucional las innovaciones son siempre delicadas. La ley fundamental del Estado debe ser estable para ser respetada. Sobre ella se asienta todo un sistema legislativo, todo un ideario nacional, toda una doctrina política, todo un trabajo hermenéutico y jurisprudencial. Alterar frecuentemente la dedación de su textosin motivos de profunda necesidad política es hacer vacilar desde las raíces el edificio de la Nación! "Del texto parecia desprenderse que la mayoría de la Camara no aceptaba la idea de una "profunda necesidad política que justificasen esos cambios. Sin embargo al tratar el proyecto en particular la misma Cámara acepta ciertas modificaciones para enfrentar la realidad internacional.

Más adelante, despues de afirmar la necesidad de mantener la unidad constitucional y de manifestarse contrario a la reforma constitucional, El "Parecer" se

refiere específicamente al "Acto Colonial" cuando dice: "El Acto Colonial tiene veinte años, tiempo de menos para considerarlo envejecido, mas suficiente para que sus preceptos hayan fijado una interpretación a través de las leyes complementarias y de la práctica constitucional".

Cuando se refiere al proceso asimilacionista la terminología del "Parecer" adquiere un carácter de franca discordia. Al respecto se manifiesta: "La Cámara llama muy particularmente la atención para los peligros de una asimilación prematura de los territorios ultramarinos y la metrópoli. Sus condiciones naturales son y permanecerán diferentes; diferentes y mucho son también en la mayoría de las partes de ellas las condiciones sociales y económicas.

De esta diferencia que salta a los ojos del más desprevenido observador resulta la necesidad de la especialización del gobierno, de la administración y de las leyes.

La asimilación debe ser lenta, acompañando la civilización de los nativos y el desarrollo de los miembros y núcleos de población europeos.

Y siendo así, tampoco es posible sujetar a todos los territorios a un régimen uniforme, debiéndose prever diferencias, por veces considerables, del estatuto orgánico, entre unos y otros, consonante a la extensión, la población y el adelantamiento de cada cual".

Hoyadía, en el "parecer" en cuanto a la generalidad del proyecto, la Cámara aceptó que la denominación "provincias" reemplazando a la de "colonias" obedece a razones meramente prácticas, no reconociendo ninguna justificación jurídica a la nueva nomenclatura. (9)

Más adelante cuando el "parecer" se refiere en forma particular el art. 3º del proyecto, que se refiere específicamente a las denominaciones, confirma el escrito anunciado en el párrafo anterior, para justificar de una manera racional el cambio de la terminología "Tal alteración parece justificarse en el presente momento - manifiesta el "Parecer" - sobre todo por la campaña internacional contra la denominación y estatuto político de las colonias".

Sostienen además en la Cámara que los términos "colonia" e "Imperio" estaban radicados profundamente en la legislación y administración ultramarina y

y en cuanto a la justificación para su reemplazo proveniente del desprestigio internacional en que esos términos habían caído, solo podrían aceptarse en concordancia con la opinión internacional en el sentido de una mayor autonomía de los territorios ultramarinos lo que no era el caso de Portugal.

Acepta la Cámara que la justificación de la propuesta sería la necesidad de reafirmar el principio de que "la Metrópoli y las Colonias forman un solo territorio, una sola Nación, un solo Estado" pero aun admitiendo que el principio sea sentimental y políticamente cierto quedaría sujeto a la práctica del principio asimilacionista que ella encerraría" y que no puede, hoy en día, ir hasta los extremos límites que la lógica impondría".

Para reemplazar la denominación "colonias" la Cámara propone la de "territorios ultramarinos" en lugar de la de "provincias ultramarinas". Al respecto conviene hacer notar que según el proyecto gubernamental el Título VII de la Parte Segunda de la Constitución llevaría al epígrafe "Del Imperio Ultramarino Portugues" eliminándose la palabra "Colonial" de la terminología habitual. Como veremos más adelante este criterio no fue aceptado por la Asamblea Nacional.

A pesar del criterio generalizado de la Cámara, algunos de sus miembros manifestaron su disidencia con el "Parecer" aceptando unos el término "provincias ultramarinas" y propugnando otros el mantenimiento de la denominación "colonias".

Entre los primeros el Sr. Rafael de Sulva Neves Duque que resume en su voto todas las justificaciones que ya hemos venido analizando. Entre los segundos el Dr. Armino Monteiro que se mostró partidario de los términos "colonias" e "Imperio Colonial Portugues".(10)

En materia de política indígena la Cámara Corporativa no presentó reparos al proyecto presentado al por el Gobierno, salvo en lo referente al carácter transitorio que el mencionado proyecto otorgaba al régimen de indigenato.

La Asamblea Nacional, por su parte, se manifiesta favorable, en la discusión en general, al texto y a la doctrina del proyecto de revisión presentado por el gobierno. Muchas fueron las voces que se elevaron para apoyar la pretendida reforma de la terminología, rechazando los motivos alegados por la Cámara Corporativa. (11)

La Asamblea Nacional contra la opinion de la Cámara Cooperativa, se explidio favorablemente ante la posible transferencia de funciones del Ministro de Ultramar a otros Ministerios, aunque de una manera paulatina a fin de evitar los peligros de una asimilación violenta. Al respecto el diputado Miguel Bastos propuso la creación de servicios especiales dentro del Ministerio de Ultramar que irian pasando, a medida que el grado de evolución lo aconsejase, a los distintos órganos de la administración metropolitana.(12)

El diputado Vaz Serra se pronunció, en la discusión del proyecto en su generalidad, contra la denominación del Título VII contenida en el proyecto del gobierno y propuso eliminar la palabra "Imperio" desconociendole tradición. La Asamblea consideró que de esa manera se consolidaría la unidad nacional y la Comisión de Legislación y Redacción de dicho cuerpo, de acuerdo a la tendencia general, propuso la denominación "Del Ultramar Portugues" para el título VII de la Parte IIª de la Constitución Política en lugar de la de "Del Imperio Ultramarino Portugues" que figuraba en el proyecto-base. Fué el criterio de dicha Comisión, consagrandose finalmente a la reforma en la Ley Fundamental. (13)

En la Asamblea Nacional se levantó el problema del otorgamiento de la ciudadanía portuguesa a los indígenas. El diputado Vas Serra propuso la supresión de los terminos "indigenas" e "indigenato" sin excluir la necesidad de mantener regimenes especiales transitorios para las poblaciones autóctonas. El mencionado diputado no veia la necesidad de mantener para una gran parte de la población de ultramar una condiciones generica diferente de la ciudadanía, de que gozaban los habitantes de la metrópoli, y de algunas otras provincias.

Sobre el pormenor concluye: "Por otro lado distinguir en la Constitución dos bloques o castas de portuguesas, a saber ciudadanos e indígenas, es contrario a los preceptos de fraternidad cristiana, a nuestra tradiciones espirituales y presentemente a la propia tarea en que el Gobierno y esta Asamblea se empeñan de unificación al maximo, dentro de lo posible y de lo humano entre la metrópoli y el Ultramar.

Puede haber dudas en cuanto a la extensión de una garantía u otra, especialmente en cuanto a determinados derechos políticos, mas la definición de ciudadanía dada por la Constitución y por el Código Civil

parece tan susceptible se aplicar a un protugues de la metrópoli, como a cualquier natural de las provincias ultramarinas que se encuentre en las condiciones del artículo 18 del Código Civil".(14)

Esta tendencia sin embargo , no pasó de una mera declaración de deseos no alcanzando la sanción legislativa definitiva.

1.2.- Sistematización de los principios establecidos en el Texto de la ley. Generalidades.

Siguendo la orientación de este trabajo trataremos de sistematizar y esquematizar los principios generales en que la ley 2.048 modifica la estructura del Acto Colonial, en el que a los fines de nuestra obra interesa:

a) Revocación del Acto Colonial e integración de sus principios en la Constitución Política de la República Portuguesa como título VII de la Parte IIª. De esa manera el Acto Colonial perdía su autonomía y sus principios dejaban de tener jerarquía Constitucional para convertirse en "parte de la Constitución".

b) Estrechamiento del vínculo de solidaridad

entre las provincias ultramarinas y la metropoli.

c) Regreso de la terminologia liberal. Sug-
titucion del termino "Colonias" por el de "provincias"
y de "Imperio Colonial Portugues" por "Ultramar Por-
tugues".

d) Una mayor extension de atribuciones de
los organos de la administracion central, con la posi-
bilidad del fase de funciones de gestión ultramarina
del Ministerio de Ultramar a otros ministerios.

e) Modificaciones de terminologia en cuanto
a las denominaciones de los organos de la administra-
ción central, pasando el Ministerio de Colonias a lla-
marse Ministerio de Ultramar y el Consejo del Imperio
Colonial Portugues a Consejo Ultramarino.

f) Manteniendose el regimen de indigenato
con caracter transitorio. En este último campo se vig-
lumbra una tendencia asimilacionista que se va a con-
cretar tres años mas tarde con la sanción de un nuevo
"Estatuto" de los indigenas que reemplazaria al que es-
taba en vigor desde 1.929.

Todas las tendencias y características hasta aquí expresadas van a hacerse más evidentes con la sanción de la "Ley Orgánica del Ultramar Portugues" que vendrá a sustituir la "Carta Orgánica del Imperio Colonial Portugues". (15)

2. - La Ley Orgánica del Ultramar.

Una vez revocado el Acto Colonial e integrados sus principios en la Constitución Política, cierta legislación orgánica del ultramar así como la privativa de las provincias ultramarinas, necesitó ser adecuada a los nuevos términos constitucionales. Corresponde pues aquí tratar los principios fundamentales de la Ley Orgánica que vino a reemplazar la Carta Orgánica del Imperio Colonial Portugues, en lo que en nuestra obra interesa.

Dichos principios luego tuvieron recepción en los respectivos estatutos de las provincias de ultramar (17)

2.1.- La discusión del proyecto ante los órganos políticos de carácter deliberativo.

La Cámara Corporativa emitió un "Parecer" en la apreciación del proyecto de ley del gobierno, revistiendo el análisis de algunos de los conceptos vertidos singular interés. Conviene recordar antes de entrar en estudio del mencionado "Parecer" en su generalidad que fué el proyecto definitivo presentado por la Cámara Corporativa el que sirvió de base a la posterior votación en la Asamblea Legislativa. (18)

La Cámara sostenía en primer lugar, que la reforma de los principios que orientaban el gobierno de las provincias ultramarinas, cobtenidas en las Cartas Organicas del Imperio Colonial Portugues, no solo eran justificables, sino que se habia convertido en una verdadera imposición.

Parece obvio demostrar, aquí que ademas de la terminologia que habia sido complementamente modificada, tambien habia variado el espiritu mismo de la legislación. Sin embargo la Cámara parece otorgar a la reforma constitucional un caracter formal cuando afirma que en ella hubo la precaucion y preocupacion de apagar todos los vestigios, aunque por ventura solo expusados en la terminologia legislativa y por lo tanto meramente formales de una inactual concepcion "imperialista" en

que los territorios ultramarinos son todavía "colonias" este es, territorios y poblaciones bajo el señorío de la metrópoli..."

Refiriendose mas adelante al régimen general de gobierno manifiesta "Ante un precepto como el articulo nº 134 de la Constitucion vigente, continuan a ofrecerse al legislador ordinario dos posibilidades, al trazar el régimen general de gobierno de las provincias ultramarinas , elaborar en el texto unico y permanentizado en el cual se consignen en los lugares propios las disposiciones requeridas por las especiales condiciones de cada territorio; o establecer, en primer lugar, las bases en las que conste apenas lo que de comun se puede disponer uniformemente para todos los gobiernos ultramarinos, reservando para diplomas especiales a cada uno de ellos la reglamentación complementaria de lo que , en materia de organización politico-administrativa, particularmente sea requerido por la situacion geografica y por las condiciones del medio social"

En este sentido la Cámara concuerda con la linea seguida en el proyecto inclinándose por la segunda solución. Manifiesta "No puede equipararse integralmente, por ejemplo, la organizacion que conviene a An-

gola a la que conviene a Macau; ó la que conviene a Santo Tomé, o la que debe servir para el estado de la India. Tenemos provincias insulares y continentales, tenemos grandes y tenemos pequeños territorios..., tenemos en suma, un poco de todo. Solo con perjuicio para la eficacia de los servicios y para los intereses de las poblaciones se puede llevar lejos el principio de uniformidad, del padrón político-administrativo...".

La Cámara también se manifestó partidaria de la existencia de los Consejos Legislativos de constitución electiva y de atribuciones deliberativas en el dominio de la legislación local.

"La Cámara parecería haber rechazado en este sentido una corriente contraria que veía en esta creación el peligro de una disgregación. Añ respecto manifestaba " y no se tema que seamos así lanzados en el plano inclinado que conduce a la autonomía, al-self-government colonial, el paso que lógicamente e históricamente antecede a la independencia política integral, la plena descolonización" y continúa más adelante "Nuestro sistema es, pues, una construcción original, con la virtud de dar relevo a los intereses y a la opinión pública local, sin comprometer la unidad política de te-

do el territorio portugues".

La Cámara en general aprueba el proyecto. "Si pues, merecen el aplauso de la Cámara Corporativa las ideas dominantes del proyecto..." pero se manifiesta contraria a la técnica legislativa del mismo. "Ya no se puede decir lo mismo de la sistematización que en él se adoptó, la cual le puede parecer extremadamente deficiente".

De acuerdo a este criterio la Cámara Corporativa elaboró un nuevo proyecto cuya designación llevaba el epigrafe "Carta Organica" reemplazando al de "Lei Organica". Esta nueva denominación no prosperó al sancionarse la ley, siendo reemplazada por la segunda que correspondía al proyecto del gobierno. La Asamblea Nacional, por su parte, se manifestó unánimemente partidaria del proyecto presentado por el gobierno en su discusión en general. (19)

Así por ejemplo el diputado Vaz Monteiro manifestaba:

"La propuesta de ley viene a dar plena aplicación a las ideas maestras, adaptándose a las recientes alteraciones de la Constitución política, al tiempo

y a las circunstancias presentes y además de ese adaptándola a la diversidad de las diferentes provincias ultramarinas y de conformidad con la situación geográfica, con su estado de desarrollo y con la media general de cultura de sus poblaciones". (20)

Durante la discusión del proyecto en general al mismo diputado propuso eliminar a las provincias de São Tomé y Príncipe del régimen de indigenato. (21)

Por su parte el diputado Sr. Antonio de Almeida presentó la misma propuesta con respecto a Timor. (22)

Ambas propuestas prosperaron siendo sancionadas en la ley Orgánica que emitió el nombre de esas tres provincias, al determinar cuales quedaban sometidas al régimen de indigenato. (23)

El sentimiento general de la Asamblea se orientaba en el sentido de que era necesario procederse a una mayor descentralización con un aumento de la participación de las poblaciones blancas en la administración de los negocios ultramarinos. Sin embargo esta política nunca debería tener por objeto llevar a las tierras de ultramar " a una mayoría que las conduzca a

a la manera inglesa, por sucesivos grados de autenemia hasta una mas o menos lejana posicion de independencia. Esta política fué siempre repudiada por la administracion portuguesa..." (24)

Nos parece util recordar en esta altura que esa preocupacion de la Asamblea en dejar perfectamente esclarecido que el sistema administrativo ultramarino portugues no debia confundirse con el sistema de autonomia política o "self-government" ya se habia manifestado anteriormente en el seno de la Cámara Cooperativa.

2.2. - Sistematización de los principios establecidos en el texto de la ley generalidades.

De acuerdo al metodo general seguido en este trabajo esquematizamos los principios generales contenidos en la ley u que interesan al objeto de la obra.

a) Solidaridad acentuada entre las provincias ultramarinas y la metrópoli. (Base II)

b) Especialidad de la legislación destinada a las provincias ultramarinas (Bases III y V).

c) Garantía para las provincias ultramarinas de una descentralización administrativa y autonomía financiera compatible con la Constitución, su estado de desarrollo y recursos propios. (Base IV).

d) Amplias facultades legislativas del Ministro de Ultramar. (Bases X y XI) . (25)

e) Organización del Ministerio de Ultramar "como principal órgano de administración y gobierno ultramarinos". (Base XII). (26)

f) Establecimiento de Consejos de Legislativos en las provincias de gobierno general constituido en su mayoría por vocales electos (Base XXV) (27)

g) Representación de las poblaciones indígenas en los Consejos Legislativos (Base XXV, III d)(28)

h) Organización de los Consejos de Gobierno como órganos consultivos. (Base XXVIII) (29)

i) El Consejo como unidad de administración local (Base XLVI).

j) Instauración del régimen municipal a car-

go de Cámaras Municipales, Comisiones Municipales y Juntas Vecinales. (Base XLVIII).

k) Enseñanza a los indígenas monopolizada por las misiones católicas portuguesas o el Estado en los lugares en que las primeras no pudieran ejercer su función.

l) Eliminación del régimen de indigentes en las provincias de Timor, Santo Tomá y Príncipe. Mantenimiento del mismo en Angola y Mozambique y Guinea como régimen de transición. (Base LXXXIV) (30)

m) Posibilidad de creación de regímenes especiales de propiedad a favor de los indígenas (Base - LXXXV) (31)

n) En materia de régimen de trabajo indígena no se produce ninguna modificación a los principios que ya expusimos. (32).

Podemos concluir que en materia de política indígena la ley no trae innovaciones fundamentales, pero sienta las bases para una reforma más profunda. Efectivamente, un año más tarde, fué sancionado el nuevo -

"Estatuto dos Indigenas Portugueses das Provincias da Guine, Angola y Moçambique" diploma que introdujo, en nuestro criterio, modificaciones de fondo en materia de política indigena y que estaba orientado, en una nítida línea asimilacionista."

3. - El "Estatuto dos Indigenas Portugueses das Provincias da Guiné, Angola e Moçambique."

La aparición de la Ley Organica del Ultramar y las disposiciones particulares que ella contenia respecto a los indigenas, así como las nuevas disposiciones constitucionales, hizo necesaria una remodelación del anterior "Estatuto" de 1.929, así como del "Diploma Organico de las Relaciones de Derecho Privado entre Indígenas y no Indígenas". (34)

Las leyes generales de carácter organico introducidas los nuevos principios, anunciaban una nueva orientación, que no concordaba enteramente con los padrones del antiguo "Estatuto". Esa tendencia asimilacionista que se vislumbraba en la reforma constitucional de 1.951, viene a concretarse de una manera que no deja lugar a dudas, en lo que a política indigenas se re-

fiere.

Será util dejar ya enunciadas algunas novedades que introdujo el nuevo diploma y que analizaremos en detalle mas adelante. Se incluian normas para la adquisición de la ciudadanía portuguesa por parte de los indigenas. De esa manera se uniformizaba una legislación que anteriormente carecia de homogeneidad, en cuanto era privativa de cada una de las provincias sometidas al régimen de indigenato.

Por otra parte el nuevo "Estatuto" tenia una mayor "suplesse" que el anterior, en cuanto contemplaba situaciones intermedias con caracter especial. Esa parece ser la opinion del legislador, cuando manifiesta en el "Relatorio" que precede al decreto. "De-sease acentuar haber existido ahora la preocupación de sin debilitar la protección legal dispensada al indigena, considerar situaciones especiales en que él puede encontrarse en el camino de la civilización para el cual el Estado tiene el deber de impulsarlo".

En ese sentido, como lo afirma el Profesor João Pereira Neto "El Estatuto en causa dió, en tanto, un paso en un sentido de la preconizada evolución de las instituciones porque, para prever la situacion es-

pecial de los "marginales" ó "distribalizados", determinó que la medida de aplicación de los usos y costumbres indígenas fuese regulada, teniendo en cuenta el grado de evolución, las cualidades morales, la aptitud profesional del indigena y el alejamiento o integración de este en la sociedad tribal". (35)

Aun nos parece conveniente destacar aquí dos alteraciones que consideramos de capital importancia. La primera se refiere a la facultad que gozaban en adelante los indígenas para acogerse a la ley ordinaria portuguesa. La segunda, la aparición de una nueva regla de nacionalidad para el indigena, una posibilidad más que se acrecienta a las del Código Civil. (36)

3.1.- Ambito de aplicación de la ley. Definición del concepto "indigena".

El Unico del art. 1º establecía que "El estatuto del indigena portugues es personal, debiendo ser respetado en cualquier parte del territorio donde se halle el individuo de que el goza".

De manera que segun el texto de la norma legal el estatuto tenia caracter personal, es decir, seguia

a la persona del indigena donde quiera que el se encontrase.

Una especie de "jus sanguinis" a la manera de las reglas sobre estado y capacidad de las personas segun el sistema de derecho internacional privado europeo.

Aunque parezca obvia la repetición conviene recordar que el Estatuto solo era aplicable a los indigenas de Angola, Mozambique y Guinea. (Art. 1º).

El art. 2º, determinaba el concepto legal de indigena. "Considerense indigenas de las referidas provincias los individuos de raza negra o sus descendientes que, habiendo nacido o viviendo habitualmente en ellas, no posean todavía la ilustración y los hábitos individuales y sociales presupuestados para la integral aplicación del derecho público y privado de los ciudadanos portugueses".

La nueva definición es sustancialmente diferente a la que presentaba el "Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indigenas" de 1.929. (37)

En primer lugar como lo observa acertadamen-

te el Prof. Adriano Moreira " la nueva definición ya no da simultaneamente un concepto de indigena y un concepto de no indigena, orientación loable porque es evidente que una dispensa la otra". (38)

Luego, cuanto el viejo Estatuto exigia que "por su ilustración y costumbres no se distinga del comun de aquella raza" en el nuevo Estatuto exige que "no posean todavia la ilustración y los habites individuales y sociales presupuestados para la integral aplicación del derecho publico y privado de los ciudadanos portugueses" lo que tornó mas difícil pasar a ser considerado no indigena. (39)

Por otra parte el nuevo Estatuto establece en su art. 2º Unico "Consideranse igualmente indigenas los individuos nacidos de padre y madre indigenas, en local extraño a aquellas provincias , para donde los padres se hayan temporariamente trasladado" El antiguo Estatuto hablaba de raza negra, pudiendo por tanto ser indigena solo uno de los ascendientes, en tanto que el nuevo texto exige la calidad de indigena en los dos ascendientes, lo que evidentemente restringe las fuentes de indigenate.

Cabe finalmente establecer otra diferencia

revolucionaria, en cuanto modifica el concepto mismo de nacionalidad portuguesa en lo que a los indigenas se refiere; Tengase en cuenta que el art. 2º coloca a la par del nacimiento en suelo portugues, fuente tradicional de nacionalidad, el vivir habitualmente en cualquier de las provincias de indigenato. Como afirma el Prof. Adriano Moreira "porque se trata de una regla puesta a la par de la tradicional regla del nacimiento en territorio portugues" ó "jus soli", la ley atribuye la nacionalidad portuguesa a indigenas que no habran nacido en territorio portugues, ni serán necesariamente descendientes de portuguesas porque, para estos ultimos tambien prevencionan las tradiciones reglas del "jus sanguinis". (40)

Como se desprende de su texto, la ley solo exige como presupuesto de la nacionalidad "vivir habitualmente", y de ninguna manera se hace necesaria una residencia permanente o un domicilio en la tradicional acepción del derecho civil.%(41)

3.2. - El respeto por los usos y costumbres indigenas. Evolución de su significado.

La ley consagra el principio general de la

aplicación de los usos y costumbres indígenas propios de sus respectivas sociedades. Pero esa declaración genérica positiva, contenida en la norma reconocía como limitaciones "la moral, los dictámenes de la humanidad y los intereses superiores del libre ejercicio de la soberanía portuguesa" (art. 3º - 1º).

Por otra parte la aplicación de esos usos y costumbres debía ser armonizada, siempre que fuera posible con los principios fundamentales del derecho público y privado portugués, debiéndose procurar una "evolución cautelosa" de las instituciones nativas hacia esos principios. (art. 3º- 2º).

Sin embargo la aplicación de esos usos y costumbres no se hacía de una manera rígida e indiscriminada. Su aplicación sería graduada teniendo en cuenta "el grado de evolución, las cualidades morales, la aptitud profesional del indígena y el alejamiento e integración de este en la sociedad tribal" (art. 3º-3). (42)

Encontramos en el texto de la ley otras manifestaciones del respeto por los usos y costumbres indígenas. A título ejemplificativo mencionaremos en cuanto al sistema de elección y privilegios que tenían los jefes gentilicios, de desempeñar sus cargos respetando

tanto como fuera posible los usos y costumbres garantizados en el art. 3º. bajo la orientación de la autoridad administrativa (art. 20º); en cuanto estaba garantizado para los indigenas que vivieran en condiciones tribales, el uso y disfrute de sus tierras de acuerdo a los usos consuetudinarios (art. 35º).

Por otra parte el Estado no se conformaba con el reconocimiento de esos usos y costumbres, sino que se auto-obligaba a promover por todos los medios "su educación (a los indigenas) por la enseñanza y por trabajo para la transformación de sus usos y costumbres primitivos, valoración de su actividad e integración activa en la comunidad, mediante el acceso a la ciudadanía" (art. 4º). De manera tal, que de acuerdo a la norma, el Estado rechaza una posición pasiva para encarar de una manera indubitable la valoración del indigena hasta alcanzar el gozo pleno de la ciudadanía, es decir, la total asimilación.

3.3. - Situación jurídica de los indigenas.

Habiendonos ya referido a los principios generales que orientaban al nuevo "Estatuto" corresponde ahora tratar del régimen jurídico a que estaban sometidas sus relaciones de der cho público y privado.

3.3.1. - Organización Política.

En principio las instituciones de naturaleza política, tradicionalmente de los indígenas eran mantenidas con un "carácter transitorio" y debían conjugarse con las instituciones administrativas portuguesas (art. 7º).

La denominación que recibían esos agregados políticos tradicionales, según el art. 8º, era la de "regedorías indígenas" aunque se consentían las denominaciones impuestas por los usos regionales (sobado, regulado, reino, etc.).

El régimen de autoridades gentílicas era similar en cuanto a su organización, funciones y atribuciones, al establecido en la Reforma Administrativa Ultramarina, tema que ya tratamos en otra parte de esta obra. (43)

Como innovación se establecía que, cuando se hubiesen formado aglomerados de poblaciones constituidos exclusivamente por indígenas que hubiesen dejado de estar integrados en sus organizaciones políticas tradicionales, las autoridades administrativas estarían facultadas para nombrar de entre sus miembros auto-

ridades auxiliares de la administracion civil. Como es obvio, estos grupos de poblaciones quedaban sujetos a la jurisdiccion directa de la administracion portuguesa, quedando irradiados de la jurisdiccion de los regidores indigenas (articulos 21º y 22º).

A pesar de que los indigenas no poseian derechos políticos en relacion a las instituciones no-indigenas, la ley establecia que estos tendrían representantes en los Consejos Legislativos o de Gobierno de cada provincia (art. 23º). (44)

Los indigenas gozaban sin limitaciones de los derechos de peticion y reclamacion, en cuanto estos podian ser ejercidos, segun lo establecia el art. 24º "en todas los grados de la jerarquia administrativa y en especial, ante los curadores de indigenas y los inspectores administrativos". (45)

3.3.2 - Principios generales en materia de derecho criminal.

Tambien en este campo el principio asimilacionista habia ganado terreno. En efecto, el art. 25º 1ª parte disponia. "En la falta de leyes especialmente destinadas a los indigenas, les serán aplicables las

leyes penales comunes". De la lectura de la norma, parecería poder concluirse que las leyes especiales serían en este caso una excepción al principio de la aplicación de la ley común en la generalidad de los casos. Sin embargo las consecuencias a que podía llevar la aplicación lisa y lana de la ley ordinaria se veían de considerablemente atenuadas, en cuanto el mismo artículo 25 disponía en su Único: "El juez apreciará siempre las conductas y aplicará las penas, considerando la influencia que sobre el delincuente y los actos de este, ejercieren las circunstancias de la vida social de los indígenas".

Otra atenuación importante era la que permitía la sustitución de la prisión por el trabajo obligatorio (art. 26).

De manera que, aunque observamos rasgos asimilacionistas, no existía rigidez en el sistema, en la medida en que el libre arbitrio judicial podía actuar como aquitativo conciliador entre la estricta legalidad y el espíritu de justicia.

3.3.3. - Las relaciones de naturaleza privada.

La ley establecía en su art. 27º. "Es permitido a los indígenas optar por la ley común en materia de relaciones de familia, sucesiones, comercio y propiedad inmobiliaria".

El hecho de optar por la ley común no les hacía perder la calidad de indígenas en el presente "Estatuto" en tanto como observa acertadamente el Prof. Adriano Moreira "ante la fórmula del viejo "Estatuto" difícilmente podían considerarse indígenas, porque no hay duda que la persona que opta por la ley común, en cualquiera de los capítulos mencionados, distinguiese de los costumbres del común de su raza.(46)

Esta opción que debía ser hecha ante la autoridad judicial, estaba sometida a ciertos requisitos y formalidades orientadas en el sentido de dar certeza de que la voluntad del indígena era auténtica y definitiva (art. 27º a 29º).

La ley también autorizaba el casamiento de indígenas bautizados, en los términos de las leyes canónicas y con pleno efecto en orden civil desde que se cumpliesen todos los requisitos establecidos por estas leyes. Este casamiento implicaba "ipso jure" la renuncia

por parte de ambos conyuges a los usos y costumbres contrarios al casamiento canonico(art. 30).

En materia de regimen de trabajo indigena no se produjo ninguna modificacion a lo que ya establecian diplomas anteriores sobre el particular,(47)

En materia del propiedad la ley distinguia entre muebles e inmuebles. Con respecto a los primeros regia el derecho comun. En cuanto a los segundos, los indigenas hubieran optado por la ley comun quedaban sujetos a la misma en cuanto al sistema de adquisicion de derechos reales.

Cuando no se hubiere hecho opcion ninguna, los indigenas podian adquirir derechos sobre bienes inmuebles pero judicialmente estaban sujetos a la autorizacion en dos casos especiales: a) En los contratos de compra de bienes inmuebles cuando el comprador fue indigena, b) en los actos de disposicion a titulo onerosa o gratuito de bienes pertenecientes a indigenas cuando fueran hechos a favor de no indigenas. El objeto de la intervencion judicial se justificaba por motivos de proteccion a los intereses de los indigenas, articulo 372).

La ley contenía también disposiciones relativas a la apropiación de terrenos vacíos o abandonados, condiciones de mantenimiento, mejoras obligatorias a realizarse en dichos predios y registro de los mismos (artículos 38º a 45º)

La ley prohibía con un sentido proteccionista que los bienes inmuebles pertenecientes a indígenas fueran dados en prenda o garantía de obligaciones salvo que estas fuesen asumidas por los propietarios frente a organismos de crédito o asistencia indígena, con la obligación de estos últimos de enajenarlos nuevamente a indígenas, en caso de obtener su propiedad, (artº 46).

El "Estatuto" preveía un régimen especial para las relaciones civiles y comerciales entre indígenas y no indígenas.

En este campo, también, el principio general era la aplicación de la ley común cuando no existiera legislación especial. También aquí gozaba el juez de un amplio margen de apreciación, en cuanto debía tomar sus decisiones "de modo a no oponer al indígena el cumplimiento de deberes que el no pudiese razonablemente haber previsto o querido aceptar". (art. 48º).

La ley establecía medidas especiales de protección a los productos indígenas, en las ventas de sus productos agrícolas a no-indígenas. (art. 49 a 50).

El Estatuto contenía normas especiales sobre jurisdicción y competencia judicial; en principio y en tanto la ley no dispusiera lo contrario, correspondían a la jurisdicción de los jueces municipales, a) los procesos civiles y comerciales cuando actor y demandado fueran indígenas, b) los procesos relativos a delitos contra la propiedad cometidos por indígenas en los casos que correspondiese pena correccional y en los restantes delitos criminales, cuando actor y demandado fueran indígenas.

El proceso tenía la característica de ser sumario y "adecuado a las circunstancias" lo que ampliaba aun más la esfera de libertad que podía desarrollarse la acción de los magistrados.

Cuando un no-indígena era parte en el proceso, la jurisdicción originaría retrovertía en los jueces de derecho. En ese caso los jueces municipales podían ser encargados de la instrucción y de la etapa de cog

oiliación del proceso. En todas las circunstancias debía proporcionarse al indigena la proteccion "necesaria y justa". (art. 55^o).

3.4. - Extinción de la condicion de indigena y adquisición de la ciudadanía.

Bajo este epígrafe el Cap. III de "Estatuto" unificaba para todas las provincias de indigenato, las condiciones exigidas para el pasaje de la condición de "indigena" con la consiguiente adquisicion de la ciudadanía portuguesa.

Las condiciones establecidas por la ley eran las siguientes (art. (56):

- a) Tener mas de 18 años.
- b) Hablar correctamente la lengua portuguesa.
- c) Tener buen corpertamiento y haber adquirido la ilustración y los habites presupuestos para la integral aplicacion del derecho público y privado de los ciudadanos portugueses.
- d) No haber sido considerado como refracta-

rio al servicio militar, ni como desertor. (48)

La ley admitia diversas situaciones en que el billete de identidad, y como consecuencia la ciudadanía, podia ser adquirida sin cumplimiento de las formalidades ya enunciadas. Los casos previstos eran los siguientes:

a) Ejercer o haber ejercido cargo público, por nombramiento o contrato.

b) Formar o haber formado parte de cuerpos administrativos.

c) Poseer el 1º ciclo de los liceos o habilitaciones literarias equivalentes.

d) Ser comerciante matriculado, socio de sociedad comercial, (exceptuando las anónimas o en comandita por acciones) propietario de establecimiento industrial que funcione legalmente.

e) En caso de decision del gobernador, los individuos que notoriamente posean las condiciones requeridas o hayan prestado servicios distinguiendose ó relevantes a la patria portuguesa. (art. 60 y 61). (49)

La petición de ciudadanía debía dirigirse al gobernador del distrito de residencia del interesado)o de la provincia tratándose de Guinea) por intermedio de las jerarquías correspondientes.

Los medios de prueba para demostrar la posesión de todos los requisitos eran los generales admitidos en derecho y en el caso de las alineas, b,-c y d ya mencionadas, también eran aceptados certificados de los administradores del Consejo o jurisdicción donde los indígenas hubieran residido en los últimos tres años. De la recusa por parte de los administradores a la entrega de las respectivas certificaciones, cabía recurso ante las autoridades superiores (artículo 56º - 1º y 2º).

La ley disponía que el billete de identidad "había" plena prueba de la ciudadanía estableciendo además, que los anteriores documentos que probaban la condición de no indígenas" podían ser canjeados por el billete de identidad, ante el simple pedido, sin ninguna otra formalidad. En tanto no lo fueren producirían relativamente a la ciudadanía, los mismo efectos del billete (art. 62º). (50)

3.5. - Algunas palabras finales.

Como ya hemos demostrado en el análisis del texto del "Estatuto" las diferencias que este presenta con el anterior de 1.929 son destacables. Además de unificar la legislación que se encontraba dispersa en diferentes diplomas, presenta la innegable ventaja de constituir instrumento maleable, adecuado a las circunstancias políticas y contemplando casos intermedios, que la antigua legislación sobre la materia no previa; Si bien representaba un paso adelante en el principio de la asimilación total, admitía distintos grados de asimilación parcial que permitían alcanzar el último y más perfeccionado estado de, una manera progresiva. Estuvo en vigencia siete años, periodo práctico. Luego, en 1961 fué suprimiendo el régimen de indigenato en las provincias que aun conservaban, procediéndose a la derogación lisa y llana del diploma que hemos analizado.

4. - Breves conclusiones.

De acuerdo a la orientación general del trabajo sistematizamos algunas conclusiones relativas a la legislación tratada en este capítulo.

a) La revocación del Acto Colonial y la integración de sus principios en la Constitución Política,

marca un viraje en la orientación de la legislación ultramarina, orientada ahora hacia una franca asimilación.

b) Los vaivenes de la coyuntura internacional parece haber tenido una decisiva influencia en los cambios anteriormente mencionados. Tal es la conclusión que nos parece razonable teniendo en cuenta las opiniones vertidas en la Cámara Corporativa y la Asamblea Nacional, aunque parecería poder comprobarse un esfuerzo del Gobierno para minimizar este factor de influencia.

c) Parecen poder comprobarse dos corrientes aun dentro de los mismo círculos gubernamentales y legislativos. La primera se muestra partidaria del sistema de asimilación iniciado, en tanto que la segunda menos numerosa insiste en las viejas tradiciones y sistemas.

d) Se intensifica el proceso de unificación legislativa, tratándose de reunir pocos diplomas gran cantidad de legislación dispersa.

e) En materia de política administrativa observamos cierta tendencia a la descentralización y fox

talecimiento de las antarquias locales.

f) En materia de política indígena se mantiene el principio de la especialidad de la legislación, aunque hay una preocupación evidente de salientar el carácter transitorio de la misma.

g) Se continúa frente a los indígenas con la tradicional línea proteccionalista, pero simultáneamente parecería notarse un alejamiento del marcado carácter fraternalista que la caracterizaba.

h) También en materia de política indígena la aparición del nuevo "Estatuto" implica un viraje notable, en la medida que facilita el camino de una asimilación total por vías sucesivas (última alinea-se modificarian).

NOTAS AL CAPITULO III

- 1) Sobre la reforma constitucional expresaba el Presidente del Consejo: "Por lo que toca al gobierno, esto es en lo que se refiere a las alteraciones de que toma la iniciativa, serán estas mas numerosas en el Acto Colonial, que en la Constitución; las primeras no se anticipo a referirlas aquí, son las aconsejadas por las necesidades de algunas reformas ultramarinas y justificanse por el largo camino recorrido desde que en el 30 se lanzaron las Bases de la reforma política y administrativa del ultramar portugues. No hay de modo alguna mudanza en la gran orientación entonces seguida, aunque esto suponerse pudiera, por el hecho de ser numerosas las alteraciones propuestas; por el contrario, hay una línea que nitidamente se refuerza y esta, además bien marcada en nuestro pensamiento la de la integración cada vez mas perfecta y completa de todas las provincias dispersas en la unidad de la Nación Portuguesa" (Párrafo extraído del discurso pronunciado por el Prof. Oliveira Salazar el 12/12/1950, publicado en tex

tos" de Salazar..." p.120)

- 2) Ley 2.048 de 11/6/1.951 publicada en Suplemento Diario do Governo nº 117 Iª Seria.
- 3) J.M. da Silva Cunha "O sistema Portugues de Política Indigenas" Coimbra Editora, 1.955 p.
Manuel Belo "Uma viragem da política colonial portuguesa" en Revista de Economia 1.951 Vol. IV fasc. II. p. 81.
- 4) Adriano Moreira "Política Ultramarina" Estudos de Ciencias e Sociais nº 1 HAEDIC 1.961 p. 325/326.
- 5) Al respecto el mismo Presidente del Consejo manifestaba: "El acto Colonial fué en el dominio ultramarino la rwaccion del actual regimen contra una situacion administrativa y una orientación política que no podria perdurar sin graves riesgos para el intres nacional. Su integración en la constitución Política está hecha con las alteraciones, en puntos secundarios, que la experiencia y las circunstancias aconsejan, mas si es posible, todavia con mayor vigor y precision

del pensamiento fundamental que le inspiraba "Párrafo extraído del discurso pronunciado por el Prof. Oliveira Salazar en la Asamblea Nacional el 30/11/1.954 publicado en "Textos de Salazar... p. 343.

- 6) De la propuesta de ley de revisión de la Constitución Política y Acto Colonial presentada por el Gobierno, publicado en "Diário das Sessões nº 70 de 19/1/1.951.
- 7) El entonces Ministro de Ultramar Almirante Sarmiento Rodrigues lleva el concepto hasta sus últimos extremos cuando manifiesta " Un día vendrá en que no habrá ni Ministerio de Colonias o de Ultramar, ni gobiernos ultramarinos, ni servicios propios, porque todo acontecerá como ahora acontece en Tras-os-Montes o en el Algarve... y así merced a una autonomía inicial, habremos realizado una fusión de en una unidad. "una asimilación "párrafo de una declaración del Ministro de Ultramar, aparecida en los periódicos del 26/15/1.951, citados por Adriano Moreira "Política Ultramarina" p. 331.
- 8) "Parecer de la Cámara Coprocrativa nº 10/v, pu-

blicado en "Diario das Sessões nº 70 del 19/1/51.

- 9) Demostrando que la designacion de provincias ultramarinas no es en vigor tradicional, visto que solo de un siglo a esta parte se viene usando, y que tambien no es la de colonias, no se puede concluir que no debe restaurarse la primera, ni dejarse de lado la segunda, por mas justificada que se juzgue la sustitución hecha" Santa Rita "As parcelas de Portugal Ultramarino na Nomenclatura Constitucional" publicado en Revista da Escola Superior Colonial. Vol. I (1.948-49) FESC. nº 2-3- Lisboa.
- 10) Sus votos pueden consultarse en "Diario das Sessões nº 70 del 19/1/1.951.
- 11) El diputado Castillo de Noronha declaraba: "May grato es verificar que en el correspondiente art. del proyecto fuesen suprimidas esas palabras. Todavia mas. En ninguna de las disposiciones del proyecto hay referencia al "Imperio Colonial Portugues en Diario das Sessões 11/4/1.951. En el mismo sentido el Diputado Manuel Vaz Serra en "Diario das Sessões nº 92 al 5/4/1.951.

- 12) En "Diario das Sessões nº 93 del 6/4/1.951.
- 13) En "Diario das Sessões" nº 94 de 7/4/1.951.
- 14) En "Diario das Sessões" nº 103 del 27/4/1.951.
- 15) Silva Cunha "O Sistema ... " p.
- 16) Ley nº 2.066 de 27/6/1.953 publicado en "Diario do Governo " nº 135 Iª Serie de 1.953.
- 17) Por decreto 40.223, 40.225 y 40.226 de 5/7/1.955 fueron promulgados los Estatutos de las Provincias de Guinea, Angola y Mozambique respectivamente. Recogian y r4glamentaban en sus disposiciones los principios generales establecidos en la Ley Organica del Ultramar (Publicados en "Diario do Governo" nº 147 Iª Serie de 1.955.)
- 18) El "Parecer" al cual nos referimos lleva el nº 35 y del mismo fué relator el Prof. Afonso Rodrigues Queiró. Publicado en "Diario das Sessões" nº 163 del 13/11/1.952 p. 950 y S.S. En el mismo tambien puede ser consultado el texto del proyecto de la Cámara Cooperativa que sirvió de base a la discu-

sion en la Asamblea Nacional.

- 19) El texto del proyecto de ley nº 231, fué publicado en "Diario das Sessões" nº 163 del 13/11/1.952 p. 932 y C.S.
- 20) En "Diario das Sessões " nº 188 de 16/1/1953
- 21) En "Diario das Sessões " nº 189 de 17/1/1953
- 22) En "Diario das Sessões " nº 196 de 4/2/1953
- 23) Base LXXXIV ley nº 2.066.
- 24) Diputado Sousa Pinto en "Diario das Sessões" nº 192 de 24/2/1.953.
- 25) El Ministro de Ultramar podía en el ejercicio de su competencia legislativa anular o revocar en el todo o en parte , los diplomas legislativos de los gobiernos de las provincias ultramarinas, cuando los consideraba ilegales e inconvenientes para los intereses nacionales (Base X IIIª).
- 26) La ley preveía también la creación del Consejo Ultramarino, como "organo permanente de consulta del Ministerio de Ultramar en materia de políti-

ca y administracion ultramarinas" (Base XIV).

- 27) La representación en los Consejos Legislativos se haria de acuerdo a las condiciones del medio social de la provincias(Base XXV, II^a). Sin embargo a pesar del voto favorable del Consejo , el Gobernador podia no concordar con la decicion tomada y en este caso le correspondia resolver al Ministro de Ultramar (Base XXIV, III^a y IV^a).
- 28) El Consejo de Gobierno designaria dos vocales para representacion en el Consejo Legislativo de los intereses de las poblaciones indigenas, los cuales serian escogidos de una lista elaborada por el Gobernador (art. 21^o Estatutos de las Provincias de Angola y Mozambique de 1.955) En la provincia de Guinea, por ser de gobierno simple no funcionaria el Consejo Legislativo, siendo representadas las poblaciones indigenas por un vocal ante el Consejo de Gobierno, escogido por el Gobernador (Art. 17 línea e) Estatuto de la Provincias de Guinea de 1.955.
- 29) En las provincias de gobierno general los vocales eran nombrados por el gobernador general. En las de gobierno simple eran electos y de nominación.

- 30) Es conveniente recordar que en la revision de 1.946 de la Carta Organica del Imperio Colonial Portugues se dispuso en el articulo 246. Unico, que el Estado de India y en las colonias de Macau y Cabo Verde, las poblaciones no estarian sujetas a la clasifiacion de indigenas ni al régimen de indigenato. Durante la discusión en la Asamblea Nacional, como ya hemos visto fué decidido, contra la opinion de la Cámara Corporativa, excluir del mismo régimen a las provincias de São Tomé y Príncipe y Tomer.
- 31) Consultar pagina.
- 32) Conf. Silva Cunha "O Trabalho Indígena " Estudio de Direito Colonial IIª. Edicion, AGENCIA GERAL DO COLONIAS ULTRAMAR.- Lisboa 1.955 p. 211.
- 33) Decreto- Ley nº 39.666, del 20/5/1.954.
- 34) Ver Decreto 16.473 y 16.474 de 6/2/1.929.
- 35) Pereira Neto, João en "Angola, Meio Seculo de Integração" Instituto Superior de Ciencias Sociais e Politica Ultramarina, Lisboa 1.964 p. 225.

- 36) Moreira, Adriano en "Administração da Justiça dos Indigenas" AGENCIA GERAL DO ULTRAMAR. Lisboa 1.955 p. 18.
- 37) El art. 2º del decreto nº 16.473 del 6/2/1.929 presentaba la siguiente definición del concepto indigenas "Para los efectos del presente Estatuto, son indigenas, los individuos de raza negra o de ella descendientes que, por su ilustración y costumbres no se distinguan del comun de aquella raza y no indigenas, los individuos de cualquier raza que no estan en estas condiciones".
- 38) Moreira, Adriano en "Administração ..." p. 21
- 39) Pereira Neto, João en "Angola..." p. 242.
- 40) Moreira, Adriano en "Administração ..." p. 19
- 41) Como explica el prof. Adriano Moreira: "Puesto esto parece facilitada la determinación del alcance positivo de la nueva regla, que, por el simple hecho de haber rechazado la permanencia que el concepto de domicilio envuelve, muestra tener en vista una población cuya sede de vida es fluctuante..." en "Administração ..." p. 19

- 42) Esta norma tiene especial interes en cuanto contempla la situacion de los "marginales" o "desribalizados". El problema ya se habia hecho sentir desde algun tiempo atras. Al respecto puede consultarse algunas soluciones propuestas al problema en: Marcelo Castano "Algunos Discursos e Relatorios" Vigem Ministerial a Africa em 1.945. Agencia Geral das Colonias. Lisboa 1.946 p. 56.
- 43) Ver pag.... (R.A.V.)
- 44) Sobre el significado del otorgamiento de derechos politicos a los indigenas puede consultarse Moreira, Adriano "Administração ... " pp. 7 a 17.
- 45) El mismo articulo en su Unico disponia: "Constituye infraccion disciplinaria de los funcionarios ultramarinos la tentativa de obstaculo o de represalia relativa al ejercicio por los indigenas del derecho conferido en el cuerpo del articulo".
- 46) El mencionado Porf. concluye " por el nuevo Estatute, el indigena solo deja de serlo, no por distinguirse del comun de su raza, situacion a la que corresponde la aplicacion parcial de la ley comun, mas por haberse identificado con el tenor de la vi

da de los no indígenas. Así la asimilación cultural parcial no implica la pérdida de las garantías especialmente definidas para los indígenas..." en *Administração ...*" pp. 22 y 23.

- 47) Conf. Silva Cunha "O Trabalho Indígena IIª. Edição Agencia Geral do Ultramar. Lisboa 1.955 p. 212.
- 48) La ley establecía en su art. 57 que la mujer indígena casada con individuo de que adquiriese la ciudadanía en los términos del artículo anterior y los hijos legítimos o ilegítimos perfilados, menores de 18 años, que vivieran bajo la dirección del padre a la fecha de aquella adquisición podrán también adquirirla en el caso de satisfacer los requisitos de las alineas b) y d) del art 56ª.
- 49) El caso de la línea e) corresponde al art. 61 don de la ley habla de "concesión de ciudadanía" en lugar de concesión del billete, lo que en la práctica produce los mismos efectos.
- 50) La ciudadanía podía ser revocada por el juez de derecho de la respectiva comarca a pedido de la autoridad administrativa y con intervención de la autoridad del Ministerio Público. La decisión te-

mada podía ser recusada ante el Tribunal de Re-
lación (Audiencia) (ver art. 64).

Capítulo IV

Las Reformas Legislativas del bienio 1.961/62

1. - Primeras manifestaciones legislativas.
2. - La derogación del régimen de indigenato y sus consecuencias en el plano legislativo.
 - 2.1. - Organización de las "regedorías" en las Provincias Ultramarinas.
 - 2.1.1. - Sistematización de los principios fundamentales contenidos en el texto del decreto.
 - 2.2. - El respeto de los usos y costumbres locales.
 - 2.2.1. - Sistematización de los principios fundamentales contenidos en el texto del decreto.
 - 2.3. - Organización de los Juzgados Municipales y de Paz.
 - 2.3.1 - Sistematización de los principios fundamentales contenidos en el texto del decreto.
 - 2.4. - Creación de las "Juntas Provinciales de Povoamento

en Angola y Mozambique.

2.5. -.La reglamentación de la ocupación y concesión de terrenos en las Provincias Ultramarinas.

2.6. - Creación de los Servicios de Registro en las Provincias Ultramarinas.

3. - El Código de Trabajo Rural.

3.1. - Sistematización, campo de aplicación y nuevos principios.

4. - Breves conclusiones.

Capitulo IV

Las Reformas legislativas del bienio 1961/62

1. Primeras manifestaciones legislativas.

Es muy difícil determinar en estas páginas, además de quedar el asunto fuera de la órbita e intenciones de este trabajo, cual fué el condicionalismo político y social que determinó la explosión legislativa de este bienio.

Bastenos recordar que después de la independencia del Congo ex-Belga se intensificó la propaganda a que estaban sometidas las poblaciones de color del norte de Angola, lo que podría haber tenido algunas consecuencias en acontecimientos posteriores.

Este condicionalismo creado por la coyuntura internacional, unido a cuertos desequilibrios que parecían haberse registrado en el orden económico y social interno, podrían haber sido causas concurrentes de aceleración de un proceso legislativo de marcada caracter social.

El mismo legislador del "61" parece no igno-

rar la presión de los condicionales externos, cuando manifiesta. "Los trágicos acontecimientos del Norte e de Angola revelan brutalmente al pueblo portugués hasta que punto se encontraba en las encrucijadas de la guerra ideológica trabada en el mundo, la mayor parte del territorio nacional... (1)

Sin embargo, justo es reconocer, que la actividad legislativa comenzó antes que tales acontecimientos estallasen. En Junio de 1.960 fueron publicados tres diplomas legales de la mayor importancia y que parecían ser el augurio de reformas más trascendentales.

Por decreto de 30 de Junio de 1.960 nº 43039 se determinó que todos los trabajadores portugueses, sin distinción quedarían exclusivamente sometidos a las disposiciones de la ley civil. revocándose, de tal manera todas las sanciones penales por quiebra del contrato de trabajo. En esas condiciones se daba cumplimiento a la convención 104, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en Junio de 1.955. Dicha convención, ratificada por Portugal en diciembre de 1.959 se refería a la abolición de las sanciones penales que por quiebra del contrato de trabajo por parte de trabajadores indígenas. (2)

Por Portaria nº 17.771 de 17 junio 1.960 se uniformaron en todo el territorio nacional los criterios de fijación de salarios mínimos y se estableció la regla de absoluta libertad contractual para definir salarios sobre los mínimos legalmente garantizados. (3)

Finalmente, por Portaria nº 17782 de 28 junio de 1.960, se puso en vigor en todo el territorio nacional el diploma regulador de las convenciones colectivas de trabajo, estableciéndose el principio de la negociación colectiva, que es de la mayor importancia en un sistema institucional tipo corporativo. (4)

Inmediatamente fueron ratificadas las Convenciones Internacionales de la O.I.T. sobre descanso semanal, sobre edad mínima para la admisión de menores al trabajo en determinadas actividades, sobre la discriminación en materia de empleos y profesiones, sobre la abolición del trabajo forzado, mandándose además, por Portaria nº 17867 de 29 julio 1.960, aplicar en todo el Ultramar, el Reglamento de Seguridad e Higiene en Industria aprobado por la O.I.T.

Por decreto nº 43.637 de 2 de mayo de 1.961 fueron creadas en todas las Provincias Ultramarinas las Inspecciones de Trabajo. (5)

Por decreto nº 43.639 de la misma fecha se prohibió la forma en que algunos lugares se practicaba el cultivo del algodón, ordenándose la absoluta libertad de su cultura. (6)

Más adelante y con los mismos fundamentos fue derogado el decreto que regulaba el cultivo y régimen comercial del ricino.

Por decreto nº 43.730 de 12 junio 1.961, se puso en vigor el principio de elección para la constitución de los cuerpos administrativos. (7)

Sobre el particular manifiesta el Prof. Adriano Moreira: "Profundamente institucional como somos y procurando en la experiencia de una historia rica en enseñanzas las soluciones más experimentadas, tenemos certeza que es en la gestión de los intereses de la pequeña comunidad local, que es siempre la pequeña patria de los vecinos, que se encuentra la primera escuela de devoción al interés común y el vivero de los valores que deben ascender después a mayores y más altas responsabilidades(8)

Más el gran paso en pro del aceleramiento del proceso legislativo de carácter asimilacionista (una parte calificada de la doctrina, prefiere llamarle integra-

cionista) que estamos analizando, fué dada el 6 de septiembre de 1.961. fecha en que fué revocado el "Estatu to dos Indigenas Portugueses" de 1.954, promulgandose simultaneamente seis diplomas legales de la mayor trans cendencia.

2. La derogación del Regimen de Indigenato y sus consecuencias en el plano legisla tivo.

Las reformas legislativas iniciadas en el año 1.960 anunciaban: sin lugar a duda, modificaciones mas substanciales, que no se hicieron esperar por mucho ti- empo. El nombramiento del profesor Adriano Moreira como Ministro de Ultramar, restó cualquier duda sobre la fu- tura orientacion legislativa del gobierno, por cuanto el pensamiento del citado prof. en materia de administracion ultramarina era ya ampliamente conocido.

Por el articulo unico del Decreto-Ley nº 43.893 de 6 de septiembre de 1.961 fué derogado el Decreto ley nº 39.666 de 1.954, que sancionaba el "Estatuto dos Indi genas Portugueses". (9)

El "relatorio" de dicho decreto-ley contenia una admirable sintesis de política ultramarina portuguesa

ademas de los motivos por los cuales se hizo posible y hasta necesaria la revocacion del "Estatuto".

Comienza el preambulo del diploma por realizar una apretada sintesis de las tradiciones portuguesas , en el sentido de la admision unanime de la existencia de un "Estatuto"especial para regular la situación jurídica de los llamados "indigenas".

Estas tradiciones se exteriorizaban principalmente por el respeto del derecho privado de esas poblaciones que habian sido incorporadas a la Nación y por la implantación del concepto de "Estado" a que eran ajenos esos territorios.

Fue de sobre todo, la aparicion de esa noción de "Estado" que llevó a formular lentamente un conjunto de disposiciones que despues vendrian a ser sistematizadas en el "Estatuto dos Indigenas".

Mas adelante continua "El predominio del espíritu de mision, el sentido de lo esencial en perjuicio de las formulas, el imperativo siempre observado de no ejercer violencia en los pueblos, llevó entre nosotros a relacionar formalmente el estatuto de derecho privado en el estatuto político y a hacer depender este de la especie de ley privada a que cada portugues estuviese

subordinado, todo sin perjuicio de la nacionalidad común, a todos atribuida según las mismas reglas jurídicas. Hecho eso con intención no susceptible de crítica válida, cierto es que se dió ocasión a nuestros adversarios para sustentar, como base en el restringido concepto de ciudadanía antes referido, que el pueblo portugués estaba sometido a las dos leyes políticas y por eso dividido en dos clases practicamente no comunicantes. Fueron aun mas lejos algunas veces, sustentando que no eran considerados portugueses todos los que vivian a la sombra de nuestra bandera porque la ley solo a algunos conferia los derechos políticos relacionados con los organos de la soberania".

En cuanto a los objetivos directos que se pretendieron con la sancion del nuevo diploma nos aclara el legislador: " con el presente decreto procurase, por tanto dar una paso mas en direccion a los objetivos anteriormente fijados, extrayendo de la obra hecha sus mas directas consecuencias y situandola dentro de sus verdaderas dimensiones en lo que toca a la evolución y progreso de las poblaciones ultramarinas. Consideróse, en verdad, que el condicionalismo político y social de nuestras provincias de tierra firme en Africa, permite ya hoy dispensar muchas de las normas que definian un mecanismo de proteccion de las poblaciones enteramente confiado al Estado, y que habrian ventaja en general

zar el uso de mas datos medios para la gestion y defen
sa de sus propios intereses y tambien, para la partici
pación de los intereses locales en la administración".

De manera tal, que de atenernos al pensamien
to del legislador, parecerian haber desaparecido las ca-
usas que justificaron la existencia de un régimen espe
cial para las llamadas poblaciones indigenas de Africa
Continental Portuguesa. Se concluye mas adelante : "La
decision ahora tomada, se basa en las conclusiones de
trabajos, algunos de los cuales ya fueron publicados,
de los centros de estudios especializados y ademas, en
el voto unánime del plenario del venerable Consejo Ul-
tramariano, que hace mucho, en sus sesiones estudiaba
atentamente el problema. La revocación del Decreto-Ley
nº 39.666 surge así como consecuencia lógica del pro-
ceso evolutivo que tiene pasado nuestra legislación en
esta materia".

Del párrafo final transcrito pareciera poder
concluirse que la revocación del regimen de indigenato
obedeció a un proceso puramente evolutivo. Sin embargo
el lector no debe olvidar que en otros parrafos del mis
mo "Relatorio" el legislador ya se habia referido a cier
tas objeciones que los adversarios de Portugal ("nuestros
adversarios" dice el texto) habian realizado contra el

sistema en ese entonces en vigor.

Esto parecía confirmar, que aun aceptando que la coyuntura internacional no haya sido un factor inherente a la derogación del "Estatuto" al menos habia contribuido considerablemente para la aceleración del llamado evolucionismo.

En otro orden de ideas es preciso tener presente que la derogación lisa y llana del "Estatuto" de 1.954 dejaba con la mayor urgencia. La idea de una asimilación total, además de ser contraria a la tradición legislativa ultramarina portuguesa, era inaceptable de un punto de vista ético y práctico.

De tal manera, que simultaneamente con el Decreto ley revocando el "Estatuto" de 1.954 fueron publicados una serie de Decretos que a nuestro criterio, pueden ser considerados como una consecuencia lógica de cubrir el gran vacío en la legislación creado. De ese tema nos ocuparemos a continuación.

2.1. - Organización de las "regedorias" en las provincias ultramarinas.

El decreto 43.896 de 6 de septiembre 1.961 organizando las regiduras en las provincias de Ultra-

marinas, viene de cierta manera a suplir ausencia de legislación en materia de organización política de las poblaciones de ex-indígenas.(10)

Teniendo en cuenta que la Ley Orgánica de Ultramar disponía que "la división administrativa de cada una de las Provincias Ultramarinas acompañaría las necesidades de su progreso económico y social", el legislador nos aclara en el "Relatorio" que precede al texto del "Decreto" : "Entendiese por tanto que no era aconsejable imponer la fórmula municipalista, sin que se verificasen primero los presupuestos de su implantación. Sobre todo, es necesario dar expresión a otras formas de institucionalismo local que pueden articularse con ventaja en el esquema general de la administración con manifiesto respeto por la tradición y por los hábitos de las poblaciones. Por eso con el presente diploma y por la de organizarse las regiduras de modo de hacer intervenir a los vecinos en la gestión de los intereses comunes, de acuerdo con los procesos tradicionales por los cuales siempre manifestamos el mayor respeto". (11)

2.1.1. - Sistematización de los principios fundamentales contenidos en el texto

to del decreto.

De acuerdo al plangeneral adoptado en este trabajo nos parece adecuado en este caso, sistematizar los principios fundamentales establecidos en el texto del decreto:

a) Se crean las llamadas "regedorias" en las areas de los consejos que no costutuyen "freguesias" y en aquellas correspondientes a las circunscripciones. Dichas regedurias, cuando la extension lo justificase , podian a su vez subdividirse en grupo de poblaciones.

b) A estas regiduras pertenecen todos los individuos que y tienen el domicilio en las respectivas areas "deben considerarse vecinos segun el derecho tradicional". (art. 2º)

c) Cada regiduria, grupo de poblaciones o poblacion con las funciones, establecidas por la ley y los usos locales. "staban relacionados entre si por un sistema de subordinacion vertical, quedando finalmente los regidores bajo la dependencia de la autoridad administrativa.

d) En el sistema de eleccion de las autoridades tradicionales debian respetarse los usos y costumbres locales. Por otra parte, los regidores podian ser auxiliados en el ejercicio de sus funciones por un consejo de su eleccion, formado por "los hombres buenos de mayor respeto" de la regiduria o poblacion. En dichos consejos podian las autoridades tradicionales delegar la administracion de determinados negocios publicos (articulos 3^o 1^a Parte 4^o).

e) La ley admite la posibilidad de la creacion de aglomerados de poblacion que sin llegar a formar una regiduria tradicional, tampoco puedan constituir una "freguesia" al tipo europeo. Estas poblaciones quedan sujetas a la autoridad administrativa, pudiend esta ultima ser auxiliada en su gestion por "regidores administrativos" y "cabos de ordenes" nombrados de entre los miembros de dichas poblaciones.

2.2. - El respeto de los usos y costumbres locales.

Por el decreto 43.897 del 6 de septiembre de 1.961 se reconoce en las Provincias Ultramarinas los usos y costumbres locales, compilados o no, reguladores de las relaciones juridicas privadas vigentes en

las regidurías. (12)

El "Relatorio" que procede a dicho decreto, después de afirmar que era de antigua tradición portuguesa el principio de la pluralidad de estatutos de derecho privado, concluye manifestando: "Decidida la revocación del "Estatutos dos Indígenas" importa salvaguardar la entera vigencia de los estatutos de derecho privado en todo lo que no sea privado a los principios de la moral que en nuestro sistema constitucional, limita el propio poder del estado, e importa todavía como corolario, definir las reglas a que debe subordinarse la resolución los conflictos de leyes, insistiéndose en el principio de la codificación, por necesidades evidentes de certeza y claridad del derecho"

Parecenos oportuno recordar, que si bien el presente decreto no lo reemplaza ni sustituye, al menos vino a suplir el vacío que sobre esta materia particular creó la derogación del "Relatorio" de 1.954. (13)

2.2.1. - Sistematización de los principios fundamentales contenidos en el texto del decreto.

De acuerdo al plan general adoptado en este trabajo, nos parece adecuado en este caso, sistematizar los principios fundamentales establecidos en el texto del decreto:

a) "La ley reconoce de una manera general los usos y costumbres locales reguladores de las relaciones jurídicas privadas, compiladas o no vigentes en las regidurías. Las personal domiciliadas fuera de ellas, se rigen por la ley escrita de derecho privado.

b) Los usos y costumbres de derecho privado, constituyen un estatuto personal que debe ser respetado en todo el territorio nacional. La ley "apenas" admite que dicha aplicación sea limitada " por los principios morales y por las reglas fundamentales y básicas del sistema jurídico portugués".

c) Cualquiera individuo puede someterse a la ley escrita de derecho privado mediante la simple declaración irrevocable, obligando de tal manera también a sus descendientes.

4 d) El decreto resuelve los conflictos de leyes suscitados entre personas sometidas a estatutos di

ferentes, de la siguiente manera: 1º) En primer lugar se aplicara la ley que estuviere especialmente prevista para laipotesis; 2º) a falta de ley especial, por la que expresamente o por las circunstancias del acto hubiera sido escogida por las partes; 3º) en todos los otros casos por la ley común.

e) El casamiento celebrado segun las leyes canonicas, ante los Ministros de la Iglesia Católica y desde los interesados reuniesen "de hecho" las condiciones exigidas por las ley escrita de derecho privado, produce en el orden civil, plenos efectos.

f) En lo referente al regimen sobre la propiedad, seran siempre aplicable la ley escrita de derecho privado en materia de bienes muebles e inmuebles sometido a propiedad individual.

La ley garantiza a los vecinos de las regidurias el uso y goza, en la forma consuetudinaria, de las tierras necesarias para su establecimiento y manutencion sin que dicha ocupacion congre el derecho de propiedad individual. Sin embargo, a requerimiento de los regidores, con el voto favorable de sus consejeros, el gobernador puede autorizar la apropiacion de las tierras de

una regiduría, exclusivamente entre sus propios vecinos.

La ley establece como novedad, que en los casos omisos sobre el estatuto aplicable, se procederá a los dispuesto por la ley escrita de derecho privado para las cosas comunes.

g) En materia de derecho criminal se consagra la aplicación general del derecho común. Sin embargo, en este campo, y de acuerdo a tradición legislativa el juez gozaba de una considerable amplitud de criterio en cuanto "apreciará siempre las conductas y aplicará siempre las sanciones considerando la influencia que sobre el delincuente y los actos, ejercieron su condición social y estatuto de derecho privado". por otra parte, la ejecución de la sanción penal obedecerá al principio de "personalización". (14)

2.3. - Organización de los Juzgados Municipales y de Paz.

Por Decreto 43.698 del 6 de septiembre 1.961, se organizaron los juzgados municipales y de paz de las provincias ultramarinas. (15)

Tambien en este caso la revocacion del "Estatuto" de 1.954 implicó la necesidad de una urgente revision de la estructura de los tribunales "visto que tal revocacion afecta un sector muy importante de las relaciones jurídicas que son llamadas a apreciar".

En primer lugar-sellalase en el "Relatorio" que precede al Decreto- la tendencia constante de la legislación en el sentido de "implantar en el ultramar un sistema jurídico en todo coincidente con el metropolitano... " Sin olvidar por otra parte que "el respeto por el derecho tradicional de las poblaciones integradas en el pueblo portugues implicó una variedad de formas de proceso relacionada con la diversidad de los estatutos de derecho privado que se reconocian como válidos".

Despues de mencionar brevemente la evolucion legislativa en materia procesal y judicial, recuerda el legislador que el Diploma de Base en esta materia era el Decreto 39.817 de 15 septiembre de 1.954, cuya revision ahora se imponia en base a las experiencias adquiridas.

" Las soluciones que se adoptan en el presente Diploma son consecuencia lógica de lo que se encuentra

ba legislado, tomando en cuenta el hecho nuevo de la revocación del "Estatutos dos Indigenas". De esa manera si bien la ley no contiene ninguna norma estableciendo la especialidad del tribunal en relación a las personas, mantiene en ciertos casos particulares, la aplicación de reglas de procedimiento especiales. Concluye el "Relatorio" sobre el particular: "La forma especial de proceso que se mantiene en función del estatuto de derecho privado consuetudinario no codificado, que todos pueden voluntariamente abandonar, es determinada por las razones de la experiencia que antes fueron mencionadas razones y que corresponden al sentimiento de justicia de los pueblos y a la propia naturaleza de ese derecho consuetudinario". (16)

2.3.1. - Sistematización de los principios fundamentales contenidos en el texto del Decreto.

De acuerdo con el plan general adoptado en este trabajo nos parece adecuado en este caso sistematizar los principios fundamentales establecidos en el texto del decreto:

a) Las comarcas judiciales de ultramar son divididas en juzgados municipales, que corresponden a

cada consejo o circunscripción y juzgados de paz, correspondientes a cada "freguesia" o puesto administrativo. La juriccion pertenece a tribunales administrativos y de paz respectivamente.

Dentro de los tribunales municipales se distinguan los de primera y segunda clase cuyas funciones diferian, especialmente, en cuanto a la importancia de los asuntos. (17)

b) Las funciones de juez, de los tribunales de segunda clase sería, en principio, desempeñada por el "conservador" del Registro Civil del respectivo Consejo o circunscripción, siendo facultad del Ministro de Ultramar, el nombramiento especial de un juez cuando las circunstancias así lo aconsejase. Las funciones de jueces de paz son ejercidad en los puestos administrativos por los jefes de puesto y en las "freguesias" por el regidor o por quien legalmente lo sustituyese.

4 o) La intervencion del ministerio público en los Tribunales Municipales de segunda clase, es permanente, y representada por un subdelelado del Procurador de la República, en los tambien tribunales de paz no existe representacion permanente del Ministerio Público, pero el delegado del Procurador de la Republica en la respectiva comarca, pueda intervenir en los casos

en que dicha intervención sea facultativa u obligatoria.

d) En materia criminal los jueces de los Tribunales Municipales de segunda clase son competentes para juzgar las infacciones a las que corresponda proceso de policia correccional o sumario. Tambien están facultados para prender individuos en los casos en que la ley permite la prision sin culpa formada, con la obligacion de ponerles a disposicion del Procurador de la Republica.

En materia civil la competencia es ilimitada, cualquiera sea el montante del asunto cuando el derecho aplicable fuere los usos y costumbres no codificados o cuando se tratase de juicios civiles de caracter sumarísimo.

Los jueces de los Tribunales de Paz, tenían en materia criminal las funciones de jueces de instruccion.

En cuanto a la materia civil, les competia presidir los procesos de conciliación. En general su competencia se ejercia por delegación del jueces de

tribunales Municipales de 2ª clase.

e) Se establece el principio general de la aplicación de las leyes procesales en materia civil y criminal con las modificaciones establecidas en el mismo decreto.

Tratense de actuaciones civiles en que el derecho aplicable sea los usos y costumbres no codificados, su tramitación deberá ser sumaria y adecuada a las circunstancias, arbitrando la ley para estos casos, un procedimiento especial que tiene como base la participación verbal de las partes litigantes. Las ejecuciones de sentencias, en este último caso, tienen un carácter acentuadamente sumario.

f) Los tribunales Municipales de 1ª clase se rigen en principio por las normas estatutarias de los tribunales de comarca, con las modificaciones introducidas por este decreto. Estos tribunales son instituidos por decisión del Ministro de Ultramar.

g) El Ministerio Público es representado por un subdelegado del Procurador de la República, con carácter permanente.

h) Su competencia en materia criminal se extiende al proceso de todos los delitos que no tengan establecidos un juicio especial o que se no corresponda proceso de querrela.

En materia civil la competencia es total, cualquiera que sea el montante del litigio, cuando el derecho aplicable sea los usos y costumbres no codificados. Tambien la competencia es plena en los procesos sumarisimos y sumarios, estando la de los procesos especiales limitada a la cuantia de 50.000\$00.

i) Salvo disposicion en contrario contenida en el mismo decreto, las leyes comunes procesales en materia civil y criminal, son aplicables por el Tribunal Municipal de 1ª clase. (18)

j) Las decisiones de los jueces de los Tribunales de Paz y Municipales de 1ª y 2ª clase son recurribles en determinadas circunstancias ante los jueces de merche y el Tribunal de Relación.

k) La ley admite en todos los casos la constitucion de mandatario judicial, como elemento esencial del derecho de defensa, comprobandose ademas la tendencia a entregar las funciones de juez a tecnicos de dere-

cho.

1) El diploma consagra la independencia e irresponsabilidad de los jueces municipales por las sentencias por ellos proferidas, en los mismos términos y condiciones de los magistrados judiciales ordinarios.

2.4. - Creación de las "Juntas Provinciales de Povoamento" en Angola y Mozambique

Por decreto 43.895 del 6 de septiembre de 1961 se crearon las denominadas, en las Provincias Ultramarinas, "Juntas Provinciales de Povoamento" encargadas de impulsar y coordinar todas las actividades públicas o privadas que se desarrollasen con ese fin. (19)

Así el artículo 1º del Decreto establece: "Denominase Junta Provincial de Poblamiento, el órgano superior de la administración pública responsable en cada provincia ultramarina, por la conducción u orientación de todos los asuntos referentes al poblamiento del territorio y por la coordinación, con tal fin, de cualquier actividad pública o privada que al mismo interés, independientemente de la modalidad de poblamiento

to, y sea autoctono, natural o inmigrante el elemento poblador".

Que los problemas de un poblamiento racional de las provincias ultramarinas, preocuparon sensible al legislador de 1.961, lo prueba el pensamiento que el mismo expresa, en el valioso "Relatorio" que precede al decreto en cuestión.

Sin desconocer la influencia que los azares de la fortuna o la intuición vocacional del pueblo portugués podía ejercer en la solución del problema que nos ocupa, acertadamente se agrega, que los fines previstos no se alcanzarán "sin flexión, estudio, técnica y organización adecuadas, que no hemos institucionalizado tanto en cuanto sería aconsejable y que en las circunstancias actuales, no se puede dispensar".

El legislador se refiere más adelante a la necesidad permanente de trabajadores especializados, como medio de asegurar el proceso evolutivo de la África Negra, ya sea "como instrumento imprescindible para los proyectos de desarrollo económicos, quiera para las más variadas tareas de la vida civilizada, quiera para el encuadramiento y formación profesional de las camadas cada

vez mas numerosas de poblaciones aborigenes... quiera aun para el apoyo de lo social y amparo moral de estas mismas poblaciones en el violento choque psicologico que representa su pasaje de la estructura y costumbres tradicionales a las que surgen de la vida moderna". Y para el cumplimiento de estos fines, el legislador defiende la idea de poblar fundamentalmente con elementos nacionales, en cuanto afirma: "nosotros hemos visto tradicionalmente en estas exigencias del deseado progreso de las provincias ultramarinas, uno de los fundamentos para la fijacion definitiva del protugues europeo en las tierras de Africa...".

Segun el art. 2º del Decreto, la creacion de las Juntas Provinciales correspondia al gobernador de cada provincias. Sin embargo la ley declara ya creadas las juntas de las provincias de Angola y Mosambique.

Estos organismos, que gozaban de personalidad juridica, autonomia jurida, ejercen funciones muy complejas que comprenden los planes tecnico, informativo y cultural (de aproximacion y convivio social de las poblaciones) entre los mas destacados.

Sin lugar a duda, una de las principales

funciones a desempeñar por las Juntas, es la de estudiar, dirigir y vigilar la formación y el desarrollo de núcleos de poblamiento agrario, entendidos como núcleos de población especialmente ocupada en la explotación del suelo por la agricultura, silvicultura, pecuaria y piscicultura (art. 3º- 12º).

2.5. - La reglamentación de la ocupación y concesión de terrenos en las Provincias Ultramarinas.

Por decreto nº 43,894 de 6 de septiembre 1.961 fué aprobado el reglamento sobre la ocupación de terrenos en las provincias ultramarinas. (20)

El art. 2º del referido decreto declara aplicable el Reglamento a las Provincias de Guinea y Mozambique, pudiendo en el futuro, extenderse a las demás provincias ultramarinas.

En este diploma se llevó aun mas lejos que en el pasado la defensa y garantía de los intereses de las poblaciones sobre los terrenos por ellas ocupados ó explotados, clasificandose como no susceptible de condición a quien no se a vecino de las regidurias, el quin-

tuplo del area ocupada por ella y prohibiendo bajo severas sanciones, el traslado de las poblaciones para terrenos diferentes de las que ellas ocupan. Por otra parte, solo se admite la transformación de las tierras comunes de las regidurías, en propiedad individual de los propios vecinos cuando así fuese requerido por el respectivo regidor, con el voto favorable de sus consejeros. Los vecinos que ocupen terrenos en forma individual, tiene según la nueva ley, posibilidad de registrar sus derechos de usos y goze, lo que anteriormente no acontecia.

La clasificación de los terrenos sufrió en este reglamento una alteración en relación a la anterior legislación vigente, en virtud de las críticas que se dirigieron contra la misma. Los terrenos para ocupación de las regidurías y explotación en comun pasan a clasificarse ahora como de segunda clase.

El Decreto reduce considerablemente los plazos de otorgamiento de las concesiones provisionales salvaguardando, por medio de adecuada publicidad, eventuales derechos del Estado y de los terceros particulares, sobre los terrenos requeridos.

Existe una mayor preocupación en asegurar el

rendimiento de los terrenos concedidos, exigiéndose para el aprovechamiento de las tierras otorgadas, un porcentaje tres veces superior a aquel que prescribieran las anteriores reglamentos. Este aprovechamiento debe ser permanente, es decir, que la obligación se extiende al periodo de concesión definitiva con el objeto de evitar maniobras o actitudes dolosas.

Por otra parte, a fin de asegurar el éxito del emprendimiento, tanto de un punto de vista técnico como financiero, los interesados en condiciones superiores a 100 Ha. deben presentar un plano relativo a la explotación que pretenden realizar en el terreno solicitado, así como también, demostrar la capacidad técnica y financiera de que disponen para ejecutarlo. Dichos requisitos son dispensados en el caso de pretensiones territoriales inferiores a las 100 Ha. a fin de facilitar y estimular el esfuerzo personal en el pequeño productor.

Es de destacar que la ley prevee la existencia de zonas dentro de las poblaciones, destinadas para la habitación de clases de modestos recursos económicos.

Contiene además el diploma una serie de dis-

posiciones tendientes a evitar el otorgamiento de concesiones, cuando existen motivos fundamentales para suponer que estas fueron solicitadas con fines especulativos. Por otra parte, existen en la ley, normas orientadas en el sentido de impedir la creación de concesiones antieconomicas, sobre todo, las de caracter latifundista.

Este decreto, de espíritu progresista, tiene pues como objetivos esenciales, una mayor aceleración del proceso burocrático de concesión, compatible con la protección de los derechos del Estado y los particulares, unido a una intensificación de la valoración constante de las tierras, por medio de una explotación racional y adecuada a las circunstancias del medio.

Pero no debemos olvidar que estos fines parecerían converger, según el espíritu que preside esta legislación, en la idea fundamental de promover y garantizar el acceso a la propiedad individual de todas las camadas sociales, especialmente de las llamadas poblaciones tradicionales.

2.6. - Creación de los servicios de Registro en las Provincias Ultramarinas.

Por decreto nº 43.899 de 6 de septiembre de 1.966 se organizaron los servicios de registro de las Provincias Ultramarinas. (21)

Como afirma (acertadamente a nuestro criterio) el legislador en el "Relatorio" que precede al Decreto: "La revocación del Estatuto de los Indígenas viene a dar mayor actualidad al problema del registro de los acontecimientos fundamentales de la vida de las personas, haciendo evidente la necesidad de lanzar las bases de una organización que asegure su regularidad".

Efectivamente, la extensión del campo de aplicación de la ley escrita de derecho privado, que es consecuencia directa de dicha revocación, implicaba por un lado, la necesidad de tomar cierto el estatuto de derecho privado a que cada persona quedaba sometida, lo que supone conseguir por el registro obligatorio de todos los que opten por la ley escrita de derecho privado y, por otro, la necesidad de colocar gradualmente al frente de los juzgados municipales individuos licenciados en derecho. Manifiesta el legislador sobre el particular: "Por eso, conjugando los servicios de registro con la organización de los juzgados, desease que los conservadores y notarios apoyen el funcionamiento

de los juzgados, en cuanto que al cuadro administrativo se pide apoyo para los servicios de registro".

La ley crea como regla una "conservatoria" en cada comarca que se designa por el nombre de "Conservatoria dos Registros" por comprender todos los servicios de registro. Estos servicios son en número de tres, a saber: registro predial, registro comercial y registro civil.

Por lo demás el Diploma que consta de 126 artículos detalla minuciosamente los aspectos técnicos y administrativos de la organización de los servicios, aspectos que por su naturaleza quedan fuera de la órbita de nuestro trabajo. Bastenos concluir que la centralización de funciones en organismos especializados, las cuales hasta ese momento recaían en la figura del administrador, estarían orientadas hacia un objetivo final: la obligatoriedad del registro.(22)

3. - El Código de Trabajo Rural.

En 1.962 fué publicado el Código de Trabajo Rural, aprobado por el decreto n° 44.309 de 27 de abril pudiendo ser considerado como uno de los diplomas de

derecho laboral mas perfectos y completos de entre los publicados en el ultramar portugues. (23)

En el completo "Relatorio" que precede al decreto de sancion, se caracterizan las principales innovaciones introducidas en la legislación vigente. En este sentido esclarece el legislador: "Es rechazada toda distincion entre grupos etnicos o culturales pasando todos los trabajadores, cuqlquiera que sea su filiacion cultural, a regularse por la misma ley; no es admitida ninguna forma de trabajo compelido; no se preveen sanciones penales por falta de cumplimiento del contrato de trabajo; no existe ninguna tutela paternalista de los trabajadores; noes permitido el reclutamiento de trabajadores con intervencion o facilidades de las autoridades; no hay intervencion de la autoridad en la formacion de los contratos de trabajo; no se admite diferencia alguna de tratamiento entre hombres y mujeres en las relaciones de trabajo, salvo los especiales derechos reconocidos a aquellas por la posicion de su naturaleza".

El Código de Trabajo Rural, inaugura en este siglo, para las provincias de indigenato, la fase de trabajo rigurosamente libre, regresandose de una manera paradogica al régimen del Decreto de 21 de no-

viembre de 1.878, que consagraba tal principio para las poblaciones aborígenes.

3.1. - Sistema, campo de aplicación y nuevos principios.

El diploma legal que puede considerarse técnicamente completo, consta de 345 artículos distribuidos en 10 Títulos a saber: I-Disposiciones preliminares; II-Del contrato de Trabajo; III-De las condiciones generales del trabajo; IV-Del trabajo de los menores y las mujeres; V-De los servicios de colocación y emigración; VI-Higiene del trabajo-Prevención de accidentes; VII-Disposiciones sociales; VIII-De la aplicación de la legislación del trabajo; IX-De las sanciones y de la fiscalización; X-Disposiciones diversas.

Todos los títulos, excepción hecha del I y del X, se subdividen en varios capítulos y estos en secciones y sub-secciones.

Como se puede apreciar el código comprende las más diversas materias que van desde la organización general del trabajo, contrato de trabajo y su reglamentación, hasta materias referentes a organización administrativa y jurisdiccional del trabajo, así como

normas conducentes a la proteccion social de los trabajadores.

El ambito de aplicacion territorial del codigo se encuentra definido en el Artº 1º del respectivo decreto de promulgación. De aquella norma legal resulta que el citado codigo, que entro en vigor el 1º de octubre de 1.962 (art. 344) se aplica en las Provincias de Cabo Verde, Guinea, S. Tomé y Príncipe Angola y Mozambique.

Cuales son las relaciones juridicas que regula el codigo y cuales las partes jetos a dichas relaciones?.

El Art. 1º dispone: "Regulanse por las disposiciones del presente Código las relaciones juridicas emergentes de cualquier convención en virtud de la cual una persona mediante remuneración, presta servicios a otra bajo la direccion de esta, siempre que prestador del trabajo deba calificarse como trabajador rural?.

De analisis de la disposicion legal, resulta que las relaciones de trabajo reguladas por el Código no son las comunes y generales, en cuanto la par

final del artículo determina que el prestador del trabajo debe conceptuarse como trabajador rural. Por tanto, podemos concluir "prima facie" que el tipo de relaciones que contempla el código son las que derivan del trabajo rural o agrícola. Sin embargo el n.º 2 del art. 3.º extiende el campo de aplicación cuando establece: "Para efectos de la aplicación del presente Código, son equiparados a los trabajadores rurales, siempre que no haya reglamentación específica aplicable, a aquellos trabajadores cuyo servicio se reduzca a simple prestación de mano de obra, no siendo, por la naturaleza del servicio, clasificados, aunque se empleen en actividades diversas de las referidas en el párrafo anterior.(24)

En este caso el sujeto de la relación laboral ya no es un trabajador rural, sino otro, a quien la ley equipara al primero. Sobre el particular observa acertadamente el Dr. Jose Maria Gaspar: "De estos dos núcleos de relaciones jurídicas uno es fijo y homogéneo el que se refiere al trabajo rural; el otro es variable en el y tiempo y heterogéneo, pues puede comprender los más diversos tipos de ocupaciones o actividades laborales".

(25)

Los motivos que llevaron al legislador a ex

tender los beneficios de esta legislación a otros individuos ajenos a la explotación agraria, están breves, pero indubitablemente expresados en el "Relatorio" ya mencionado que establece sobre el particular: " Y tenemos por tan justas las disposiciones tomadas en favor de estos trabajadores (se refiere a los rurales) económicamente débiles, que se entendió oportuno prever la extensión de la reglamentación a cualquier actividad donde las condiciones sociales requieran la protección especial de la ley, y en las que todavía no haya habido iniciativa de los órganos representativos de las profesiones o del mismo legislador".

Como califica la ley la condición de trabajador rural?. El nº 1 del art.3º establece: "Consideranse trabajadores rurales, los trabajadores manuales sin oficio definido, ocupados en actividades ligadas a la explotación agrícola de la tierra y recolección de productos o destinados a tomar posesión o a asegurar aquella explotación".

Como se nota, el código insiste en conceptos como "trabajador rural manual" u "oficio" que no tiene carácter jurídico. Lo que parece consagrar la ley es la predominancia del esfuerzo físico sobre el intelectual.

tual, como uno de los medios de caracterizar la relación laboral. (26)

Parece adecuada la orientación del Código sobre este particular, si tomamos en cuenta las palabras del propio legislador manifestadas en el "Relatorio": "Tratándose de un código para Africa, para todos será evidente que la nueva ley, no obstante las inevitables imperfecciones que el tiempo y la existencia corregiran, consagra una evolución que representa radicalmente una mudanza de criterio en cuanto a la forma de encarar el problema del trabajo en regiones que aun por mucho tiempo, se caracterizarán por la coexistencia de una economía de subsistencia y de una economía de mercado.

En el mismo art. 1º caracteriza los terminos de la relación jurídica trabajador-patrono, bajo el vinculo de la subordinación en sus dos aspectos característicos: el económico y el jurídico.

Conviene aquí agregar que el nº 2 del art. 1º consagra una limitación al ambito de aplicación del del código cuando e excluye de la aplicación del mismo las relaciones de trabajo establecidas entre el dador del

mismo y las personas de su familia, cuando estas trabajen exclusivamente por cuenta de aquel y vivan bajo el mismo techo.

En cuanto a la orientación seguida por el Código en materia de contrato de trabajo, resultan de gran utilidad las palabras del Juez Dr. José de Albuquerque Sousa, quien en su comentario al Código manifiesta: "La letra del art. 1º revela que el Código no repudia ni acepta enteramente cualquiera de las tesis "contractualista" y "relacionista" la primera de las cuales afirma y la segunda niega que sea el contrato de trabajo la causa de las obligaciones de los sujetos de la relación jurídica del trabajo".(27)

Nos corresponde por último comentar una serie de nuevos principios que el código, en relación a la anterior legislación, introduce. Por supuesto no nos referimos sino a los más importantes acuerdos de las técnicas de evolución legislativa del derecho laboral y que pueden contribuir a esclarecer al lector al sentido sociológico jurídico de las reformas emprendidas.

En primer lugar, como ya hemos visto, la ley consagra la absoluta y rigurosa libertad de trabajo.

Teniendo en cuenta las menciones que ya hicimos sobre el tema en otras partes de esta obra, no nos parece conveniente fatigar innecesariamente al lector. Bastenos recordar aquí que de acuerdo al nuevo sistema quedó definitivamente abolido el trabajo compelido para fines públicos y las sanciones penales para el trabajador por quiebra del contrato de trabajo, principio este último que ya había sido consagrado por el decreto 43.039 del 30/6/1960. Pueden considerarse estas, las dos diferencias capitales, sobre el particular, en el sistema del Código de 1.928.(28)

No se encuentra en el Código disposición alguna de la que pueda inferirse tratamiento diferencial basado en la diversidad étnica o racial de los trabajadores.

En la legislación anterior la calidad de indígena o no indígena, estaba ligado a la aplicación de sistemas jurídicos diferentes. Si bien esto no significaba precisamente la existencia de ningún tipo de discriminación racial, el cual actual código va mucho más lejos, en cuanto se trata de una ley general aplicable a todos los individuos que se encuentren comprendidos en sus presupuestos.

El código adopta el principio de la igualdad del salario, rechazando cualquier diferencia proveniente de la diferencia de sexo, color o creencia religiosa.

El art. 69, nº 1 dispone: "A un trabajo igual deberá ser siempre atribuido un salario igual, en el mismo servicio y en la misma empresa, no siendo permitido establecer diferencias de tasas de salarios en atención al sexo y la creencia del trabajador, al grupo tradicional en que se halle encuadrado, a su filiación profesional o a factores de naturaleza étnica".

Sobre este particular, el legislador manifiesta en el "Relatorio" que precede al decreto: "No puede haber evolución equilibrada en función de la profunda revolución social que el salario representa en Africa, si la mujer, llamada a enfrentar una situación enteramente nueva que es la ausencia del hombre, no fuera simultáneamente amparada y llamada a colaborar activamente en la tarea de verdadera ingeniería social que va implícita en la generalización de la regla cristiana que obliga a ganar el pan con el sudor de la frente".

Finalmente otra consecuencia lógica del principio que estamos analizando es el abandono de toda tu-

tela de tipo paternalista, en relación a los trabajadores, reaccionándose contra la orientación sustentada en el Código de 1.928.

Otro nuevo principio que consagra la ley es la prohibición de la intervención o colaboración de funcionarios públicos en el reclutamiento de trabajadores, regla que como veremos reconoce una excepción particular.

El art. 154 del Código dispone: "A los funcionarios públicos es prohibido: a) Reclutar directa o indirectamente, cualquier trabajador para empresas privadas; b) Practicar cualquier operación de reclutamiento en beneficio de empresas particulares o de reclutadores o de sus respectivos agentes aunque no reciban ninguna remuneración por los servicios prestados; c) Ejercer presión o cualquier forma de coacción sobre los trabajadores a reclutar; d) Recibir, sea cual fuere el origen y la forma cualquier remuneración especial o alguna ventaja especial, por haber contribuido al reclutamiento, así como cualquier dádiva, por sí o por sus familiares, de parte de empresas interesadas en el reclutamiento, de reclutadores o de los respectivos agentes".

La ley castiga severamente cualquier violación

de los principios denunciados. En efecto, la simple acusación obliga en todos los casos a la apertura de un proceso disciplinario, e importa la inmediata suspensión del funcionario del ejercicio de sus funciones, así como la suspensión del pago de sus respectivos vencimientos. En caso de comprobarse la violación del precepto legal el funcionario es sancionado con la dimisión de su cargo (artículos 155 y 156)

La ley va todavía más lejos prohibiendo la realización de actos, por partes de los funcionarios públicos, que aun "aparentemente" puede revelar "auxilio prestado" a la acción de reclutamiento. Las mismas obligaciones son extendidas a las personas de los regidores y jefes de población (art. 157; 158 y 159). (29)

El principio que estamos analizando reconoce una excepción en un caso particular. Es la situación contemplada en el art. 161 que autoriza a los servicios públicos del Estado y de las autarquías locales al reclutamiento directo de trabajadores para la prosecución de sus fines específicos. Este reclutamiento solo puede efectuarse por funcionarios especialmente nombrados por el gobernador de provincia o distrito, quedando expresamente excluido de esa nominación, los funcionarios

del cuadro administrativo.(art. 161 nº 1º, 2º y 3º).

Otra novedad introducida por el Código, es el principio de la colaboración del trabajador con la empresa.

El artículo 5º dispone: "1.- El trabajador es colaborador en la empresa; como tal debe estar tratado y el usar de diligencia y lealtad. 2.- Los gobiernos de provincias podran hacer obligatoria la constitucion, en determinadas categorias de empresas, de organos de cog laboración destinados a apreciar las cuestiones directamente relacionadas con los intereses de los trabajadores".

Por su parte el nº 2 del art, 10º acredita que trabajador queda "integrado en la organizacion de la empresa". (30)

Consideradas las disposiciones del art. 5º a la luz de la practica de las relaciones laborales existentes en Africa, no nos parece posible, al menos actualmente, que dicha "colaboracion" e "integración" a que se refiere el texto de la ley puedan ser considerados con el caracter de nexo comunitario e institucional, que el moderno derecho laboral, otorga a las relaciones obrero-empresariales.

4a) Bien lo que la ley parece querer significar, es una expresión de deseos y fines, que se propone alcanzar, en función de la aceleración del proceso de relaciones humanas dentro, de la problemática obrero-empresarial. (31)

No podemos dejar de mencionar, para finalizar la expresa consagración del principio "pro-operario en el Código.

El art. nº 9 dispone en su 1º: "En caso de duda, la interpretación y aplicación de las normas y usos sobre contratos de trabajo y de las respectivas cláusulas, así como la calificación de aquellas normas como imperativas y no-imperativas, debe hacerse a la luz del principio del tratamiento más favorable al trabajador".

4a) La ley va aun más lejos, cuando hace prevalecer los usos sobre las normas no imperativas, en caso de dicha aplicación ser la más favorable al trabajador (art 9 nº 2).

El principio que nos ocupa se ve completado con la norma del art. 67 que dispone: " 1.- Son nulas todas las cláusulas de los contratos individuales de trabajo que establezcan un régimen menos favorable para los

trabajadores, del que haya sido establecido en la ley ó en convenciones colectivas. 2ª- Las cláusulas nulas, en los términos del párrafo anterior, serán substituidas por las disposiciones legales o de las convenciones colectivas que sean mas favorable a los trabajadores".

Quedan pues enunciados los principios del Código, que a nuestro criterio, adquieren mayor relevancia. La aparición de este diploma legal vino a significar un avance notable en la marcada orientación social que caracteriza la actual legislación ultramarina portuguesa. (32).

4.- Breves Conclusiones.

De acuerdo al plan general adoptado en el presente trabajo, parecemos conveniente algunas breves conclusiones sobre el capítulo tratado:

a) En primer lugar puede observarse que el condicionalismo creado por la coyuntura internancional parecería no ser ajeno a las motivaciones que originaron la eclosion legislativa que se inicia en el año 1.960.

b) Pareceria poder concluirse que al esfuerzo legislativo que caracteriza este periodo, no serian aje-

na as personalidades que orientaron y dirigieron la administración ultramarina durante el mismo. Esta conclusión nos parece también válida para otros grandes períodos legislativos tratados en esta obra.

c) El viraje que venía anunciando parece concretizarse ahora con modificaciones de carácter transcendental, tal como la revocación del "Estatuto" de 1954.

d) La legislación que ve la luz en este período parece dominada por la idea de "justicia social", tan en boga en los medios internacionales, abandonando el carácter proteccionista de neto corte paternalista, tendencia que por otra parte ya se venía observando desde 1951. La protección que ahora se dispensa al aborigen responde a la tendencia social que como reacción al liberalismo de "laissez faire", condenó la estricta igualdad de la relación contractual entre clases con diferentes niveles económicos. La intervención estatal, en este caso vendría a restablecer el necesario equilibrio, si tenemos en cuenta que en Africa, aun hoy co-existe junto a una economía de mercado, otra de verdadera supervivencia.

e) Se rechaza la idea de improvisación legislativa, impropia de una época en la cual solo la técnica puede rendir resultados estables.

f) La revocacion del "Estatuto" de 1.954 y la sancion del nuevo Código de Trabajo Rural consagran en el plano jurídico la igualdad absoluta de todos los nacionales portugueses, pudiendose constatar, ademas, la consagracion de la tendencia asimilacionista, que como ya establecimos, caracterizó el viraje legislativo de 1.951.

Notas al Capítulo IV

1. -Del "Relatorio" del Decreto 43.895 de 6/9/1961.
2. -Publicado en "Diario do Governo" nº 150 Iª Serie de 1.960.

El art. 1º del decreto dispone: "Las faltas en el cumplimiento de los contratos de trabajo practicadas por trabajadores indigenas no solo pueden ser objeto de sanciones civiles, aplicables en los terminos de la legislacion en vigor.

UNICO: Incluyese en las faltas referidas en el cuerpo del articulo, especialmente:

- a) Recusa u omision por parte del trabajador en iniciar o ejecutar el trabajo estipulado en el contrato.
- b) Negligencia o falta de diligencia en la ejecucion del trabajo;
- c) Ausencia del trabajador, sin autorizacion o razón válida;
- d) Deserción del trabajador.

3. -Publicada en "Diario do Governo" nº 139 Iª Serie de 1.960.

De acuerdo a la "Portaria" los gobernadores de provincia quedaban autorizados a regular por despacho o "portaria" las condiciones de prestacion del tra-

y su remuneración, fijando límites a los ordenados y salarios, "siempre que así lo exijan los intereses superiores de la economía y la justicia social".

4. -Publicada en "Diario Do Governo" nº 148 IªSerie 1960.
5. -Publicado en "Diario do Governo" nº 102 IªSerie 1961.
Segun el art. 1º del decreto incumbian de un modo general a los servicios de inspeccion de trabajo "asegurar la ejecucion de las normas sobre prestacion de trabajo y su remuneración, desarrollando una accion educativa y orientadora junto a las empresas incluyendo las que sean concesionarias o arrendatarias de servicios públicos, y de los trabajadores; y una accion represiva con el fin de promover la punicion de las infracciones cometidas".
6. -Publicado en "Diario do Guverno" nº 102 IªSerie 1961.
El "parecer" que sobre el particular emitió la "Direcção de Justiça do Ministerio do Ultramar" puede ser consultado provechosamente en "Estudos Ultramarinos" Revista Trimestral del Instituto Superior de Estudio Ultramarinos" nº 3. Lisboa. Año 1961.- p.89.
7. -Publicado en "Diario do Governo" nº 135 IªSerie 1961.
8. -Moreira, Adriano "Batalha da Esperança". Lisboa. Livraria Bertrand. IIª Edicion. p. 139.

9. -Publicado en "Diario do Governo" nº 207 IªSerie 1961.
10. -Publicado en "Diario do Governo" nº 207 IªSerie 1961.
11. -Por Diploma Legislativo Ministerial, dictado por el entonces Ministro de Ultramar Prof. Adriano Moreira fueron creadas las milicias tradicionales de vecinos de regidurias que quedaban asimiladas a los cuerpos militares de 2ª línea. Sus bases territoriales eran las circunscripciones y las subdivisiones coincidían con las regidurias, grupos de poblaciones y poblaciones (Vide Diploma Legislativo Ministerial nº 54 del 23/10ç61, publicado en "Providencias Legislativas Ministeriales Tomadas en Angola de 20 a 28 de Octubre de 1.961" - Agencia Geral de Ultramar LISBOA p.21).
12. -Publicado en "Diario do Governo" nº 207 IªSerie 1961.
13. -Ver Cap. IIº Decreto-ley nº 39.666 de 20/5/1954.
14. -El artículo 11 establece que el Ministro de Ultramar debe mandar revisar por una comisión la legislación en vigor en ultramar. Entre tanto queda facultado a resolver los casos inisos ó dudosos por medio de "Portarias".
15. -Publicado en "Diario do Governo" nº 207 IªSerie 1961.
16. -Es conveniente tener presente que la organización judicial que este decreto reglamenta se refiere única-

amente a los tribunales de 1ª instancia.

17. -Junto a estos tribunales funciona con caracter auxiliar una Secretaria. En los Tribunales Municipales de 2ª clase existe un interprete de lenguas nativas integrado dentro de la respectiva Secretaria.
18. -La ley declara tambien aplicable por los Tribunales Municipales de 1ª Clase las normas que rigen el proceso de los de 2ª Clase en todo lo que sea compatible. La misma disposicion es extendida a los Tribunales de Comarxa y demas competentes.
19. -Publicado en "Diario de Governo" nº 207 IªSerie 1961.
20. -Publicado en "Diario de Governo" nº 207 IªSerie 1961.
21. -Publicado en "Diario de Governo" nº 207 IªSerie 1.961.
22. -Dentro del mismo periodo merecen destacarse la aparición de los siguientes decretos: Decretos nº 44.111 de 21/12/1.961, Crea los Institutos de Trabajo, Prevision y Accion Social; 44.159 de 18/1/1.962, crea los Institutos de Educacion y Servicios Sociales; 44.240 de 17/3/1.962 crea las escuelas de Magisterio en Angola y Mozambique; 44.239 de 16/3/1.962, reorganiza los Servicios Geograficos, Catastrales y de Agrimensura; 44.171 de 1/2/1.962 permite la libre entrada de ciudadanos portugueses en cualquier parte

del territorio nacional; 44.241 de 19/3/1.962, reorganiza los Servicios de Administracion Civil.

23. -Publicado en Suplemento al "Diario do Governo" nº 95 Iª Serie de 1962.
Conf. Gaspar, Jos' Maria. "Problematca do Trabalho em Africa" Lisboa 1.965 p. 178.
24. -Las disposiciones del Código son tambien aplicables al trabajo domiciliario y al aprendizaje salvo excepción prevista en la misma ley o que surja de la naturaleza peculiar de dichas relaciones (Vide Art 8).
25. -Gaspar, José María. "Problematca... p.188.
26. -Conf. Gaspar, José María. "Problematca ..." p.189.
- 27.- Ob. Cit. en Gaspar, José María "Problematca... p.190.
28. -En la ultima conferencia Internacional del Trabajo, que se reunió en Ginebra el 1º de Junio de 1.966, fué presentado un "Relatorio" elaborado por peritos de la O.I.T. sobre las condiciones de trabajo en Africa Portuguesa. Dicho "Relatorio" del cual la Conferencia se limitó a tomar nota, pareceria no ser desfavorable a Portugal.
Conviene recordar aqui que en 25/2/1961 Ghana presentó una queja a la O.I.T. alegando practicas de trabajo forzado a los territorios ultramarinos portugueses,

acusando además a Portugal de no cumplir las convenciones de aquella Organización. Una comisión de Encuesta de la O.I.T. formada por un juez uruguayo, uno suizo y otro senegalés, fué especialmente enviada a Angola y Namibia. El "Relatorio" de dicha comisión, en el que se estableció no haberse encontrado evidencias de trabajo forzado, fué debatido en la O.I.T. en marzo de 1.962 y aprobado por unanimidad.

29. -El art. 160 del Código establece la obligación que tienen los Inspectores de Trabajo, en ocasión de sus visitas periódicas a los lugares de trabajo, de averiguar sobre la existencia de posibles infracciones al art. 154, independientemente de cualquier denuncia.
- 30.-El art. 2º del Código define el concepto "empres" en los siguientes términos "Para los efectos del presente Código considerase "empresa" a toda persona singular o colectiva o pública pero por cuenta de quien se efectúa el trabajo. Tendrán igual significado las expresiones "entidad patronal" "patron" "amo" ó "empleador" cuando en la ley o en los contratos sean usadas para designar al acreedor del trabajo".
31. -Conf. Gaspar, José María "Problemática..." p. 199.
32. - Por decreto nº 44.310 de 27/4/1962 se reorganizó

la estructura de los Tribunales de Trabajo en Ultramar., con concordancia con la nueva legislación.
Este diploma legal puede ser consultado en Suplemento al "Diario de Gobierno" nº 95 Iª Serie 1.962.

C O N C L U S I O N E S

F I N A L E S

Nos parece útil, antes de entrar en el campo de las especulaciones jurídicas, recordar que el período central base de nuestro trabajo, es el que se extiende desde el advenimiento de la "Dictadura Nacional" de 1.926, hasta la aparición de la legislación del bienio 1.961/62. En la Iª incluimos un capítulo Único cuyo contenido se limitó a una apropiada síntesis de la legislación emanada de diversos gobiernos que se sucedieron desde la creación de la República en octubre de 1.910, síntesis que de alguna manera pueda haber prestado su utilidad para encuadrar la problemática del período base.

A través de todo lo expuesto en estas páginas hemos pretendido demostrar, en primer término la existencia de constantes que se manifiestan invariablemente en todo el proceso legislativo que orienta la política indígena portuguesa.

En primer lugar el respeto por los usos y costumbres indígenas, que se encuentra presidiendo el espíritu y la letra de toda esta legislación.

A pesar de no haberse legislado de base en el período estudiado en la Iª parte de este trabajo

el reglamento de Trabajo de 1.911 y la Ley 277 con-
tienen gran cantidad de normas sobre el particular.

Con el advenimiento de la "Dictadura Nacional"
y la posterior sancion del "Estatuto Político, Civil
y Criminal dos Indígenas" se vino a consagrar y sig-
tematizar estos principios, que adquieren mas tarde
jerarquia constitucional con la integración del
Acto Colonial en la constitucion Política de 1.933.
De ahí en adelante toda la legislación va a incluir
con mayores o menores alteraciones de forma, referen-
cias concretas al principio. Para comprobar nuestras
aseveraciones, basta solo recordar las disposiciones
especiales sobre el particular contenidas en la "Car-
ta Organica de Imperio Colonial Portugues" y la "Re-
forma Administrativa Ultramarina" ambas diplomas de
1.933.

Justo es reconocer que el periodo legislativo
de caracter asimilacionista, que se inaugura con la
Reforma Constitucional de 1.951, se caracteriza por
una alteración a la aplicacion ortodoxa del principio
En efecto desde ese momento, se procuró la evolucion
en un principio paulatinamente de esos usos y costu-
bres hacia la manera de vivir occidental, constatan-
dose a partir de 1.960 una aceleración sensible del

proceso.

El mantenimiento de las organizaciones políticas tradicionales y de los estatutos de derecho privado de los indigenas, ambos principios considerados una consecuencia lógica del anterior, vinieron a sufrir una evolución semejante a la indicada en el párrafo anterior.

Otra de las constantes a que hicimos referencia es la especialidad de estatutos de derecho público para los indigenas.

Sobre este particular la evolución es semejante a la experimentada por los otros principios. Si bien hasta el advenimiento de la "Dictadura Nacional" esta tendencia se manifestó con ciertas reticencias, ya el texto de la Ley 277 disponía la creación de un estatuto especial para los indigenas. Inmediatamente después de instaurada la "Dictadura Nacional" se promulgó el primer "Estatuto Político Civil e Criminal dos Indigenas", diploma que sufrió algunas modificaciones en el año 1.929.

Si bien es cierto que la integración del "Agto Colonial" en la Constitución Política otorgó je-

rarquia constitucional al principio, no lo es menos que la reforma Constitucional de 1.951 le dió un carácter transitorio, transitoriedad que se vuelve a manifestar en la letra del nuevo "Estatuto" de 1954, diploma también enrolado en la franca tendencia asimilacionista que caracteriza a la época. Finalmente en septiembre de 1.961 se produce la culminación del proceso con la derogación del "Estatuto". En adelante existiría un solo ordenamiento jurídico de derecho público para todos los nacionales tradicionales portugueses eliminándose definitivamente de la terminología tradicional el término "indígena".

La tercera y última constante, que a nuestro criterio ha caracterizado la política indígena del proceso legislativo estudiado, es el proteccionismo de nato corte paternalista que presidió la posición tradicional del Estado, frente a los indígenas. Y es sobre este particular precisamente donde encontramos la línea más definida e indubitable de esa política. En toda la legislación estudiada ya sea en la primera como en la segunda parte del trabajo, es fácil encontrar un gran número de normas legales que confirman el principio. El lector tuvo oportunidad de apreciar la verdad de nuestras razones a través de todo el proceso estudiado, por lo que nos parece con-

veniente insistir sobre el particular. Bastenos aqui recordar que el principio reconocio una sensible alteración luego de la Reforma Constitucional de 1951, en cuanto de allí en adelante fue gradualmente perdiéndose los rasgos de paternalismo que lo caracterizaron. Finalmente con la derogación del "Estatuto" y la posterior sancion del Código de Trabajo Rural el caracter de la proteccion que se continua otorgando a los naturales de las Provincias Ultramarinas, es similar a la que se dispensa a los nacionales en los modernos estados civilizados por altos imperativos de justicia social.

No podemos concluir esta apreciacion general sobre la política indigena, manifestada a traves de la legislación, sin hacer una particular referencia a la evolución de la misma en materia de trabajo indigena.

Sobre este particular se paso por tres periodos bien definidos: el primero inaugurado con el Reglamento de Trabajo de 1.911 que admitia el regimen de trabajo compelido para los indigenas, para fines públicos o particulares; el segundo que se inicia con el Código de Trabajo Indigena de 1.928 que admitia el mismo régimen solo para fines publi-

3) cos y el tercero y ultimo que comienza con la sancion del Codigo de Trabajo Rural, inaugurando la fase del trabajo rigurosamente libre. Es interesante observar que tambien en materia de trabajo indigena se pasó por etapas intermedias hasta alcanzarse la culminacion del proceso legislativo.

Para terminar solo nos resta hacer una breve observación sobre el proceso legislativo general.

No es posible dejar de reconocer la influencia que los condicionalismos externos ejercieran sobre el contexto de la problemática legislativa.

Si observamos las fechas de inicio de los grandes periodos legislativos; 1.914, 1.926, 1951 y 1.961, constataremos que coinciden con otros grandes acontecimientos a escala internacional.

1914 La tendencia centralizadora de la Ley 277 sancionada en 1.914 además del natural deseo de consolidación del regimen republicano en el ultramar, podría interpretarse como una reacción tendiente a preservar las Provincias Ultramarinas, frente a los grandes intereses internacionales que se pudieron en juego con el advenimiento de la Iª Gran Guerra.

1926

En 1.926 ~~las~~ motivaciones podrian considerarse similares en el sentido de que la "Dictadura Nacional" ademas de la necesidad urgente de consolidar su posicion en Ultramar, debió enfrentar la penetración política y economica de las grandes potencias con intereses en Africa. Las tendencias centralizadoras y de espíritu nacionalista que caracterizan a este periodo vinieron a concentrarse con la sanción del "Acto Colonial" en 1.930, que reaccionó contra ciertas tendencias que se perfilaban en el seno de la Sociedad de Naciones.

1951

En 1.951 se inicia un proceso inverso: Tendencia a la descentralización administrativa en Ultramar, acompañada de una fuerte corriente asimilacionista.

La Reforma Constitucional de 1.951 con la consiguiente consolidación de la estructura jurídica e institucional de la Nación y el abandono de cierta terminología tradicional, pareció confirmar la posibilidad de un futuro ingreso en organizaciones de carácter internacional de Portugal.

La última de las fechas enunciadas que corresponde a un periodo legislativo bien definido, parece

coincidir con una generalización del clima subversivo de Africa, acompañado de un recrudecimiento de la hostilidad, que el bloque Afro-asiático tradicionalmente dispensa a Portugal.

No queremos manifestar en estas consideraciones que los condicionamientos externos hayan jugado el rol de "condictio sine qua non" en la evolución de proceso legislativo. Simplemente queremos significar, que de alguna manera pudieron contribuir a definir y acelerar las corrientes internas del pensamiento portugués.

Sobre la actual legislación, dado el breve lapso de tiempo en que ella se encuentra en vigor consideramos no estar aun en condiciones de emitir conclusiones válidas. Pensamos, sin embargo, que el éxito de la misma dependerá en gran parte de la autenticidad con que sus principios sean aplicados en la práctica.

B I B L I O G R A F I A
=====

ALEXANDRE, P.- Langues Africains et Terminologie Politique in " L'Afrique et l'Asie" (56) - 1.961.

ALMEIDA, General João de - "A Ocupação Portuguesa em Africa na Epoca Contemporânea". Lisboa.-Agencia Geral das Colonias.- 1.936.

BARBOSA, José Honório - "Informações Jurídicas para Conhecimento da Organica Administrativa do Ultramar Portugues" Lisboa - Agência Geral do Ultramar. 1.964

BELLO, Antonio Pedro de Bellegarde - "João Bello e a Nação". Lisboa - Agencia Geral do Ultramar. 1.966

BRUNSCHWIG, Henry - "Colonisation - Décolonisation. Essai sur le Vocabulaire Usuel de la Politique Colonial "in " Cahiers d'Etudes Africaines" (1). Janvier 1.960.

CAETANO, Marcelo - "Lições de Direito Publico Colonial Portugues" (Apuntes cogidos por Mário Neves. Lisboa 1931

- "As Campanhas de Moçambique em 1895.Lisboa - Agencia Geral das Colonias. 1947.

- Portugal e o Direito Colonial Internacional.Lisboa 1948.

- "Administração e Direito Colonial" (Apuntes de lecciones coregidos por Arminda Vilares Cepeda y A.J. Viana Rodrigues en el año lectivo 1949/1950.

- "Tradições, Principios e Metodos da Colonização Portuguesa" Lisboa - Agencia Geral do Ultramar. 1951.
- "Os Antecedentes Legislativos do Acto Colonial" in "Revista do Gabinete de Estudos Ultramarinos" Ano 1 nº 4 (octubre a diciembre de 1954)
- "A Constituição de 1.933. Estudo de Direito Político. Coimbra - Coimbra Editora, Lda - 1.956.
- "Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos" Lisboa - Ed. Atica - 1.963.
- CARVALHO, Henrique Martins de - "Politica Externa Portuguesa" Lisboa - Junta de Investigações do Ultramar - 1964.
- COISSORO, Narana - "Politica de Assiliação na Africa Portuguesa" in "Estudios Ultramarinos" nº 3 -I.S.E.U.-1961.
- "As Instituições do Direito Costumeiro Negro-Africano" in "Angola Curso de Extensao Universitaria. Ano 1963/1964. Lisboa - I.S.C.S.P.U. 1.964.
- "Os Principios Fundamentais do Direito Ultramarino Portugues" in "Estudes Politicos e Sociais". Vol. IV nº 1. Lisboa. I.S.C.P.U. 1.966
- CORDEIRO TORRES, José Maria - "Textos Básicos de la Organización Internacional. Madrid - Instituto de Estudios Políticos . 1.955.

- "La Descolonización - Un Criterio Hispano - Madrid-
Instituto de Estudios Políticos. 1.967

COSTA, Eduardo - "Princípios de Administração Colonial" in
"Antologia Colonial Portuguesa" Vol. I . Lisboa - Agencia
Geral das Colonias. 1946.

CHUNA, José Maria da Silva. - "O Sistema Portugues da Pp-
lítica Indígena- Subsídios para o seu Estudo". Coimbra.-
Coimbra Editora. 1953.

- "O Trabalho Indígena - Estudo de Direito Colonial". Lig
boa - Agencia Geral do Ultramar. 1955.

- "Questões Ultramarinas Internacionais" (2 Vol.) Lisboa-
Edi. Atica 1960/1961.

D'ASSAC, Jacques Plonard de - "Dictionnaire Politique de
Salazar".- Lisboa.- S.N.I. 1964.

DAVISON, Basil - "The Africa Awakening"- London- Jonathan
Cape. 1955

DUFFY, James - " Portugal in Africa". London.- Lenguin Books
1.962.

- "Portugues Africa ". Cambridge (Massachusetts) Harvard
Universty.- Press. 1959.

DUVERGER, Maurice-"Methodes des Sciences Sociales" . Paris

Presses Universitaires de France. 1964.

ELLIOT, Thomas Dawes - "Social Mutation" in "Dictionary of Sociology and Related Sciences". Ames-Iowa - Littlefield. Adams and Co. 1959.

FERREIRA, Antonio Vicente - "Alguns aspectos da Política Indígena de Angola" in "Antologia Colonial Portuguesa" Vol I. Lisboa - Agencia Geral das Colonias. 1946.

FIGUEIREDO, Candido - "Dicionario da Lingua Portuguesa". (2 Vol.) Lisboa - Livraria Bertrand.

FREIRE, Gilberto - "Aventura e Motina". Lisboa - Livros do Brasil.

- "The Future in Angola". - London. - Congo Africa. 1962.

GASPAR, José Maria - "Problemática do Trabalho em Africa" Lisboa. 1961.

GONCALVES, José Julio - "Política de Informação". Lisboa. Junta de Investigações do Ultramar. 1963.

GUNTHER, John - "Inside Africa". London - Hamish Hamilton 1955.

HUNTEN, W. Aphaeus - "Decision in Africa". London - John S. Calder. 1962.

MAC IVER, R.M. & Charles H. - "Sociologia" Madrid - Ed.

Tecnos. 1958.

MARNOCO e SOUSA - "Administração Colonial" Coimbra 1906.

- "Regimen Jurídico das Populações Indígenas" in "Antologia Colonial Portuguesa" Vol. I Lisboa. -Agencia Geral das Colonias. 1946.

MATOS, General Norton de - "Memorias e Trabalho da Minha Vida" (4 Vol.) Lisboa - Ed. Maritima Lda 1944/44/44/46.

- "A Nação Uma - Organização Política e Administrativa dos Territorios de Portugal Ultramar" Lisboa - Paulino Ferreira & Filhos. 1953.

MELLO, Pepe Vaz de Sampaio e - "Política Indígena" Porto-Magalhães & Meniz, Lda. Editores 1.910.

MONETEIRO, Armindo - "Para uma Política Imperial - Alguns Discursos do Ministro das Colonias". Lisboa.-Agencia Geral das Colonias.

MOREIRA, Adriano - "O Problema Prisional do Ultramar". Coimbra - Coimbra Editora. 1954.

- "Administração da Justiça aos Indígenas" Lisboa - Agencia Geral do Ultramar. 1955.

- "A Unidade Política e o Estatuto das Populações". (Conferencia proferida por el Subsecretario de Estado de la Ad-

ministración Ultramarina en la Universidad de Coimbra.)
Lisboa.- Ed. Panorama 1960.

- "Política Ultramarina". Lisboa. - Junta de Investigações de Ultramar 1961.

- "A Batalha da Esperança". Lisboa - Ed. Panorama 1962.

- "Revisão". (Comunicación hecha por el Ministro de Ultramar al Venerable Consejo Ultramarino el 22 de Septiembre de 1962). Lisboa. - Agencia Geral do Ultramar. 1962.

- "Ensaio". Lisboa - Junta de Investigações de Ultramar 1.963

- "Ideologias Políticas" Lisboa.- I.S.C.S.P.U. 1964.

- "Autodeterminação e a Guerra Fria". Lisboa. Ed. Brotéria 1964.

- "As Novas Fronteiras e o Direito à Imagem Nacional" in "Estados Políticos e Sociais". Vol. IV nº 1. Lisboa 1966.

NETO, João Baptista Nunes Pereira - "Política de Integração en Angola e Mozambique" Madrid. - Consejo Superior de Investigaciones Científicas. 1962.

- "Angola, Meio Século de Integração". Lisboa - I.S.C.P.U. 1.963.

NEUMAN, Sigmund - "Social Discrimination" in " Dictionary

of Sociology and Related Sciences". Ames-Iowa. Littlefield Adams and Co 1959.

NOGUEIRA, Franco - "As Nações Unidas e Portugal". Lisboa Ed. Atica 1962.

- "Politica Externa Portuguesa". Lisboa.- Edicao do Ministerio dos Negocios Estrangeiros. 1965.

- "O Terceiro Mundo". Lisboa. Ed. Atica. 1967.

PEREIRA, André Gonçalves - "Lições de Administração e Direito Ultramarino" (cogidas de Luis Mandin Carvalho y José Oswaldo Gomes segun las prolecciones del Curso 1965/1966). Lisboa - Associação Academica da Faculdade de Direito. 1966 (Ed. Policopiada).

QUEIRO, Afonso da Silva - "Historia da Colonização Moderna" (Apuntes de las lecciones proferidas en el año electivo 1956/1957.) Lisboa - Centro Universitario de Lisboa da Mocidade Portuguesa. (Ed. Policopiada).

RINTER, Peter - "The Death of Africa". New York. The Macmillan Company. 1960.

RODRIGUES, Contra-Almirante Sarmiento M.M. - "Presença de Moçambique na Vida da Nação". (3 Vol.) Lisboa - Agencia Geral de Ultramar. 1964.

SALAZAR, Antonio de Oliveira - "Texto de Salazar sobre Pq

lítica Ultramarina". Lisboa - 1955.

- "Discursos". Coimbra (6 Vol.) Coimbra Editora 1935/1966.

SANTA RITA, José Gonzalo de - "Estudo sobre a Conferencia da Berlin de 1.885". Lisboa 1916.

- "Administração Colonial". (Lecciones regogidas por Julio Monteiro). Lisboa 1934.

- "O Sentido de Aoto Colonial" in " Revista da Faculdade de Letras" tomo II. Lisboa 1936.

- "As Parcelas do Portugal Ultramarino na Nomenclatura Constitucional " in "Estudes Colonsais" (Revista da Escola Superior Colonial). 1948/1949.

- "De Conceito de Colonizaçao e de seu Ensino em Portugal" in "Revista da Escola Superior Colonial" Vol O. II(1950/51) Lisboa 1951.

- "Ha um Seculo: A Regeneraçaco e a Politica Ultramarina" in " Revista da Escola Superior Colonial" Vel. III. Lisboa 1951.

- "Colonizaçao".(Apuntes de las lecciones dadas en el 3er año del Curso de Administracion Ultramarina en el año eleg tivo 1957/1958). Lisboa - Associação Academia de I.S.C.S. P.U.(Ed. Policopiada).

SANTOS, Nunes dos - "Colonização e Povoamento" in "Coloquios sobre problemas de Povoamento". Junta de Investigação do Ultramar. 1960.

SANTOS, Teobaldo Miranda - "Manual de Sociologia" - S. Paulo - Companhia Editora Nacional 1958.

SELLITZ, Jahoda - Deutsch e Cook - "Método de Pesquisa das Relações Sociais". S. Paulo - Herder Editora. 1955.

SOROKIM, Pitrim A. - "Sociedad, Cultura e Personalid - Su Estructura y su dinámica - Sistema de Sociologia General - Madrid - Aguilar S.A. de Ediciones. 1960.

TAVARES, Alvaro da Silva - "A Revisão da Lei Orgânica do Ultramar" in Separata da "Revista Ultramar" nº 11. Lisboa 1.963.

WILLEMS, Emilio - "Dictionnaire de Sociologie". Paris - Librairie Marcel Rivière et Cia. 1961.

WODDIS, Jack - "Africa the Roots of Revolt". London - Lawrence & Wishart. 1960.

REVISTAS Y PUBLICACIONES PERIODICAS

- "Estudos Coloniais". (Revista de la "Escola Superior Colonial").

- "Estudos Ultramarinos" (Revista del Instituto Superior de Estudos Ultramarinos).
- "Estudos Politicos e Sociais" (Revista del "Instituto Superior de Ciências Sociais e Política Ultramarina").
- "Boletim Geral das Colonias" (Revista de la "Agencia General das Colonias").
- "Boletim Geral do Ultramar" (Revista de la "Agencia General do Ultramar").

ACTAS Y DOCUMENTOS

- "Actas das Sessões e Teses do III Congresso Colonial Nacional". Lisboa - Sociedade de Geografia. 1934.
- "Administração Financeira das Provincias Ultramarinas. Proposta de Lei Organica e Relatorio Apresentado ao Congresso pelo Ministro das Colonias Artur R. de Almeida Ribeiro e Leis nº 277 e 278". Coimbra 1917.
- "Alguns Discursos e Relatorios - Viagem Ministerial à Africa em 1945 do Ministro Marcelo Caetano". Lisboa - Agencia Geral das Colonias. 1946.
- "Rapport de la Commission Institué en Vertu de l'article 26 de la Constitution de l'Organisation Internationale

du Travail pour Examiner la Plainte Deposee pour le Gouvernement de Ghana au Sujet de l'Observation pour le Gouvernement du Portugal de la Convention (n° 1.051) sur l'Observation du Travail Forcé" - Geneve - Bureau International du Travail - 1962 (Ed. Policopiada).

LEGISLACION

- "Nova Legislaçao Ultramarina" (3 Vol.) Lisboa - Agencia Geral do Ultramar. 1953/1955/1956.
- "Cinco anos do Ministerio do Ultramar". Lisboa - Agencia Geral do Ultramar. 1956.
- "Providencias Legislativas em Angola e Moçambique". Lisboa - Agencia Geral das Colonias. 1945.
- "Providencias Legislativas Ministeriais". Lisboa - Agencia Geral do Ultramar. 1961.
- "Boletim Oficial de Angola" - Anos de 1915 a 1961.
- "Boletim Oficial de Moçambique". Anos de 1915 a 1961.
- "Legislaçao Portuguesa" - Anos de 1909 a 1931. Lisboa - Imprensa Nacional.
- "Diario do Governo" Iª Serie.- Anos de 1.932 a 1961.

- "Diario das Sessões " de la Câmara Corporativa y la
Adembla Nacional. 1933 a 1961. Lisboa.- Impresa Nacioig
nal.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

1. - Motivos e importancia del tema escogido ..	2
2. - Limitaciones al tema.....	7
3. - Analisis de la terminologia empleada. In- portancia de sus estudio	11
3.1. - Analisis de los vocablos.....	12
4. - Metodo empleado.....	26
5. - Dos aclaraciones del Autor.....	29

PARTE I*

Capítulo Unico

Analisis juridico de la legislacion vigente desde el advenimiento de la Republica hasta la "Dictadura Nacional"

1. - De la aparicion de la Republica a la Consti- tución de 1.911:.....	32
2. - La Constitución de 1.911 y el Ultramar Por- tugues:.....	45

3. - Aspectos de la legislación posterior hasta la sanción de la Ley 277:.....	46
4. - La Ley Orgánica de Administración Civil de las Provincias Ultramarinas:.....	56
4.1. - El problema de la descentralización administrativa:.....	57
4.2. - Ley Política Indígena:.....	60
4.3. - La legislación posterior:.....	65
5. - La Reforma Constitucional de 1.920:.....	73
6. - Enumeración sumaria de la legislación del periodo 1.920/6 :.....	76
7. - Conclusiones:.....	79

PARTE II^o

~~REPUBLICA DE VENEZUELA~~

**De la "Dictadura Nacional" (1.926) a
la Reforma Legislativa 61 / 62**

Cap. I^o

La legislación de la "Dictadura Nacional hasta la sanción del Ato Colonial

1. - Las nuevas tendencias:.....	92
----------------------------------	----

2. - Las nuevas Bases Organicas de la Administraci3n Colonial:.....	93
3. - El Estatuto Pol3tico, Civile y Criminal de los Indigenas de Angola y Mozambique.....	99
3.1. - Objetivos. Analisis y comentario de "Relatorio".....	99
3.2. - Analisis del texto del decreto:.....	103
3.2.1. - Declaraci3n de garantias y ambito de aplicaci3n:.....	104
3.2.2. - Respeto por los usos y costumbres Indigenas:.....	105
3.2.2.1.- En materia de gobierno y administracion	105
3.2.2.2.- En materia de administracion de justicia	105
3.2.3. - Relaciones de trabajo:.....	106
3.2.4. - Administracion de justicia:.....	107
3.2.4.1.-Represi3n criminal:.....	107
3.2.4.2.-La Organizacion de los Tribunales:.....	108
3.2.5. - Proteccionismo indigena:.....	109

4. - La Reforma del Estatuto Político, Civil y Criminal de los Indígenas. El nuevo Estatuto de 1.929.	110
5. - Diploma Organico de la Relaciones de Derecho Privado entre Indígenas y no-indígenas	114
5.1. - Justificación y ámbito de validez del Diploma:.....	114
5.2. -Sistematización de los grandes principios contenidos en el Diploma:.....	116
6. - El Código de Trabajo de los Indígenas de las Colonias Portuguesas de Africa:.....	118
6.1. -El principio de la libertad de trabajo: Sus limitaciones:.....	118
6.2. -Protección y tutela del trabajador indígena	120

Cap. III

El Acto Colonial y su legislación complementaria:.....	138
1. - Antecedentes constitucionales y oportunidad del mismo. La discusión pública.....	138
2. - La discusión en el Consejo Superior de Colonias. El "Parecer" nº 331:.....	145

2.1.- La discusion del proyecto en general.	
El parecer de la mayoria:.....	145
2.1.1.-La cuestion de la denominacion "Acto Co	
nial:.....	145
2.1.2.-"Deberan nuestras posesiones llamarse	
Colonias Portuguesas o simplemente Pro-	
vincias ultramarinas?	147
2.1.3.-La cuestion del caracter exclusivamente	
reglamentario del Acto Colonial:.....	150
2.1.3.1-La cuestion de la oportunidad del Ag	
to Colonial:.....	151
2.2. -La discusion del proyecto en particular.	
Principales aspectos:.....	151
2.2.1.-La cuestion de la denominacion "Imperio	
Colonial Portugues".Aceptacion del prin-	
cipio:.....	151
2.2.2. -La cuestion de la expulsion de los ex	
tranjeros:.....	152
2.3. - Declaracion de voto particular:.....	153
3.- La discusion del proyecto de Acto Colonial	
en el III ^o Congreso Colonial Nacional, Sesion	
Extraordinaria en la Sociedad de Geografia de	
Lisboa en mayo de 1.930:.....	154

4. - La mocion definitiva presentada en el III ^o Congreso Nacional Colonial:.....	166
4.1.- Critica del voto:.....	168
4.2.- Conclusiones:.....	170
5. - La doctrina del Acto Colonial.El Relatorio	172
6. - Analisis del texto del decreto.Su sistematizacion:.....	179
7. - Inclusion del Acto Colonial en la Constitucion Poltica de 1.933:.....	182
8. - La legislacion complementaria del Acto Colonial. Breve nota introductiva:.....	184
8.1.- La Carta Organica del Imperio Portugues .	185
8.2.- La Reforma Administrativa Ultramarina:...	192
9. - La evolucion posterior: Las tendencias asimilacionista:.....	196

Capitulo III

=====

El proceso asimilacionista hasta la reforma legislativa del bienio 61/62

1. - La revocacion del Acto Colonial y la integracion de sus principios en la Constitucion Poltica:.....	220
--	-----

1.1.- La discusion del proyecto ante los organes politicos de caracter deliberativo:.....	222
1.2.- Sistematizacion de los principios establecidos en el Texto, de la ley.Generalidades	231
2. - La Ley Organica del Ultramar:.....	233
2.1.- La discusion del proyecto ante los organes politicos de caracter deliberativo.....	233
2.2.- Sistematizacion de los rincipios establecidos en el texto de la ley.Generalidades:..	239
3. - El "Estatuto dos Indigenas Portugueses das Provincias da Guiné, Angola e Mozambique:..	242
3.1.- Ambito de aplicacion de la ley. Definicion del concepto "indigena":.....	244
3.2. -El respeto por los usos y costumbres indigenas.Evolucion de su significado:.....	247
3.3. -Situacion juridica de los indigenas:.....	249
3.3.1.- Organizacion politica:.....	250
3.3.2.- Principios generales en materia de derecho criminal:.....	251
3.3.3.-Las relaciones de natuzaleza privadas:....	252
3.4. - Extincion de la condicion de indigena y adquisicion de la ciudadania.....	257

3.5.- Algunas palabras finales:.....	259
4. - Conclusiones:.....	260

Capítulo IV

Las reformas legislativas del bienio 1961/1962

1. - Primeras manifestaciones legislativas:.....	277
2. - La derogación del regimen de indigenato y sus consecuencias en el plano legislativo..	281
2.1.-Organizacion de las "regedorias" en las Pro- vincias Ultramarinas:.....	285
2.1.1 - Sistematizacion de los principios funda- mentales contenidos en el texto del decreto	286
2.2.-El respeto por los usos y costumbres locales	288
2.2.1.- Sistematizacion de los principios fundamen- tales contenidos en el texto del decreto:...	289
2.3. -Organizacion de los juzgados Municipales y de Paz:.....	292
2.3.1-Sistematizacion de los principios fundamen- tales contenidos en el texto del decreto:...	294
2.4. -Creacion de las "Juntas Provinciales de Povo- mento" en Angola y Mozambique:.....	299

2.5. -La reglamentación de la ocupación y concesión de terrenos en las Provincias Ultramarinas:.....	302
2.6. -Creación de los Servicios de Registro en las Provincias Ultramarinas:.....	305
3. - El Código de Trabajo Rural:.....	307
3.1.- Sistematización, campo de aplicación y nuevos principios:.....	309
4. - Conclusiones:.....	321
Conclusiones Finales:.....	332
Bibliografía:.....	341