



TOMÁS HORTA LOURENÇO

SOLIDARIEDADE E ANTICOLONIALISMO
— UMA ANÁLISE ÀS MUDANÇAS JURÍDICAS DA ORDEM INTERNACIONAL DO
PÓS-GUERRA AO ABRIGO DO PROCESSO DE DESCOLONIZAÇÃO PORTUGUESA
(1955-1975)

Dissertação com vista à obtenção do grau de
Mestre em Direito na especialidade de Direito
Internacional e Europeu

Orientador:

Professor Doutor José Fontes da Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa

Setembro, 2025



TOMÁS HORTA LOURENÇO

SOLIDARITY AND ANTICOLONIALISM
— AN ANALYSIS OF THE LEGAL CHANGES IN THE POST-WAR INTERNATIONAL
ORDER UNDER THE PORTUGUESE DECOLONIZATION PROCESS (1955-1975)

Dissertation to obtain a Master's Degree in Law,
in the speciality of International and European
Law

Supervisor:

Doctor José Fontes, Professor at NOVA School of Law

September, 2025

DECLARAÇÃO ANTI-PLÁGIO

Declaro por minha honra que a dissertação que apresento é da minha autoria e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Estou ciente de que a utilização de conteúdos alheios sem a devida identificação constitui uma grave falta de ética e disciplinar.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, quero agradecer ao meu orientador, o Professor Doutor José Fontes da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa por todo o acompanhamento e inestimáveis sugestões sem as quais este texto jamais poderia ter sido produzido.

Em segundo lugar aos meus pais, Alexandria e Álvaro, por todas as lições, carinho, e valores que me transmitiram. Pessoas cruciais no meu processo acadêmico, que me deram acesso ao conhecimento, à informação e à educação superior. Nada do que possa vir a alcançar será mérito pessoal.

Em terceiro lugar à Bianca, alguém cujas palavras não são suficientes para descrever a sua importância na minha vida. Uma pessoa que todos os dias me ajuda a crescer, a ver o mundo de diferentes perspectivas, alguém profundamente inspirador. Nunca conseguirei retribuir-lhe tudo o que me dá, e será por ela que alguma vez quereirei mudar o mundo.

Em quarto lugar, ao Francisco. Um amigo de infância dos tempos do Secundário absolutamente decisivo na minha formação política. Tenho por certo que sem o seu companheirismo, amizade e camaradagem nunca me teria interessado pelos temas que estão vertidos nesta dissertação.

Finalmente, a todos os meus pais e mães não-biológicos que me ensinaram que o conceito de família é tão abrangente quanto o Homem quiser. Em especial, à Cristiana, à “Dona” São, à Madalena e à Margarida, pela forma como, todos os dias, coloram a minha existência com as tonalidades dos afetos, do carinho, e do amor. É a existência destas mulheres que dá sentido a tudo isto.

MODO DE CITAÇÃO

A presente dissertação está redigida em língua portuguesa, de acordo com o novo acordo ortográfico, aprovado nos termos da Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, publicada na 1ª Série do Diário da República a 29 de julho de 2008. Excetuam-se as citações de obras e jurisprudências que não o tenham adotado.

Cada citação corresponde a uma referência apresentada da seguinte forma: APELIDO DO AUTOR, Nome Próprio, Título da Obra, número de edição (se referente a qualquer uma depois da primeira), editora, ano em que foi publicada, página ou páginas a que a citação diz respeito.

NÚMERO DE CARACTERES

A presente dissertação contém 195,542 caracteres, incluindo espaços e notas

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| RESUMO | 2 |
| SIGLAS | 4 |
| INTRODUÇÃO | 5 |
| CAPÍTULO I – AS DINÂMICAS PÓS-COLONIAIS DE 1945 | 12 |
| 1. Salazar e a Tese Portuguesa | 12 |
| 1.1 Da Conferência de Berlim ao Ato Colonial | 12 |
| 1.2 A OIT e a questão do trabalho forçado | 16 |
| 1.3 O ingresso na ONU e a Constituição de 1951 | 19 |
| 1.4 Principais apoios internacionais | 22 |
| 2. Os Movimentos de Libertação Nacional | 29 |
| 2.1 De Java a Havana | 29 |
| 2.2 A fundação da OUA | 32 |
| 2.3 O nacionalismo luso-africano na arena internacional | 35 |
| 2.3.1 Fundamentação da resistência | 38 |
| 2.3.2 A declaração unilateral da independência da Guiné-Bissau | 40 |
| CAPÍTULO II – A ASSEMBLEIA-GERAL DA ONU NO CAMINHO DA DESCOLONIZAÇÃO | 43 |
| 1. Enquadramento jurídico: as Resoluções e o Costume | 43 |
| 1.1 As Convenções de Genebra de 1949 | 45 |
| 1.2 A Autodeterminação e o Colonialismo na Carta da ONU | 47 |
| 2. Análise das Resoluções | 50 |
| 2.1 Reconhecimento do problema colonial (1955-1960) | 50 |
| 2.2 Escalada das divergências (1961-1970) | 55 |
| 2.3 Isolamento internacional (1971-1974) | 59 |
| 2.4 Reconhecimento das independências (1974-1975) | 64 |
| CAPÍTULO III – O DIREITO INTERNACIONAL EM MUDANÇA | 67 |
| 1. A prática internacional: o caso de Timor-Leste | 67 |
| 2. Os Protocolos Adicionais de 1977 e o Direito pós-colonial | 72 |
| CONCLUSÃO | 80 |
| BIBLIOGRAFIA | 84 |

RESUMO

O Direito Internacional contemporâneo prevê um conjunto de regras que apontam para a promoção da paz e do respeito pela autodeterminação em conformidade com a prática da ONU e com os mais elementares princípios de igualdade entre os povos. Sendo certo que nem sempre assim foi, com novas dinâmicas políticas a Lei precisa de se adaptar sob pena de se tornar um monólito de um retrato de um tempo que já não existe, tornando-se obsoleta no processo. Foi observando as consequências da Segunda Guerra Mundial que as nações começaram a perceber a necessidade de serem fortalecidas as instituições multilaterais para que se estabelecesse o primado da diplomacia e da dignidade da pessoa humana. Ademais, do conflito mundial brotaram novos Estados graças ao desmantelamento de uma série de impérios coloniais na Ásia, no Médio Oriente e em África. Portanto, em 1945 tornava-se necessário reformar a ordem internacional e salvaguardar as aspirações de um conjunto cada vez mais maioritário de novos sujeitos. A Carta da ONU é a materialização deste novo paradigma, onde debates relativos à autonomia dos territórios coloniais vão ganhar particular relevância com o início dos trabalhos da Assembleia-geral.

Não obstante os «ventos de mudança» que sopravam, nem todos os países tinham a mesma perspetiva sobre a descolonização. É o caso do Portugal do Estado Novo, que se vai empenhar numa disputa jurídica intransigente quanto à possibilidade de conceder autonomia aos povos que administrava a partir de Lisboa, apoiado por um conjunto de antigos aliados. O regime saberá utilizar a ambiguidade da Carta em defesa da manutenção do Império sagrado português, desencadeando um esforço diplomático, na Assembleia-geral, para a refutação da tese portuguesa sobre o colonialismo por parte do bloco anticolonial.

Neste ensaio, iremos argumentar que o processo de descolonização portuguesa foi essencial na afirmação de um enquadramento jurídico de matriz anticolonial e reformista. Em particular, observaremos que consequências teve a refutação da tese portuguesa na ONU para a interpretação de um conjunto de conceitos-chave do Direito Internacional contemporâneo, abrindo espaço a novo paradigma.

Palavras-chave: Direito Internacional; Descolonização; Autodeterminação; Guerra Colonial; Cooperação; ONU; Movimento de Libertação Nacional; Pós-colonialismo.

ABSTRACT

Contemporary international law provides a set of rules that aim to promote peace and respect for self-determination in accordance with UN practice and the most basic principles of equality among peoples. While this has not always been the case, with new political dynamics, the law needs to adapt or risk becoming a monolith of a bygone era, rendering itself obsolete in the process. It was by observing the consequences of World War II that nations began to realize the need to strengthen multilateral institutions in order to establish the primacy of diplomacy and human dignity. Furthermore, new states emerged from the world conflict thanks to the dismantling of a series of colonial empires in Asia, the Middle East, and Africa. Therefore, in 1945, it became necessary to reform the international order and safeguard the aspirations of an increasingly large group of new subjects. The UN Charter is the embodiment of this new paradigm, where debates on the autonomy of colonial territories will gain particular relevance with the start of the General Assembly's work.

Despite the “winds of change” that were blowing, not all countries had the same perspective on decolonization. This was the case with Portugal's Estado Novo regime, which engaged in an uncompromising legal dispute over the possibility of granting autonomy to the peoples it administered from Lisbon, supported by a group of old allies. The regime used the ambiguity of the Charter to defend the maintenance of the sacred Portuguese Empire, launching a diplomatic effort in the General Assembly from the anti-colonial bloc to refute the Portuguese thesis on colonialism.

In this essay, we will argue that the Portuguese decolonization process was essential in establishing an anti-colonial and reformist legal framework. In particular, we will observe the consequences of the refutation of the Portuguese thesis at the UN regarding the interpretation of a set of key concepts in contemporary international law, to see in which way it paved the way for a new paradigm.

Keywords: International Law; Decolonization; Self-determination; Colonial War; Cooperation; UN; National Liberation Movement; Post-colonialism.

SIGLAS

| | |
|-----------------|---|
| APODETI | Associação Popular Democrática Timorense |
| ASEAN | Associação de Nações do Sudeste Asiático |
| CONCP | Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FNLA | Frente de Libertação Nacional de Angola |
| FRELIMO | Frente de Libertação de Moçambique |
| FRETILIN | Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente |
| GRAE | Governo de Resistência de Angola no Exílio |
| MAC | Movimento Anticolonialista de Libertação das Colónias Portuguesas |
| MFA | Movimento das Forças Armadas |
| MNE | Ministérios dos Negócios Estrangeiros (português) |
| MNLCP | Movimento de Libertação Nacional das Colónias Portuguesas |
| MPLA | Movimento Popular de Libertação de Angola |
| MUD | Movimento de Unidade Democrática |
| NATO | Organização do Tratado do Atlântico Norte |
| OIT | Organização Internacional do Trabalho |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OPEP | Organização dos Países Exportadores de Petróleo |
| OUA | Organização da Unidade Africana |
| PAIGC | Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde |
| UDT | União Democrática Timorense |
| UNAMET | Missão das Nações Unidas em Timor-Leste |
| UNITA | União Nacional para a Independência Total de Angola |
| UNTAET | Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste |
| URSS | União das Repúblicas Socialistas Soviéticas |
| SWAPO | Organização do Povo do Sudoeste Africano |

INTRODUÇÃO

O Direito Internacional na arena política

A descolonização foi essencial na clarificação de um conjunto de conceitos fundacionais da ordem jurídica contemporânea. Noções como a autodeterminação dos povos, a proibição de regimes raciais, a salvaguarda das aspirações e dos interesses das populações locais, o princípio da não-interferência, o primado da diplomacia, e o direito à sublevação popular, são atualmente, entre outros elementos, a base da ordem jurídica internacional. Apesar disso, nem sempre o direito internacional alcançou tal grau de comprometimento entre grandes e pequenas potências na anuência com estes princípios. Desde logo, porque a arquitetura jurídico-normativa do presente é relativamente recente e em pouco mais de duzentos anos transitou do modelo de Bentham de uma «lei das nações civilizadas» para o princípio da igualdade soberana da Carta da ONU. Depois, porque o desenho das leis, regra geral, obedece a lógicas políticas e aos equilíbrios de forças do momento, que moldam e dão origem a diferentes pontos-de-vista, perspetivas e interpretações sobre aquilo a que coletivamente queremos aspirar ser, logo, sobre o horizonte para o qual deve o direito caminhar.

Até à criação da ONU, conceitos como «colonialismo», «imperialismo» ou «bem-estar» não tinham o mesmo significado que atualmente atribuímos. Veja-se, desde logo, a este propósito, o disposto do art.º 22 da Convenção da Liga das Nações e o regime de mandatos que esta previa para os territórios coloniais, para percebermos como, até há bem pouco tempo, noções hoje anacrónicas faziam parte do léxico quotidiano das relações internacionais¹. Com a onda de independências que se sucede à Segunda Guerra Mundial, sobretudo, em África, na Ásia e o Médio Oriente, a balança de poderes altera-se inevitavelmente com o ingresso destes novos países na ONU e nas restantes instituições internacionais. Apenas no ano de 1960 – também conhecido por Ano de África – dezassete antigas colónias consumaram a autodeterminação².

¹ De acordo com o texto «O melhor método para dar efeito prático a este princípio [o bem-estar das populações incapazes de se autossustentarem] é que a tutela desses povos seja confiada a nações avançadas que, devido aos seus recursos, experiência ou posição geográfica, possam melhor assumir essa responsabilidade e que estejam dispostas a aceitá-la, e que essa tutela seja exercida por elas como mandatárias em nome da Liga.»

² A saber: Mauritânia, Mali, Níger, Senegal, Alto-Volta, Costa do Marfim, Nigéria, Benim, Chade, República Centro-Africana, Camarões, Gabão, Congo, Zaire, Madagáscar, Somália, Togo.

Não obstante de um clima renovado de apoio às novas independências, os antigos colonizadores terão de administrar um posicionamento favorável para evitar o isolamento diplomático e conquistar pontes no terceiro-mundo, sem, no entanto, descuidar as antigas alianças e compromissos históricos. O Reino Unido, por exemplo, cedo compreendeu o que estaria em causa, o que levou Londres a entregar o poder administrativo à elite colonial branca permitindo-lhe conservar boas relações bilaterais com os países emergentes por via da associação da Commonwealth. Já a França, que terá na questão argelina um ponto particularmente sensível da sua política colonial, era um império altamente centralizado em Paris e será mais rígida na abdicação das suas possessões coloniais. Ambos serão aliados indispensáveis de Portugal no Conselho de Segurança da ONU e na NATO, tentando nunca perder a face. Isto porque, quer ao nível da estratégia nos territórios coloniais como da retórica política, nenhuma nação europeia almejou o grau de isolamento e intransigência como aquela lograda pelos governos liderados por Oliveira Salazar e Marcelo Caetano.

Portugal vai basear a sua argumentação em dois pressupostos-chave: i) as colónias portuguesas eram parte inalienável do território nacional desde a revisão constitucional de 1951 e, como tal, qualquer questão relacionada com a administração dos mesmos deveria ser tratada no âmbito do direito doméstico, ou seja, fora da esfera de competências da ONU e do direito internacional; ii) Portugal era um Império diferente dos restantes, fruto de um direito divino conferido aos portugueses desde o séc. XV para levarem aos povos indígenas a civilização, a prosperidade e o desenvolvimento.

Em matéria de Resoluções aprovadas na Assembleia-geral, a posição portuguesa vai lograr algum sucesso até 1960. Se quisermos, o ponto de viragem que marca a afirmação de uma ONU de matriz anticolonial dá-se com a aprovação da Resolução 1514 (XV) comumente conhecida por Declaração sobre a Garantia de Independência aos países e povos coloniais. Conforme se verá, a prática dentro da ONU será a de associar o cumprimento dos princípios da Carta e da Declaração Universal dos Direitos Humanos ao primado da autodeterminação dos povos. Neste processo, o enquadramento jurídico encaminhar-se-á no sentido de promover uma maior abrangência da aplicação das proteções do direito internacional humanitário conferidas pelas Convecções de Genebra de 1949 aos movimentos de libertação nacionais e a outros participantes nas hostilidades até então considerados irregulares, admitindo novas formas de combate. Os Protocolos Adicionais de 1977 são o elemento material que comprova esta tese.

A nossa análise vai-se centrar neste debate que marcou o início dos trabalhos anos da Assembleia-geral da ONU, com o objetivo de perceber quais foram as principais alterações para o direito internacional findo o processo de descolonização português. Neste sentido, iremos argumentar que, ainda que a refutação da tese portuguesa sobre o colonialismo tenha feito parte do contexto de afirmação do Terceiro-mundo no multilateralismo após 1945, a defesa montada pela diplomacia portuguesa exigiu um esforço distinto da comunidade internacional, alterando significados e interpretações de conceitos-chave do direito internacional que persistem nos nossos dias.

Estado da Arte

A História do Direito é uma área que tem merecido interesse renovado entre os investigadores. António Duarte Silva desenvolveu uma obra interdisciplinar particularmente relevante para o estudo da constituição colonial portuguesa desde a Primeira República ao Portugal pós-revolucionário³ e o impacto produzido pelos movimentos de libertação nacional luso-africanos na obtenção do estatuto de sujeitos internacionais, defendendo que a resistência teve um impacto profundo no colapso do Império⁴. Esta última ideia é sustentada na obra coordenada por António Simões do Paço, Jorge Fontes, Pamela Peres Cabreira, Raquel Varela e Roberto Della Santa, cujo título *O 25 de Abril Começou em África*⁵ dá o mote à tese desenvolvida por Perry Anderson *Portugal e o Fim do Ultracolonialismo* publicada originalmente na revista *New Left Review*, em 1962.

Ampla literatura tem sido produzida sobre o impacto da Guerra Colonial e a sua relação com a incapacidade de o regime encontrar uma solução para a questão colonial. Falamos sobretudo de Fernando Tavares Pimenta⁶ e de Valentim Alexandre⁷, e de outros estudiosos

³ Ver SILVA, António Duarte, *O Império e a Constituição Colonial Portuguesa (1914-1974)*, Imprensa de História Contemporânea, 2019.

⁴ Ver SILVA, António Duarte, *Amílcar Cabral e o Fim do Império – Independências da Guiné-Bissau e Cabo Verde*, Temas e Debates, 2024.

⁵ Ver PAÇO António Simões do, FONTES, Jorge, et all (coord.), *O 25 de Abril Começou em África*, Edições Húmus, 2019.

⁶ Destacam-se PIMENTA, Fernando Tavares, *Portugal e o Século XX – Estado-Império e Descolonização (1890-1975)*, Edições Afrontamento, 2010; e PIMENTA, Fernando Tavares, “A Ideologia do Estado Novo, a Guerra Colonial e a Descolonização em África”, in NUNES, João Paulo Avelãs et FREIRE América (coord.) *Historiografias Portuguesa e Brasileira no Século XX – Olhares Cruzados*, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2013, pp. 183.201.

⁷ Ver ALEXANDRE, Valentim, “Ideologia, economia e política: a questão colonial na implantação do Estado Novo”, in *Análise Social*, vol. XXVIII, pp. 1117-1136, 1993. Disponível em doi: doi.org/10.31447/AS00032573.1993123.21; ALEXANDRE Valentim, *Origens do Colonialismo Português Moderno – 1822-1891*, Vol. III, Livraria Sá da Costa, 1979; e ALEXANDRE, Valentim, *Contra o Vento – Portugal, o Império e a Maré Anticolonial (1945-1961)*, Temas e Debates, 2017.

como Miguel Bandeira Jerónimo, José Pedro Monteiro, Bruno Cardoso Reis⁸, e Norrie MacQueen⁹, que trazem uma perspectiva de continuidade do modelo colonial português desde a Monarquia constitucional até ao estabelecimento do Estado Novo. Ademais, a obra recém-editada *Guerra Colonial*¹⁰ da autoria coletiva de Carlos de Matos Gomes e Aniceto Afonso, consubstancia-se num contributo inestimável de estudos das fontes primárias sobre o conflito não obstante o seu foco na contabilidade estatística e na seriação de dados sobre o conflito.

Para compreendermos as reivindicações dos movimentos de libertação nacional, recorreremos, para o caso dos luso-africanos, aos estudos de Vítor Barros, José Neves, e Rui Lopes autores de *O Mundo de Amílcar Cabral*¹¹ para compreendermos como se fortificou, do ponto de vista diplomático, o bloco de aliados do PAIGC e de simpatizantes com a causa anticolonial portuguesa. Isto porque, e apesar do nosso estudo não incidir sobre nenhum movimento de libertação em particular, para o caso da resistência luso-africana o modelo ensaiado pelo PAIGC do ponto de vista da estratégia e da reflexão política produzida, foi aquele que melhores resultados obteve - cujo o pronunciamento da independência em 1973 é disso mesmo demonstrativo - fruto das reflexões produzidas por Amílcar Cabral e que parte pode ser consultado em *Análise de Alguns Tipos de Resistência*¹². Não obstante a importância de Cabral, destacam-se outros pensadores pan-africanistas muito relevantes que inspiraram as resistências anticoloniais, como Eduardo Mondlane, Agostinho Neto, e Mário Pinto de Andrade com o colossal *Origens do Nacionalismo Africano – Continuidade e Ruptura nos Movimentos Unitários Emergentes da Luta Contra a Dominação Colonial Portuguesa – 1911-1961*¹³. No contexto da luta de libertação, destaca-se o contributo de Frantz Fanon dado por *Em Defesa da Revolução*

⁸ Ver JERÓNIMO, Miguel Bandeira, *O Império Colonial em Questão (Sécs. XIX e XX) – Poderes, saberes e instituições*, Edições 70, 2012; bem como o capítulo sobre a relação entre Portugal e a OIT em JERÓNIMO, Miguel Bandeira et MONTEIRO, José Pedro, “O império do trabalho: Portugal, as dinâmicas do internacionalismo e os mundos coloniais”, in JERÓNIMO, Miguel Bandeira et PINTO António Costa (org.), *Portugal e o fim do colonialismo*, Edições 70, 2014, pp. 15-54; e REIS, Bruno Cardoso, “As Primeiras Décadas de Portugal nas Nações Unidas. Um Estado Pária contra a Norma da Descolonização” in JERÓNIMO, Miguel Bandeira et PINTO António Costa (org.), *Portugal e o fim do colonialismo*, Edições 70, 2014, pp. 179-215.

⁹ Ver MACQUEEN, Norrie, *The Decolonization of Portuguese Africa – Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire*, Longman, 1997.

¹⁰ Ver AFONSO, Aniceto et GOMES Carlos de Matos, *Guerra Colonial*, Porto Editora, 2020.

¹¹ Ver NEVES, José, LOPES, Rui, et BARROS, Vítor (org.), *O Mundo de Amílcar Cabral*, Fora de Jogo, 2024.

¹² Ver GALVÃO, Inês, NEVES, José, et LOPES, Rui (org.), *Análise de Alguns Tipos de Resistência – edição revista e comentada*, Fora de Jogo, 2024.

¹³ No título original TALI-MABEKO, Jean-Michel, et ANDRADE, Mário Pinto De, *Origins of African Nationalism*, University of Massachusetts Press, 2023.

Africana, que compila um conjunto de ensaios sobre o colonialismo francês na Argélia escritos entre 1952 e 1961, e a incontornável análise sociológica sobre os impactos do uso da violência na manutenção dos regimes coloniais de *Os Condenados da Terra*¹⁴.

A partir do estudo das relações internacionais e da presença portuguesa no multilateralismo do pós-segunda guerra, Aurora Almada Santos¹⁵ aborda o impacto das Resoluções da ONU e dos trabalhos do Comité para a Descolonização na refutação do colonialismo português. Relativamente à aplicação do Direito Internacional, do Direito Internacional Público e dos estudos sobre teoria jurídica, destacamos a obra colossal de Maria Luísa Duarte¹⁶ e James Crawford¹⁷, em específico, a investigação desenvolvida sobre responsabilização, criação e reconhecimento das nações, direito à autodeterminação e soberania. A obra de Keith Suter *An International Law of Guerrilla Warfare – The Global Politics of Law-Making*¹⁸ elucida bem os processos inerentes à negociação de um tratado internacional, pelo que recorreremos à sua pesquisa, em particular, quando abordarmos os Protocolos Adicionais de 1977. Para a nossa análise sobre a evolução dos dispostos jurídicos aplicáveis aos movimentos de libertação nacional, Heather Wilson surge como uma das principais autoridades na área, cuja obra *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*¹⁹ permitir-nos-á uma melhor compreensão da transição do direito internacional tradicional, válido somente entre «civilizados» - para usar a formulação de Jeremy Bentham em *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* de 1789 -, para o enquadramento contemporâneo.

Na última secção, abordaremos a relação do processo de descolonização portuguesa com a independência de Timor e a revisão das Convenções de Genebra de 1948. Para o

¹⁴ Sobre o autor, ver FANON, Frantz, Em *Defesa da Revolução Africana*, Vol. 1, Livraria Sá da Costa, 1980, e FANON, Frantz, *Os Condenados da Terra*, Letra Livre, 2021.

¹⁵ Sobre a autora, ver SANTOS, Aurora Almada, “The Role of the Decolonization Committee of the United Nations Organization in the Struggle Against Portuguese Colonialism in Africa: 1961-1974”, in *The Journal of Pan African Studies*, vol. 4, nº 10, pp. 248-260, 2012; SANTOS, Aurora Almada, “A ONU e as Resoluções da Assembleia Geral de Dezembro de 1960”, in *Relações Internacionais Revista R:I*; nº 30, pp. 61-69, 2011; SANTOS, Aurora Almada, “«Da Débil Presença» ao Fait Accompli – A Organização das Nações Unidas e a Descolonização Portuguesa”, in *Estudos do Século XX*, nº 18, pp. 116-133, 2018. Disponível em doi: doi.org/10.14195/1647-8622_18_6; e SANTOS, Aurora Almada, “Os Debates da Organização das Nações Unidas sobre a Questão Colonial Portuguesa e o Desenvolvimento da Ideia de Autodeterminação (1961-1975)”, in *Cadernos de Estudos Africanos*, nº 35, pp. 13-32, 2018.

¹⁶ Ver DUARTE, Maria Luísa, *Direito Internacional Público E Ordem Jurídica Global do Século XXI*, AAFDL Editora, 2019.

¹⁷ Ver CRAWFORD James, *The Creation of States in International Law – Second Edition*, Clarendon Press, 2006.

¹⁸ SUTER, Keith, *An International Law of Guerrilla Warfare*, St. Martin’s Press, 1984.

¹⁹ WILSON, Heather A., *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*, Clarendon Press, 1988.

primeiro bloco recorreremos a relatos jornalísticos, notícias, artigos, e sobretudo o relato de Ana Gomes recentemente publicado por via de uma entrevista que deu à jornalista Bárbara Reis, pelo facto de ter sido, do lado português, quem acompanhou de perto o processo de negociação com Jacarta no terreno a partir de 1999²⁰. Não só, a análise que Ian Martin faz do processo de independência de Timor-Leste em *Self-determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and International Intervention*²¹ é, mais do que uma reflexão sobre uma autoridade internacional nesta matéria, um testemunho de alguém que, tal como Ana Gomes, acompanhou a situação no terreno como enviado especial da missão da ONU em Timor-Leste, tendo liderado o processo de auscultação da população. Relativamente aos Protocolos Adicionais, utilizaremos, para além de Keith Suter, as considerações da Amanda Alexander²², como auxílio na interpretação dos significados das normas providenciando o necessário respaldo historiográfico, para refletirmos sobre o grau de mudança alcançado para uma ordem internacional pós-colonial ou anticolonial. Para responder a esta questão vamos pegar na constituição do PAIGC enquanto Proto-Estado e das críticas de Sundhya Pahuja em *Deloconizing International Law* ao modelo ensaiado pelos movimentos de libertação nacional, para concluir do alcance das modificações da ordem internacional logradas pelo processo de descolonização que teve lugar na ONU a partir de 1955²³.

Metodologia

Apesar de o nosso ensaio se focar nas alterações à ordem jurídica internacional a partir da refutação da tese portuguesa na ONU sobre o colonialismo, o estudo é multidisciplinar e cobre uma análise multidimensional de autores, obras e reflexões produzidas pela historiografia, pela filosofia, pela sociologia e pela economia política. Sem assimilarmos estes elementos dificilmente vamos conseguir perceber as razões pelas quais ambas as partes utilizaram certo tipo de léxico e vocabulário que, apesar da aparência, também ele,

²⁰ REIS, Bárbara et GOMES, Ana, *Diplomacia Todo-o-Terreno: Jacarta 1999, o processo de Timor-Leste*. Prefácio de Ian Martin, Tinta-da-china, 2024.

²¹ MARTIN Ian, *Self-Determination in East Timor – The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, Lynne Rienner Publishers, 2001.

²² Ver ALEXANDER, Amanda, “A Short History of International Humanitarian Law”, in *The European Journal of International Law*, Vol. 26, n° 1, Oxford University Press, 2015, pp. 109-138. Disponível em doi: doi.org/10.1093/ejil/chv002 e ALEXANDER, Amanda, “International Humanitarian Law, Postcolonialism and the 1977 Geneva Protocol I”, in *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 17, 2016.

²³ Ver PAHUJA, Sundhya, “The Postcoloniality of International Law”, in *Harvard International Law Journal*, Vol. 46, n° 2, 2005, pp. 459-469; e PAHUJA, Sundhya, *Decolonising International Law – Development, Economic Growth and the Politics of Universality*, Cambridge University Press, 2011.

muitas vezes não era estritamente jurídico. Ou seja, se partirmos de uma análise exclusivamente legalista de conceitos como liberdade, autonomia, autodeterminação, ou colonialismo, as conclusões subtraídas dessa observação serão superficiais pela incapacidade em compreender as evoluções do paradigma político e mental do pós-guerra que foram essenciais na afirmação de uma Assembleia-geral de índole anticolonial. Por isso, este ensaio não está restrito a uma análise exaustiva das Resoluções, apesar da centralidade que ela ocupa na nossa investigação. Tendo a intenção de analisar o processo de descolonização no seu conjunto, estabeleceu-se para tal uma cronologia dos acontecimentos mais importantes que marcaram o início das hostilidades diplomáticas com Lisboa até à afirmação de um Portugal alinhado com a Carta da ONU por via do envolvimento na questão timorense.

Deste modo, o presente trabalho pode ser dividido em três partes distintas, a que lhe corresponde, num primeiro momento, a necessária contextualização histórico-política que influenciou diretamente o paradigma mental da administração portuguesa de meados do séc. XX, bem como do necessário enquadramento internacional das redes de apoio e solidariedade para com os movimentos de libertação nacionais e o necessário balanço dos resultados obtidos. Na segunda parte deste ensaio trataremos as questões jurídicas propriamente ditas onde, após um breve enquadramento dos conceitos relevantes da Carta da ONU para a nossa pesquisa, faremos um levantamento das Resoluções mais importantes aprovadas da ONU durante o processo de descolonização portuguesa, procurando perceber que esforços propriamente ditos foram movidos para a condenação do colonialismo português e que avanços se registaram na refutação da tese portuguesa. Por fim, no terceiro bloco vamos fazer um balanço do impacto das Resoluções da Assembleia-geral da ONU aprovadas para verificar a sua aplicação em dois contextos distintos: Timor-Leste e a revisão das Convenções de Genebra.

CAPÍTULO I – AS DINÂMICAS PÓS-COLONIAIS DE 1945

1. Salazar e a Tese Portuguesa

1.1 Da Conferência de Berlim ao Ato Colonial

Com origens no séc. XV, a ocupação territorial portuguesa em África iniciou-se a partir da costa, com a construção de feitorias e enclaves com fins militares e comerciais que serviam de apoio às embarcações da rota da seda oriundas do Oriente e do comércio de escravos em direção às Américas. Com a abolição do tráfico negreiro o trabalho forçado torna-se no modo de recrutamento de trabalhadores, e com a independência do Brasil, em 1822, o império português africano de portos e feitorias com uma penetração insuficiente no território tinha um interesse reduzido, ficando esquecido. No entanto, em 1885, com a Conferência de Berlim e a crescente corrida às matérias-primas africanas por parte das principais potências europeias, as possessões portuguesas tornam-se alvo de grande cobiça e a política colonial portuguesa altera-se²⁴. Isto porque, observando os potenciais da extração dos minerais africanos e perante uma crescente pressão internacional para a anexação das feitorias luso africanas, a burguesia portuguesa passa a ver em África uma oportunidade de expansão de mercados, de investimento, e uma eventual solução para a crise económica que atravessa o país em finais do séc. XIX²⁵.

As autoridades portuguesas vão para o interior de África, inaugurando o período das Campanhas de Ocupação com a investida sobre o Império de Gaza, em 1895. A conquista portuguesa do interior de Moçambique e Angola é facilitada pelo armamento militar do pós-revolução industrial que as tropas europeias dispunham. Não obstante de ter havido resistência a um domínio colonial português débil e incipiente, Lisboa abre as portas ao investimento estrangeiro e à exploração dos minérios. É necessária a construção de pontes, estradas e ferrovias para escoar as produções, seja nas minas de Moçambique, do Transvaal ou na Diamang, bem como para as indústrias do algodão em Angola e do têxtil, sendo para tal o regime de trabalho forçado fundamental para dar resposta à alta demanda de mão-de-obra. Controlado por capitais britânicos, franceses e alemães, afirma-se nas colónias uma economia de tipo extractivista com baixo valor acrescentado dominada pelas principais potências europeias²⁶.

²⁴ MACQUEEN, 1997, pp. 2.

²⁵ *Idem*, pp. 4-5.

²⁶ PAÇO et al, 2019, pp. 41.

Para a consolidação da imagem de um Império multicultural e pujante à semelhança dos restantes europeus, começa a surgir a ideia de um Portugal assimilacionista, procurando que houvesse uma identificação popular com a nova política colonial²⁷. Este ímpeto expansionista acompanhava a tendência europeia para justificar o colonialismo africano à luz de uma “missão civilizadora” das populações indígenas que, por esta via, poderiam acediam ao conhecimento e libertar-se do tribalismo²⁸. A posição portuguesa sofre em duro baque em 1890 com o ultimato britânico e o fim do projeto do Mapa Cor-de-Rosa e o sonho de ligar por terra Angola e Moçambique. A ideia chocava com as intenções do Ministro das Colónias do Reino Unido Cecil Rhodes de ligar o Cairo, no Egipto, à cidade do Cabo, na África do Sul, e os efeitos na opinião popular são devastadores para o rei D. Carlos. Apesar do impacto que o Ultimato também teve na reputação internacional do regime, provocando uma crise política e identitária que abriria caminho para a implantação da República, foi graças à reabertura de negociações com o velho aliado britânico que, na sequência da ameaça de guerra, Portugal conseguiu o reconhecimento *de jure* das suas fronteiras coloniais através do Tratado Luso-Britânico de 1891²⁹.

Durante a Primeira República, a questão colonial está novamente coberta por um grande clima de incerteza relativamente ao destino a dar a estes territórios, dividindo opiniões. As terras de Moçambique e Angola são cada vez mais cobiçadas por italianos e alemães, que encetam conversas para a sua ocupação. Começam a surgir boatos de insurgências separatistas pedindo maior autonomia administrativa com a publicação de denúncias e queixas relativamente à existência de trabalho forçado na África lusófona e da qualidade de vida das suas populações, na imprensa internacional³⁰. Valentim Alexandre defende que é com a crise política e social de finais de 1924 que surgem diferentes correntes nacionalistas em defesa das colónias argumentado que «o que estaria em causa seriam a identidade nacional e a própria sobrevivência do país, e não a simples defesa de interesses económicos, por importantes que fossem»³¹. Era mais uma vez essencial preservar a imagem de Portugal e repensar a questão colonial.

Não obstante de haver divisão sobre o rumo a que lhes dar, parece ter sido consensual que as colónias, à época, representam um símbolo de prestígio que projetava a nação no

²⁷ MACQUEEN, 1997, pp. 5-7.

²⁸ Cfr. TAVARES, RUI (dir.), *Portugal, uma retrospectiva: 1890*, Vol. 7, Tinta-da-China, 2019, pp. 10-11.

²⁹ *Idem*, pp. 31.

³⁰ ALEXANDRE, 1993, pp. 1118-1120.

³¹ *Idem*, pp. 1123.

tabuleiro geopolítico do qual, naturalmente, Portugal não poderia a abdicar. A divisão dentro do governo tinha que ver sobretudo com o debate sobre o grau de autonomia que deveria ser concedido às administrações. Havia quem, como o general Norton de Matos que defendesse uma “Commonwealth à portuguesa”, procurando acautelar os pedidos dos Governadores-gerais para a descentralização de algumas competências. Outros, mais conservadores, defendiam a manutenção do centralismo na metrópole. No final, a ideia de descentralização parece ter saído vencedora por via da promulgação de um conjunto de diplomas³² que vieram conferir maior autonomia às administrações coloniais³³.

Com o golpe militar de 28 de maio de 1926 e com a chegada de Salazar a Ministro (interino) das Colónias faz publicar em 1930 o Ato Colonial³⁴ revertendo a política de autonomia da Primeira República. Os poderes e competências descentralizados são devolvidos à capital e são feitas outras reformas como o estabelecimento de regras mais restritas aos financiamentos destinados às colónias. Salazar vai também adotar uma política mais favorável ao capital nacional em detrimento do investimento estrangeiro. Isto, de acordo com Norrie MacQueen, preparou as condições para o crescimento de um conjunto de grandes monopólios nacionais que dominaram parte da atividade económica portuguesa em África nas décadas de 50 e 60 à luz do corporativismo que caracterizou o funcionamento do Estado Novo. Não obstante de haver uma profunda concentração dos recursos num conjunto restrito de empresas – seguindo uma lógica de oligopólios -, a exploração dos recursos africanos era uma fonte segura de receita para a metrópole e um garante da estabilidade económica³⁵.

Isto porque as colónias funcionavam como um mercado de exportação para as industriais nacionais que, apesar de pouco competitivas nos mercados globais, podiam gozar de uma política mercantilista nas colónias para onde escoavam os seus produtos. Em troca, os territórios ocupados exportavam matérias-primas e outros produtos do setor primário a preços tabelados para serem transformados na metrópole, sendo-lhes vedado o acesso aos mercados internacionais e por isso obrigados a fazer negócio com Lisboa. Estávamos perante uma relação económica de dependência e exploração que alimentava um conjunto

³² As Leis nº 277 e 278 de 15 de agosto de 1914 vieram decretar que as colónias passavam a ser «organismos administrativos autónomos, sob a superintendência da metrópole» e que, em 1920, com as Leis nº 1015 e 1023 de 7 e 20 de agosto, passam a gozar da figura do Governador que é «assistido dum conselho executivo, que será ouvido sobre os atos importantes da administração da colónia».

³³ ALEXANDRE, 1993, pp. 1124.

³⁴ Publicado ao abrigo do Decreto nº 18/570 de 8 de julho de 1930.

³⁵ MACQUEEN, 1997, pp. 9-10.

de monopólios que agiam concertadamente segundo uma lógica de cartelização³⁶. A este propósito veja-se a exemplo o caso da Cotonang (ou Companhia Geral de Algodões de Angola). Segundo Pedro Aires Oliveira e António Tomás, esta firma detinha o monopólio de produção e exploração do algodão angolano como forma de alimentar as indústrias têxtis nacionais e reduzir a dependência de importação estrangeira. Para ser minimamente lucrativa, diminuíram-se os custos de produção da Cotonang através do trabalho forçado e vendendo sementes aos produtores locais que, por sua vez, ficavam obrigados a revender o produto a um preço tabelado. A consequência deste modelo foi a exaustão e sobrecarga dos solos que impedia um melhor aproveitamento, nomeadamente, para a plantação de alimentos para consumo próprio, gerando crises sucessivas de desnutrição nas colónias³⁷. Desta forma, podemos afirmar que este modelo, entre muitos aspetos, foi responsável por uma profunda depreciação da qualidade de vida das populações colonizadas, na medida em que estas, além do de trabalho coercivo, se viam obrigadas a comprar produtos de pior qualidade e a preços mais elevados comparativamente àqueles que estavam disponíveis nos restantes mercados africanos adjacentes.

Mas não era só a metrópole que promovia uma relação de dependência que justificava a manutenção do Império, já que os principais aliados de Portugal também tinham interesses em África. Repare-se que em Angola a exploração do petróleo era controlada pela norte-americana Gulf Oil cuja produção era praticamente toda exportada. Mas há outros exemplos, como a Diamang no setor dos diamantes, detida por capital sul-africano; o controlo alemão do grupo Krupp da extração de ferro; a exploração do Caminho de Ferro de Benguela concessionado à britânica Tanganyika Concessions; a Cotonang no ramo do algodão era controlada por capitais belgas; e uma série de empresas nacionais que, com o beneplácito do Estado, geriam uma série de monopólios como a CUF; Espírito Santo; Champalimaud; Borges & Irmão; FONSECAS & Burnay; Intercontinental Português; Banco de Angola; Banco Português do Atlântico; e o Banco de Fomento Nacional; ligados à indústria, ao setor agrícola, à finança e à banca. Por conseguinte, nas colónias e até mesmo para os colonos brancos que estavam no topo da hierarquia administrativa «sobravam as migalhas ao final do dia» - para usar as palavras de Fernando TAVARES Pimenta. Esta situação de subordinação económica a Lisboa e ao capital estrangeiro

³⁶ Ver TAVARES, RUI (dir.) *Portugal, uma retrospectiva: 1936*, Vol. 5, Tinta-da-China, 2019, pp. 32-35.

³⁷ Cfr. TAVARES, RUI (dir.), *Portugal, uma retrospectiva: 1961*, Vol. 4, Tinta-da-China, 2019, pp. 44-45.

juntava-se à centralização administrativa, e acabaria por adensar o descontentamento que se alastrou, mais tarde, na África portuguesa durante o consulado de Marcelo Caetano³⁸.

O Estado Novo, para dar uma roupagem institucional à política do novo regime, vai definir que o “africano ocioso” passa a estar sujeito a um quadro de obrigações laborais para que possa viver «dos frutos do seu próprio trabalho»³⁹. O labor torna-se central no discurso colonial europeu, defendendo que seria por esta via que o “incivilizado” assimilaria a cultura “evoluída” e se libertava das trevas. Nada era feito à revelia dos interesses do nativo, justificando este sistema nas qualidades da “missão civilizadora” que Portugal trazia aos indígenas e que legitimava a presença do Ocidente para a construção da paz e da prosperidade no continente⁴⁰. Tudo isto ficou bem explanado no Ato Colonial, onde podia ser lido no art.º 2 que era «da essência orgânica da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar as populações indígenas que neles se compreendam»⁴¹. No plano internacional, seria a partir do trabalho forçado que começariam os ataques ao Estado Novo, com particular ênfase na Liga das Nações e na OIT.

1.2 A OIT e a questão do trabalho forçado

Criada no rescaldo da Grande Guerra, na Liga das Nações a questão colonial, no plano internacional, foi necessariamente afetada por um contexto político de uma Europa de Impérios com planos expansionistas em África. Não obstante de uma visão eminentemente imperialista para os territórios ocupados pelos europeus, a Liga das Nações veio introduzir aquilo que entendia ser um «bom governo colonial», por via de recomendações às respetivas potências administrantes para que respeitassem as culturas nativas e assegurassem o bem-estar dos habitantes através de um modelo de governação menos centralizado onde os locais pudessem ter participação política⁴². Para tratar destas questões, a Liga das Nações estabeleceu uma Comissão Permanente de Mandatos, na qual recaia a responsabilidade pela inspeção e acompanhamento da aplicação dos pressupostos do «bom governo colonial» nos territórios sob mandato. Este modelo teve algumas limitações. Para além de não haver uma figura jurídica na Lei que contemplasse a possibilidade de sanções ante um eventual incumprimento dos objetivos da Liga, a

³⁸ PIMENTA, 2010, pp. 128-129.

³⁹ PAÇO et al, 2019, pp. 42-47.

⁴⁰ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 17.

⁴¹ ALEXANDRE, 1993, pp. 1133.

⁴² DIMIER, 2004, pp. 298.

sugestão de uma governação descentralizada não logrou os resultados esperados. Em grande parte das ocasiões, a escolha das chefias locais - que continuava a passar pela metrópole - não obedecia a critérios baseados na vontade das populações conforme o art.º 22 do Pacto da Liga das Nações previa⁴³. De resto, a vontade política para descolonizar, na primeira metade do séc. XX, era praticamente nula por parte dos europeus, embora se tenham registado alguns avanços em matéria de consciencialização das massas para estas questões, como a criação do Primeiro Congresso Pan-africanista, em julho de 1900, e a publicação de textos de autores como Kwame Nkrumah, Du Bois, Henry Sylvester-Williams, George Padmore, Jomo Kenyatta, entre outros intelectuais da diáspora africana que denunciavam as relações de poder coloniais numa altura em que emergia uma pequena burguesia africana dirigente que era complacente com o domínio estrangeiro⁴⁴.

Seria apenas com a fundação da OIT, em 1919, que as questões do trabalho forçado e os assuntos relacionados com a gestão das colónias ganhariam nova atenção nos fóruns internacionais à boleia das denúncias dos abusos cometidos por Leopoldo II da Bélgica no Congo e perante uma demanda de mão-de-obra cada vez mais elevada para a construção de infraestruturas para o escoamento da produção, como portos, ferrovias, e estradas⁴⁵. Houve, efetivamente, alguns avanços. Desde logo, com a própria Constituição da OIT, e com a aprovação de um conjunto de Convenções relevantes que vieram dotar a organização de novos e mais eficientes instrumentos de responsabilização dos Estados-membros, com destaque para o Código de Trabalho Indígena⁴⁶. Não obstante os avanços registados, prevalece o ambiente sociocultural, junto das elites políticas europeias, que entende o trabalho (forçado) nas colónias como indispensável para a educação dos indígenas, refletindo-se na legislação aprovada pela OIT onde é feita a distinção entre o trabalho metropolitano e colonial até ao fim da Segunda Guerra.⁴⁷

De acordo com Daniel Roger Maul, as consequências da Segunda Guerra Mundial, entre as quais a falência do modelo da Liga das Nações, mas em particular a exposição dos sistemas de trabalho forçado da Alemanha Nazi e da URSS de Stalin, abriu uma janela de oportunidade à revisão da Lei laboral existente tanto nas metrópoles como nas

⁴³ *Idem*, pp. 280-282.

⁴⁴ NZONGOLA-NTALAJA, 2014, pp. 34-39.

⁴⁵ MAUL, 2007, pp. 478-479.

⁴⁶ O Código de Trabalho Indígena nasceu da compilação de quatro Convenções da OIT, a saber: 29ª sobre trabalho forçado; 50ª sobre recrutamento; 64ª sobre contratos de trabalho; 65ª sobre a abolição de sanções penais.

⁴⁷ MAUL, 2007, pp. 480-482.

periferias. Com a Declaração de Filadélfia, em 1944, instala-se um novo paradigma dentro da OIT: a questão do trabalho forçado passa a ser uma questão fundamental em matéria de proteção de Direitos Humanos, passando as novas Convenções a adotar uma linguagem eminentemente universalista que deixava de contemplar as nuances metrópole/periferia⁴⁸. Esta mudança de paradigma é acentuada pela emergência do “Terceiro-mundo” no tabuleiro geopolítico oriundo das ondas de independência que brotam das antigas possessões coloniais europeias a partir de 1945. Há uma crescente valorização do bem-estar das populações nativas, passando a ser exigido à metrópole intercâmbios de tecnologia e conhecimento que pudessem aumentar o nível da vida dos dependentes⁴⁹.

A postura portuguesa, perante este novo enquadramento da OIT, vai ser de profunda intransigência na defesa do direito a explorar as suas possessões territoriais e de compromisso com os pressupostos do Acto Colonial. Como tal, a participação portuguesa na OIT será ambígua e distante, pautada pela não-ingerência e no envio de respostas vagas e genéricas perante sucessivos pedidos de informações relativamente à administração dos territórios coloniais - à semelhança do que também se fará para a ONU. Esta lógica argumentativa contrastava com os testemunhos dos movimentos de libertação nacionais; pelos elevados fluxos migratórios para as regiões limítrofes; pela disparidade entre a proporção de brancos para a população negra que tornava evidente o grau de concentração de poder da elite minoritária⁵⁰. Também contrastava com casos como o da Cotonang, da Diamang, dos relatos de Basil Davidson e de outros estrangeiros que circularam durante as décadas de 40, 50 e 60 nas colónias portuguesas e puderam constatar a ausência de desenvolvimento daquelas regiões e das condições laborais a que os indígenas estavam sujeitos. E por fim, contrastava com a própria legislação nacional que, desde o Acto Colonial ao Estatuto do Indígena⁵¹, promovia abertamente uma distinção baseada na raça que servia de justificação à submissão da população negra autóctone ao trabalho forçado e a castigos corporais.

Em 1950 foi nomeado um Comité *Ad-Hoc* sobre Trabalho Forçado, da responsabilidade da OIT e do Conselho Económico e Social das Nações Unidas, que veio compilar

⁴⁸ *Idem*, pp. 483-484.

⁴⁹ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 29.

⁵⁰ PAÇO et al, 2019, pp. 59.

⁵¹ Oficialmente designado “Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique”, foi publicado pelo Decreto n.º 39/366, de 20 de maio de 1954.

informações e dados estatísticos sobre a situação vivida nas colónias portuguesas e em particular sobre os diferentes regimes de trabalho forçado existentes. Em 1956 a OIT reforça novamente a linguagem, aprovando a Convenção para a Abolição do Trabalho Forçado. O texto previa a eliminação de qualquer tipo de formas de trabalho forçado tivessem elas justificações políticas, económicas, educativas, ou de necessidade de mão-de-obra, bem como para fins disciplinares, por participação em greves, ou com justificações raciais, sociais ou religiosas⁵². Perante a pressão internacional crescente e o ingresso de jovens diplomatas no MNE, como o caso de Adriano Moreira e de Franco Nogueira, são introduzidas algumas reformas⁵³. Portugal decide ratificar, em 1959, a 105ª Convenção para a Abolição do Trabalho Forçado, tornando-o responsabilizável por eventuais incumprimentos do tratado e suscetível à participação e inspeção de outros Estados, agentes da sociedade civil e agências internacionais na averiguação da transposição das normas⁵⁴.

Apesar disto as autoridades nacionais não vão fazer qualquer esforço para assegurar o cumprimento da lei, e em fevereiro de 1961 o Gana apresenta uma queixa contra Portugal sobre incumprimento da 29ª Convenção sobre Trabalho Forçado. A este juntou-se a República Árabe Unida – que posteriormente viria a defender a expulsão de Portugal da própria OIT –, pedindo que a Organização pudesse tomar as diligências necessárias para assegurar o cumprimento da 105ª Convenção na África lusófona. Portugal, numa manobra dilatória, respondeu acusando a Libéria da mesma violação dos tratados. Miguel Bandeira Jerónimo e José Pedro Monteiro referem que tanto a queixa do Gana como a de Portugal assentariam em pressupostos políticos que, como tal, fugiam ao âmbito de atuação da OIT – argumentação utilizada pelas autoridades portuguesas junto da OIT. Ainda assim, não tendo havido qualquer mobilização para averiguar a situação na Libéria, no caso português as colónias passaram a estar sob um escrutínio cada vez mais apertado⁵⁵.

1.3 O ingresso na ONU e a Constituição de 1951

Para além do trabalho forçado, a Segunda Mundial expôs o problema da escalada militar e a necessidade de ser estabelecido o primado da diplomacia e da resolução dos

⁵² MAUL, 2007, pp. 487.

⁵³ OLIVEIRA, 2011, pp. 28.

⁵⁴ JERÓNIMO et all, 2014, pp. 42.

⁵⁵ *Idem*, pp. 48.

conflitos pela via diplomática. As vozes que defendem a independência de territórios sob domínio colonial europeu começam a ganhar importância e observamos uma onda de independências que dão origem a novos Estados que vão reforçar, no plano internacional, uma ideia de não-alinhamento com os blocos capitalista e socialista para pedir uma rápida descolonização em África e na Ásia. Pelo lado das superpotências emergente num contexto de Guerra Fria, a URSS e os EUA não possuíam colónias e tinham todo o interesse em expandir os seus mercados para a África e Ásia. Como tal, vão ambas firmar apoio à descolonização e autonomia dos territórios coloniais com o objetivo de disputar esses territórios aos velhos impérios europeus, procurando cimentar o seu *soft power* e alargar a sua quota nos mercados internacionais⁵⁶.

Portugal havia declarado neutralidade, mas com o fim da guerra esse posicionamento cessa para retomar o alinhamento pró-ocidental e eurocêntrico de sempre. Neste sentido, a partir da segunda metade do séc. XX, Portugal vai ser membro-fundador de importantes instituições multilaterais como a NATO (1949) e a EFTA (1960). No caso da ONU, apesar de ter manifestado logo em 1946 o seu interesse em fazer parte da organização, somente em 1955 o pedido terá luz verde por parte do Conselho de Segurança.

A entrada de Portugal na ONU vai representar a intromissão de uma potência europeia colonial cujo discurso luso-tropicalista contrastava com um fórum que, a partir de 1960, se advogará anticolonial (ou pós-colonial). Por sua vez, alegando estar em causa a defesa dos interesses do Ocidente em África, as autoridades portuguesas saberão administrar o seu posicionamento na ONU de duas formas: empenhando-se uma disputa jurídica em torno de conceitos-chave do Direito Internacional e mobilizando alguns dos seus aliados históricos para vetarem as Resoluções mais importantes na Assembleia-geral.

Conforme era prática quando um Estado ingressava na Organização, o Secretário-Geral da ONU enviou uma carta ao Governo de Lisboa interrogando-o sobre a administração de territórios não-autónomos nos termos descritos pelo art.º 73 da Carta da ONU. Portugal prontamente respondeu que não possuía colónias nem tão pouco administrava territórios exógenos às suas fronteiras internas, já que em 1951, à boleia das reformas providas pelo MNE, a Assembleia Nacional havia revisto a Constituição de 1933 para substituir a designação «Império Colonial Português» por «Ultramar Português». Agora podia ler-se que o país dispunha não de «colónias», mas de «províncias» que passavam a figurar como

⁵⁶ VARELA, 2018, pp. 153.

parte integrante e inviolável do território nacional. Com esta revisão o Acto Colonial de 1930 era revogado, não obstante de o texto que compunha o já citado art.º 2 passar para o art.º 133 da Constituição de 1951 que, de resto, continuava a permitir que o Estado pudesse «compelir os indígenas ao trabalho em obras públicas de interesse geral da coletividade, em ocupações cujos resultados lhes pertençam, em execução de decisões judiciárias de carácter penal ou para cumprimento de obrigações fiscais»⁵⁷. De resto, e de acordo com os Capítulos IV a VI da nova Constituição sobre o regime económico, fiscal e administrativo, as reformas governativas seguiam a linha centralizadora do poder administrativo na metrópole. Portanto, é seguro afirmar que, conforme definiu Bruno Cardoso Reis, mais do que uma revisão constitucional, estamos perante uma operação cosmética que visava contornar as obrigações da Carta da ONU demonstrando, simultaneamente, que as autoridades nacionais tinham consciência «da mudança normativa internacional protagonizada pela ONU»⁵⁸.

Do ponto de vista da estratégia nacional, a ideia era contra-argumentar que qualquer questão que dissesse respeito à administração das províncias ultramarinas havia que ser tratada como um assunto de ordem interna do Estado, impedindo que Portugal pudesse ser responsabilizado nos fóruns internacionais por violação da lei. Ora, se as colónias passavam a ter este enquadramento havia que ser respeitado o princípio da não-interferência nos assuntos internos de cada nação⁵⁹, conforme explanado no nº 7 do art.º 2 da Carta: «Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado». Efetivamente, e conforme veremos, esta tese colheu alguns apoios, sobretudo graças a uma rede de aliados diplomáticos que Portugal soube capitalizar, bem como através de uma lógica argumentativa que se sustentava nas omissões da Lei e da ambiguidade dos seus termos para criar confusão e servir de empecilho à responsabilização do regime pela Carta que havia subscrito. Para Aurora Almada Santos, a tese portuguesa beneficiou sobretudo da ambiguidade do conceito de “território não-autónomo” nos termos em que a ONU o definiu⁶⁰. A insistência portuguesa nesta tese será um dos principais focos de

⁵⁷ Tendo entrado em vigor a 11 de abril, a Constituição de 1933 foi submetida a plebiscito e publicada em *Diário do Governo* a 22 de fevereiro do mesmo ano nos termos do Decreto n.º 22/241. A revisão constitucional de 1951 foi aprovada pela Lei n.º 2048, de 11 de junho e promulgada em *Diário do Governo* pelo Decreto n.º 117/1951.

⁵⁸ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 189.

⁵⁹ *Idem*, pp. 190-191.

⁶⁰ SANTOS, 2011, pp. 66.

conflito na Organização, sobretudo, a partir da década de 60, dando origem a uma série de Resoluções que até 1974 serão aprovadas na Assembleia-geral com o intuito de clarificar os conceitos jurídicos em disputa e que, conforme veremos, não se esgotavam na disputa do significado de não-autonomia. Isto porque os países anticoloniais e do bloco afro-asiático passam a requerer uma descolonização rápida dos territórios não-autónomos por via do apoio internacional aos movimentos de libertação nacional justificando o recurso à violência por parte dos guerrilheiros com base em princípios humanitários associadas a uma ideia de “guerra justa”.

1.4 Principais apoios internacionais

Para além da disputa jurídica os adversários de Portugal terão de enfrentar uma rede de apoios internacionais a que a diplomacia portuguesa irá recorrer tirando partido de uma organização institucional dentro da ONU pouco democrática cujo ordenamento previa, nas palavras de Richard Butler, a existência de um estado de exceção conferido a «um conjunto reduzido de nações representadas (...) virtualmente acima da lei»⁶¹ que lideram o processo de tomada de decisão.

De acordo com os Capítulos IV e V da Carta da ONU, existem dois órgãos deliberativos distintos e de níveis de importâncias também diferentes: a Assembleia-Geral e o Conselho de Segurança. Da Assembleia-geral fazem parte todos os Estados-membros da ONU, podendo esta discutir assuntos de relevância para a organização, redigir Recomendações (de carácter não-vinculativo) e solicitar a atenção do Conselho de Segurança sempre que achar necessário. Enquanto isso, os membros permanentes do Conselho de Segurança (China, França, URSS, Reino Unido e EUA) dispõem de prerrogativas como o direito de veto, a execução de missões de «manutenção de paz e da segurança internacionais» e votar aprovar Recomendações de carácter vinculativo. Torna-se por isto evidente que o funcionamento da ONU não se rege por uma lógica de igualdade entre os Estados-membros beneficiando um conjunto de nações que, para o nosso caso em estudo, estavam maioritariamente alinhadas com os interesses do Ocidente e da Aliança Atlântica. Este é um dos motivos pelos quais Portugal, ciente dos problemas que poderia enfrentar por ainda possuir colónias tendo em conta o enquadramento jurídico da organização, ainda assim pedirá o ingresso na ONU, ciente que seria chefiada por aliados históricos e aliados

⁶¹ NADIN, 2016, pp. 27.

NATO, fundamentais para evitar eventuais sanções ou condenações demasiado veementes⁶².

Ademais, Portugal vai ainda conseguir mobilizar o apoio de alguns Estados que demonstravam simpatia ideológica por Salazar e pelo seu regime de tipo corporativista, autoritário e antidemocrático (o caso do Brasil luso-tropicalista de Gilberto Freyre das décadas de 50 e 60; o da Espanha de Franco; o da África do Sul do apartheid e o da Rodésia). Por outro lado, a rede de apoios diplomáticos em que Portugal se inseria era também uma consequência das relações económicas que haviam sido estimuladas nas colónias onde, muito para além de eventuais convergências políticas, as principais economias mundiais detinham interesses geoeconómicos em Angola e em Moçambique, sobretudo, como vimos acima. Se quisermos, o processo de descolonização portuguesa reforçou igualmente a importância de um país deter uma rede diplomática de apoio minimamente coesa onde, com os aliados certos, um Estado pária pode lograr a sobrevivência internacional, roçando muitas vezes a impunidade.

Estados Unidos da América

A relação luso-americana vai sofrer bastantes oscilações durante o processo de descolonização portuguesa. Num contexto de Guerra Fria, as preocupações das sucessivas administrações norte-americanas vão estar canalizadas em primeiro lugar para a contenção da ameaça soviética e da exploração da Base das Lajes nos Açores – cujo comando, a partir de 1944, é transferido dos britânicos para os norte-americanos.

Tanto as administrações Truman (1945-1953) como Eisenhower (1953-1961) preocupavam-se com África na medida em que consideravam que uma rápida descolonização pudesse implicar um fortalecimento do bloco socialista, sobretudo após os acontecimentos da Conferência de Bandung (1955) e da crise de Suez (1956). Inicialmente, a diplomacia norte-americana vai procurar uma posição intermédia, no sentido de tentar demover Portugal a aceitar uma negociação com os movimentos nacionais africanos sem nunca prejudicar o relacionamento bilateral⁶³. Isto porque, ainda que Eisenhower entendesse que os EUA não deveriam ficar isolados perante o avanço do

⁶² JERÓNIMO et al, 2014, pp. 184.

⁶³ MARCOS, 2011, pp. 5-7.

comunismo na Ásia e na África, sabia que também estavam em causa os interesses de aliados do Ocidente em territórios onde a influência de Washington não era substancial⁶⁴.

À medida que se sucediam as sessões da Assembleia-geral e com o ingresso de um número crescente de Estados recém-libertados do jugo colonial europeu, a questão colonial portuguesa passou a deixar os EUA numa posição de grande fragilidade perante os nacionalistas luso-africanos. Em finais da década de 60, Holden Roberto, líder da FNLA, é recebido por elementos do Departamento de Estado e na sequência é votada na XV sessão da Assembleia-geral as Resoluções 1514 e 1542 contra Portugal e levando os EUA a absterem-se⁶⁵.

A partir de 1961, com Kennedy no poder (1961-1963), os EUA vão intensificar contactos com os movimentos de libertação nacionais e proceder a uma revisão dos acordos de exportação de armamento para Portugal, proibindo este de usar equipamento militar estadunidense em exercícios não-NATO⁶⁶. Num sinal de evidente mudança de paradigma, Salazar responde suspendendo os Acordos para a exploração da base das Lajes, em finais de 1962⁶⁷. Dentro da NATO começam por esta altura a levantar-se vozes contrárias à posição portuguesa nomeadamente a Dinamarca e a Noruega, chegando a ser equacionada a expulsão de Portugal⁶⁸.

Com Lyndon B. Johnson (1963-1969) a situação altera-se. Por um lado, o foco da geopolítica norte-americana é transferido para a guerra do Vietnam, cujo governo português, explorando esta situação de fragilidade, apoiará publicamente o exército norte-americano, estabelecendo paralelismos da luta travada no sueste asiático com aquela que as forças portuguesas estavam a ler a cabo em África perante o avanço da ameaça comunista⁶⁹. Há um retomar das relações entre as partes tendo em conta o que representava o fim da exploração norte-americana da Base das Lajes, por isso Johnson não vai perder muito tempo com a questão do Império português⁷⁰. Pela geografia que a Base ocupa, e do ponto de vista estratégico, as Lajes permitam que as Forças Armadas americanas tivessem uma ponte área de rápida ligação à Europa e a África, fazendo desta, de acordo com um relatório preparado em 1961 pelo Departamento de Defesa da Casa

⁶⁴ *Idem*, pp. 9.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 16-17.

⁶⁶ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 61.

⁶⁷ SANTOS, 2009, pp. 54.

⁶⁸ SANTOS, 2009, pp.53.

⁶⁹ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 67.

⁷⁰ SANTOS, 2009, pp. 54-55.

Branca, «a mais valiosa instalação que os Estados Unidos são autorizados a utilizar por uma potência estrangeira»⁷¹.

Com o reaproximar das relações a partir de 1963, e até á queda do Estado Novo, Washington manterá boas relações com Lisboa. O episódio da Crise dos Mísseis de Cuba, em 1962, tornou evidente a importância das possessões militares no Atlântico Sul e Salazar, aproveitando as negociações do Pacto do Atlântico Sul, procurará (ainda que sem-sucesso) alargar o território da Aliança à África lusófona demonstrando o valor estratégico dos seus territórios e a importância da presença portuguesa na NATO⁷². Finalmente, Richard Nixon (1969-1974) – e já com Marcello Caetano no poder e uma Guerra Colonial na sua máxima força -, vai cortar relações com os movimentos nacionalistas, facilita créditos a projetos de investimentos em África, levanta todas as restrições à exportação e utilização de material de guerra nos teatros de guerra portugueses, numa visão «liberta de posições doutrinárias»⁷³.

Reino Unido

Ao longo do séc. XIX o Reino Unido havia consolidado a sua posição no tabuleiro internacional enquanto esteio do desenvolvimento económico na Europa e baluarte do expansionismo imperialista no mundo. Com a Segunda Guerra Mundial as finanças públicas inglesas sofrem um abalo profundo, acentuado pela perda de algumas possessões coloniais. Como tal, a ajuda financeira norte-americana provou-se essencial, e com o Plano Marshall, em 1948, deu-se um passo decisivo na substituição da libra pelo dólar nos mercados mundiais e com ela a afirmação de uma nova ordem internacional liderada pelos EUA. A partir de então, o alinhamento com Washington será uma prioridade para White Hall, significando isto um alinhamento com a perspectiva anticomunista dos norte-americanos para a Guerra Fria, nomeadamente, o perigo da expansão do bloco de Leste em África e na Ásia⁷⁴.

O Reino Unido tinha-se preparado para o surgimento das reivindicações de autonomia e, neste sentido, o seu comportamento nesta matéria contrastava com a política portuguesa. Logo no início do séc. XX, a coroa inglesa procurou negociar a cedência de autonomia aos territórios que ainda administrava com o intuito de projetar a sua imagem e fortalecer

⁷¹ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 62.

⁷² SANTOS, 2009, pp. 56-57.

⁷³ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 72.

⁷⁴ OLIVEIRA, 2011, pp. 24.

laços económico-diplomáticos, como foram os casos da Declaração Balfour (1926), o Estatuto de Westminster (1931), e o desmantelamento da Companhia das Índias Britânicas (iniciado em 1947). A partir da segunda metade do séc. XX, e com os desenvolvimentos da política colonial francesa e belga, paulatinamente as potências europeias caminhavam rumo a uma «corrida para fora de África» procurando preservar, neste processo, algum capital político que pudesse influenciar o rumo destes países por via de boas relações diplomáticas e mantendo uma imagem de «potência imperial esclarecida e liberal»⁷⁵. Motivo pelo qual, em dezembro de 1960, o Reino Unido se abstém na votação das Resoluções 1541 e 1542 que visavam diretamente Portugal.

A anexação de Goa, em 1961, por parte da União Indiana foi outro momento que marcou um arrefecimento do relacionamento. O Reino Unido, interessado em preservar uma relação de cooperação e amizade com a antiga colónia, recusou mobilizar o exército para ajudar as forças portuguesas, ainda que tenha patrocinado uma Resolução, no Conselho de Segurança, a pedir um cessar-fogo e diálogo entre as partes, mas que acabaria por ser vetada pela URSS⁷⁶. A reação de Portugal foi a de condenar o uso da força, por parte da União Indiana, defendendo que a anexação de Goa desrespeitava o espírito da Carta da ONU na medida em que se consubstanciava numa ação violenta. O comportamento das autoridades indianas e a ausência de condenação por parte da ONU desta transgressão do direito internacional viria a estabelecer um precedente no que toca à relativização do uso da violência em contextos em que o direito à autodeterminação de territórios não-autónomos estivesse em causa, alterando o *status quo*⁷⁷.

Outro período que marcou um arrefecimento diplomático entre Lisboa e Londres teve que ver com o apoio português oferecido à Rodésia de Ian Smith quando, em 1965, declarou unilateralmente a independência do Reino Unido para implementar um regime de minoria branca. Pela proximidade geográfica com Moçambique, Oliveira Salazar permitiu o escoamento de bens e produtos para alimentar a rebelião⁷⁸, aproveitando um evidente estado de fragilidade dos britânicos que, incapazes de resolver definitivamente a questão da Rodésia e da África do Sul do apartheid, continuaram a afetar o seu capital político e a capacidade de pressão sob o governo português⁷⁹. Até à queda o Estado Novo, o Reino

⁷⁵ JERÓNIMO et all, 2014, pp. 89.

⁷⁶ EGGERS, 2020, pp. 111.

⁷⁷ EGGERS, 2020, pp. 112.

⁷⁸ JERÓNIMO et all, 2014, pp. 99-100.

⁷⁹ OLIVEIRA, 2011, pp. 36.

Unido procurará servir de intermediário entre Lisboa e os movimentos de libertação africanos, em particular o PAIGC, a FRELIMO e a UNITA, mas sem grande sucesso.

França

Se os EUA e o Reino Unido adotaram uma política de diálogo com Lisboa na tentativa de demover Portugal da sua posição de intransigência relativamente às colónias, a França de De Gaulle, pelo contrário, foi o principal parceiro de Portugal.

Desde logo, por uma questão de simpatia ideologia, a ala conservadora do Palácio do Eliseu, assim como a elite política portuguesa, desprezava uma ordem internacional que não fosse liderado por uma potência europeia. Nomeadamente, desprezando os EUA de Kennedy na política de diálogo que encetaram com os movimentos de libertação nacional, tendo em conta que a França era um dos maiores impérios coloniais e cujas classes dirigentes não estavam dispostas a aceitar de ânimo leve o seu colapso. Por outro lado, o Presidente Charles De Gaulle, pretendia demarcar a sua política externa da de Washington, preservando a autonomia estratégia da França em África ao contrário do que fizera o vizinho britânico⁸⁰. Apesar da visão do Presidente francês, a questão do apoio a Portugal não era consensual junto da sociedade francesa da época, bem como das forças políticas nem tão pouco dentro do próprio corpo diplomático, com muitos elementos a observarem neste posicionamento um empecilho à aproximação de França ao Terceiro Mundo⁸¹.

É importante esclarecer que o processo de descolonização francesa foi violento e sinuoso particularmente na Argélia. Em 1952, o assassinato de Farhat Hached, líder sindical tunisino, provoca tumultos em Tunes e Marrocos e é convocada a intervenção do exército. Perante a contestação evidente da população local para com a presença de França em África, é fundada a Frente de Libertação Nacional argelina em 1954 e em 1958 a Guiné francesa declara a independência. Charles De Gaulle, numa tentativa de conter o avanço dos nacionalistas africanos proclama, por via de um referendo, a V República, que substitui o parlamentarismo por um semipresidencialismo onde Presidente da República passa a deter poderes reforçados⁸².

⁸⁰ JERÓNIMO et all, 2014, pp 119.

⁸¹ MARCOS, 2006, pp. 38.

⁸² VARELA, 2018, pp. 157-158.

Tal como Salazar, De Gaulle defendia que a ONU não podia interferir em assuntos relacionados com as administrações coloniais pois estas tratar-se-iam de temas do foro interno do Estado. Entendendo que a região de África estava sob cobiça de atores externos, irá defender os interesses de uma política europeia autónoma para o continente, encontrado na intransigência de Oliveira Salazar o aliado perfeito para a sua estratégia⁸³. Por conseguinte, De Gaulle promove a tese portuguesa, defendendo Portugal nos fóruns internacionais, e subscrevendo a argumentação do MNE de que as colónias portuguesas eram parte alienável do seu território o que, por conseguinte, indicava que os dispostos da ONU não poderiam ser aplicados⁸⁴.

Até à demissão De Gaulle, em 1968, a França não votará favoravelmente grande parte das resoluções de tom condenatório a Portugal, e enviará armamento para as Forças Armadas portuguesas durante a Guerra Colonial auxiliando-as a adaptarem-se à estratégia de contraguerrilha⁸⁵. Em troca deste apoio Lisboa negocia com Paris uma concessão para a exploração de programas de mísseis balísticos na Base das Lajes e a adjudicação da construção da barragem de Cahora-Bassa, em Moçambique, a um consórcio de capitais privados franco-alemão em 1968⁸⁶.

República Federal da Alemanha

Apesar de a República Federal da Alemanha (ou “Alemanha Ocidental”) ter somente ingressado na ONU em 1973, Portugal vai manter com este país uma relação de bastante proximidade principalmente no campo militar.

Após a divisão Leste/Oeste da Alemanha, é eleito o conservador de centro-direita Konrad Adenauer, em 1953, considerado profundamente empenhado na coesão do bloco ocidental e do ressurgimento da Europa no novo tabuleiro geopolítico. Com o Acordo da Base de Beja é firmado um compromisso entre Portugal e a Alemanha ocidental onde é cedido a este último a exploração do complexo em troca de assegurarem as respetivas obras de expansão e a compra de equipamento militar português. Apesar da aproximação, a Alemanha Federal também receava que pudesse estar em causa o seu afastamento do Terceiro Mundo e o reforço da República Democrática da Alemanha. Assim, e até 1974, serão introduzidas cláusulas nos contratos que protegem a face alemã num contexto de

⁸³ MARCOS, 2006, pp. 32-34.

⁸⁴ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 120.

⁸⁵ MARCOS, 2006, pp. 39.

⁸⁶ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 122-124.

guerra colonial na África lusófona. Nomeadamente, restringindo o tipo de uso militar de armas exportadas a exercícios exclusivamente NATO⁸⁷.

Assim, e procurando equilibrar uma posição de defesa da Europa e do Ocidente sem dar espaço à penetração do rival do Leste no Terceiro Mundo, a República Federal da Alemanha manterá esta dualidade de posicionamento. Com o início da CEE e as perspectivas para a edificação de um mercado único na Europa, a diplomacia alemã-ocidental passa a olhar para o livre-comércio como um mecanismo para a integração europeia e para a expansão da democracia no sul do continente. Nem mesmo com a chegada do SPD de Willy Brandt ao poder, em 1966 e em 1969, esta política sofrerá grandes alterações, mantendo Bonn uma boa relação com Lisboa e assinando a participação alemã na construção da barragem de Cahora-Bassa⁸⁸.

2. Os Movimentos de Libertação Nacional

2.1 De Java a Havana

A mobilização dos exércitos colónias e da mão-de-obra local para o esforço de guerra entre 1938 e 1945, havia fomentado novas realidades sociológicas sobre a percepção dos súbditos relativamente ao poder político colonial, com apelos nacionalistas para a independência dos territórios e contra a manutenção do colonialismo europeu, dando origem a uma profusão de movimentações e revoltas que formaram novas nações um pouco por todo o globo e que passam a ser reginadas coletivamente como «Terceiro-mundo». De acordo com Raquel Varela esta amálgama de países é composta por diferentes matrizes políticas, económicas e culturais, não podendo exatamente ser definido enquanto um bloco monolítico de interesses comuns em toda a linha. Contudo, todos pareciam concordar com um pressuposto: o colonialismo tinha que ser erradicado. O primeiro passo concreto para agregar estas novas nações a um impulso anticolonial que se vinha afirmando desde o início do século é dado pela Indonésia, uma antiga colónia holandesa. Em abril de 1955 decorre em Java a Conferência de Bandung onde é institucionalizada esta nova realidade. O racismo e o imperialismo são apresentados pela primeira vez como crimes introduzindo um novo conceito que transportava a simbologia

⁸⁷ *Idem*, pp. 125-128.

⁸⁸ *Ibidem*, pp. 129-130.

do fim das amarras político-económicas: o não-alinhamento, que deu origem ao Movimento dos Não-Alinhados⁸⁹ e que sobreviveu até aos dias de hoje.

A Conferência de Bandung materializou a rebelião de antigas coloniais britânicas, holandesas, espanholas, francesas e portuguesas na afirmação de que também estas eram sujeitos internacionais onde o direito à autodeterminação e a autonomia deveriam ser salvaguardados pela nova ordem multilateral que a ONU encabeçava. Desta forma, todos estes países tornam-se Estados-membros das Nações Unidas, com especial ênfase no caso dos africanos onde somente em 1960 vão ingressar dezassete novas nações: Nigéria, Chipre, Camarões, Togo, Somália, Congo-Léopoldville, Senegal, Mali, Daomé, Níger, Alto Volta, Chade, República Centro-Africana, Congo-Brazzaville, Gabão, Madagáscar e Mauritânia, alterando o tradicional equilíbrio de forças.

Tanto a URSS como os EUA viam a vaga de poder deixada pelos europeus que começaram a abdicar de algumas possessões territoriais como uma oportunidade de alargamento do seu *soft power* e da penetração em mercados até então sob exclusivo colonial. O Movimento dos Não-Alinhados e o espírito da Conferência de Bandung pretendia instaurar um paradigma alternativo à cooperação mutuamente benéfica para questões económicas ou políticos que era prática no Ocidente. Por via da internacionalização das lutas de resistência, os movimentos de libertação nacionais promoviam os valores da solidariedade anti-imperialista de inspiração cubana.

Cuba conquistou a sua independência contra o colonialismo espanhol graças ao apoio norte-americano, em 1901, tendo permanecido na esfera de influência dos EUA até à revolução iniciada em 1953 e que será concluída em 1959 com o fim do regime de Fulgêncio Batista e do controlo político e económico estadunidense. No rescaldo da revolução esta pequena nação nas Caraíbas entra no xadrez internacional com um prestígio renovado graças ao modelo de guerra de guerrilha que havia implementado para fazer face a um adversário com capacidades militares muito superiores. Neste sentido, o regime de Fidel Castro inicia uma política de expansão dos ideais da resistência contra o imperialismo neocolonial passando a auxiliar vários movimentos de libertação nacional ao redor do mundo⁹⁰. Inclusivamente, Cuba esteve fortemente associada a um dos principais eventos que contribuíram para a vaga de novas independências africanas em

⁸⁹ VARELA, 2018, pp. 156.

⁹⁰ MAASRI, 2022, pp. 79.

1960, a guerra de libertação da Argélia (1954-1962), conforme documentou Piero Gleijeses⁹¹.

Neste contexto é organizada em janeiro de 1966 a Primeira Conferência Tricontinental em Havana, que contará com a presença de delegações dos movimentos de libertação nacionais portugueses, como o MPLA, FRELIMO, MLSTP e PAIGC. O evento teve como principais objetivos reforçar a rede de apoios internacionais aos revolucionários do Sul-global defendendo o recurso à resistência armada por via da guerra de guerrilha como forma de garantir a independência e autodeterminação dos povos⁹². Da parte portuguesa, Amílcar Cabral é quem assume o papel de porta-voz para sistematizar o entendimento que os nacionalistas luso-africanos faziam da resistência: «o fundamento da luta de libertação nacional, sejam quais forem as formulações adotadas no plano jurídico internacional, reside no direito inalienável de cada povo ter a sua própria história; e o objetivo da libertação nacional é a reconquista desse direito usurpado pelo imperialismo, isto é, a libertação do processo de desenvolvimento das forças produtivas nacionais.⁹³»

Nesta fase brotam um pouco por todo o mundo Conferências e encontros de nacionalistas e membros da sociedade civil que se reúnem para pensar a questão do colonialismo. São exemplo a Conferência de Cartum (Sudão) em 1969, o encontro nos Países Baixos de março de 1970, e a Conferência de Roma para a Solidariedade de 1970. Victor Barros refere que este tipo de encontros foi também essencial para denunciar as consequências materiais da atuação do eixo fascista no continente, representado por Portugal, África do Sul e Rodésia. Os temas abordados eram vastos, desde as questões associadas à depreciação do nível de vida das populações locais, a exploração e expropriação dos recursos endógenos por via de projetos como a barragem de Cahora Bassa, e denúncias de utilização de equipamento NATO para combater os movimentos de libertação⁹⁴. A estas reuniões compareceriam, além de guerrilheiros e de delegados nacionais e internacionais, uma série de outras organizações da sociedade civil que se mostravam solidários com o Terceiro-mundo, como os sindicatos, jornalistas, escritores, políticos, entre outros. Em síntese, a intenção do movimento criado por Bandung era a de fomentar uma rede de apoios internacionais tão diversa quanto aquela que os europeus possuíam,

⁹¹ Ver GLEIJESES Piero, “Cuba’s First Venture in Africa: Algeria”, *Conflicting Missions: Havana, Washington, and Africa*, 1959-1976, The University of North Carolina Press, 2002, pp. 30-56.

⁹² MAASRI, 2022, pp. 80.

⁹³ SILVA, 2024, pp. 139.

⁹⁴ MAASRI, 2022, pp. 134-141.

com o objetivo de puderem sustentar o esforço de resistência. Em particular, Marcelino dos Santos, fundador da FRELIMO, expôs nomeadamente a cumplicidade de alguns aliados NATO que alimentavam as forças armadas portuguesas com armamento nacional, para evidenciar a necessidade de haver uma resposta análoga e coordenada por parte do bloco afro-asiático ⁹⁵. Em 1963 é criada a OUA, um dos principais atores regionais em África que não só fomentaram a cooperação político-económica entre as nações emergentes como assumiu como princípio fundador o fim do colonialismo em África.

2.2 A fundação da OUA

Com o colapso dos impérios francês e britânico as antigas possessões coloniais em África que ascendem à independência começam a formar diferentes perspectivas sobre o rumo que o continente deveria tomar. Havendo diferentes pontos de vista quanto à integração nos mercados internacionais e a arquitetura regional que uma organização de tipo pan-africanista deveria ter, vão-se formar dois blocos ideológicos distintos: o grupo de Monróvia, formado pelos herdeiros da África francófona e anglófila, vai defender um posicionamento mais moderado relativamente à condenação do imperialismo europeu propondo um modelo de cooperação regional alicerçado no pilar económico; e o grupo de Casablanca, mais radical e anti-imperialista, composto por lideranças que vão beber da filosofia da resistência da luta de libertação da Argélia, e que vai defender uma ampla integração política dos governos nacionais a um comando centralizador de uma organização regional pan-africanista⁹⁶. Apesar destas divergências, as nações africanas, segundo Georges Nzongola-Ntalaja, pareciam concordavam num conjunto de políticas-chave para continente: i) a luta pela independência total de África; ii) a resolução pacífica dos conflitos pela via diplomática; iii) e aprofundamento dos laços de cooperação económica. Os primeiros passos para a unificação do continente numa liderança multilateral começam a ser dados em abril de 1958, em Accra, com a Conferência dos Povos Africanos Independentes, e em dezembro do mesmo ano com a 1ª Conferência dos Povos Africanos⁹⁷. Finalmente, a 25 de maio de 1963, em Adis Abeba, foi dado o passo definitivo para a criação da OUA, uma organização pan-africanista de índole anticolonial,

⁹⁵ *Idem*, pp. 144.

⁹⁶ NZONGOLA-NTALAJA, 2014, pp. 40.

⁹⁷ BINAISA, 1977, pp. 55-56.

soberanista, alinhada com a Carta da ONU, e comprometida com a erradicação da pobreza promovida pelos europeus no continente⁹⁸.

Um dos princípios fundacionais da OUA estava explanados nos termos da alínea d) do art.º 2 da Carta: «erradicar todas as formas de colonialismo da África». Pelo que logo na conferência de Adis Abeba os Estados-membros da OUA decidem cortar relações diplomáticas e implementar um embargo económico a Portugal e à África do Sul⁹⁹. Assumindo o fim do colonialismo como um desígnio, a OUA vai trabalhar proximamente com os movimentos de libertação nacional sobretudo na sequência do estabelecimento do Comité para a Libertação, providenciando apoio material e humanitário aos rebeldes que lutavam pela autonomia¹⁰⁰.

Conforme veremos aquando da análise da Resoluções da Assembleia-geral, a prática internacional sofreu importantes alterações no sentido de passar a haver por parte da ONU alguma relativização do uso da força em situações de domínio colonial. Os principais eventos que melhor ilustraram a mudança de paradigma foram a anexação da Goa portuguesa, em 1961 e a sucessão de textos subsidiários da Resolução 1514 (XV) de 1961 na ONU. Segundo John Dugard estes foram momentos de fortalecimento do bloco afro-asiático que alteraram o *costume*: «duas décadas após a Conferência de São Francisco, sem qualquer emenda à Carta, a posição [sobre o colonialismo] passou por uma transformação completa (...) o objetivo da autodeterminação revestiu-se do manto de um direito legal; a própria legitimidade do colonialismo é questionável e os órgãos das Nações Unidas afirmam livremente o direito à descolonização¹⁰¹.» Desta forma, podemos afirmar que a OUA desempenhou um papel essencial na alteração desta prática dentro da ONU pelo pioneirismo da posição assumida pela Carta de Adis Abeba.

Além de reivindicar o espírito da nova ordem internacional criada pela ONU, a OUA pautou a sua conduta jurídica pelos mesmos pressupostos seguidos em Nova Iorque. Sobre o reconhecimento dos movimentos de libertação nacional vai declarar necessário a verificação de dois elementos principais: o envolvimento numa luta de resistência armada num espaço onde se possa verificar a anuência dos populares perante os desígnios do movimento. Estes critérios não são monolíticos dependendo sempre de uma análise caso-

⁹⁸ NZONGOLA-NTALAJA, 2014, pp. 32.

⁹⁹ DUGARD, 1967, pp. 159-160.

¹⁰⁰ *Idem*, pp. 161-162.

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 173.

a-caso - veja-se a este propósito as questões do Saara Ocidental com a Frente Polisário; a dos separatistas do Biafra e do Catanga; e o movimento pacifista Partido do Povo das Seychelles¹⁰². Nem sempre a verificação do apoio popular aos nacionalistas foi suficiente para a obtenção do reconhecimento de personalidade jurídica, nem tão pouco precisou o movimento de estar envolvido numa luta armada. Para Wilson, estes critérios revelam subjetividade e dão azo a uma grande amplitude de interpretações e práticas por vezes entendidas como contraditórias – por exemplo quando, em 1964, a OUA reconheceu o GRAE e não o MPLA¹⁰³.

No respeitante ao relacionamento com os movimentos de libertação nacionais portugueses, a OUA antecipou-se aos trabalhos do Comité de Descolonização da ONU no reconhecimento da legitimidade da luta que travavam. Segundo António Duarte de Almeida, o PAIGC foi o primeiro de todos os movimentos de libertação, no mundo, a serem reconhecidos como legítimos representantes das populações locais (neste caso para Cabo Verde e Guiné-Bissau) concedendo-lhe a qualidade de sujeito do direito internacional que até então estava vedado a Estado soberanos e a organizações internacionais, em 1964¹⁰⁴, com a FRELIMO a ser reconhecida no ano seguinte. Em Angola, a OUA inicialmente demonstrou maior aproximação aos homens de Holden Roberto e da FNLA, pelo que reconhecimento do GRAE se deu logo em 1964, e em 1967 começa a prestar apoio ao MPLA, com a UNITA a ser reconhecida somente em 1974. A relação entre os movimentos e a OUA era bastante próxima, conforme se pode observar pelas visitas recorrentes que faz às regiões controladas pelos rebeldes entre 1961 e 1974. Desta forma, o principal contributo da OUA para a luta de libertação luso-africana foi de natureza política, tendo em conta que alguns destes movimentos tinham as suas próprias alianças diplomáticas para fazer face às necessidades materiais (como o PAIGC com a República da Guiné ou o Congo-Leopoldville com a FNLA), cabendo-lhe, neste contexto, a função de legitimação política dos movimentos na arena internacional ecoando das suas exigências¹⁰⁵.

¹⁰² WILSON, 1988, pp. 142-146.

¹⁰³ *Idem*, pp. 142-146.

¹⁰⁴ SILVA, 2024, pp. 169-170.

¹⁰⁵ AFONSO et al, 2020, pp. 297-298.

2.3 O nacionalismo luso-africano na arena internacional

A resistência ao colonialismo português existiu desde o início da presença dos colonos em África com as chamadas guerras de ocupação. Desde a primeira incursão de Portugal em África, no séc. XIX, líderes tribais e grupos indígenas com um grau reduzido de sofisticação militar procuraram resistir às armas europeias. Apesar disso, a resistência ao colonialismo português em África vai alcançar algum grau de organização somente em finais do séc. XX, graças ao apoio externo de outros países por via da internacionalização da luta anticolonial, como vimos, mas também pela forma como internamente os grupos guerrilheiros se vão constituir.

De acordo com António Duarte Silva o movimento de libertação luso-africano tem as suas origens no legado da resistência antifascista portuguesa de finais dos anos 40, nomeadamente no MUD Juvenil e na Casa dos Estudantes do Império, onde começavam a pulular vozes críticas do regime inspirados em pensadores como Franz Fanon e na literatura marxista. Falamos de figuras como Mário Pinto de Andrade, Amílcar Cabral, Viriato Cruz, Marcelino dos Santos e Agostinho Neto, que vão fundar a CONCP e aprovam uma declaração de princípios sobre a luta contra o colonialismo português em 1957 com o intuito de poderem participar na Conferência Afro-asiática do Cairo em dezembro. A organização vai sofrendo algumas mudanças fruto de perspetivas diferente sobre a abrangência do movimento, que mais tarde se passaria a designar MLNCP e posteriormente MAC. Este último não vai conseguir alcançar grande projeção internacional, não obstante de participar na 2ª Conferência dos Povos Africanos em 1960 onde é aprovada a primeira resolução internacional sobre as colónias portuguesas, começam a abordar a questão da autodeterminação para refutar algumas teses europeias, com base na Carta da ONU, na Declaração Universal dos Direitos do Homem e nas resoluções aprovadas pelas diversas conferências anticoloniais que marcaram a segunda metade séc. XX, como Bandung, Cairo, e Acra¹⁰⁶.

Apesar de a CONCP ter conseguido lograr bastante sucesso com António Duarte Silva a considera-lo «o primeiro movimento de libertação multinacional internacional» entre 1958 e 1960, as divergências internas começaram a crispar-se sintomático do choque de perspetivas entre as diferentes alas movimento¹⁰⁷. No entanto, o este ainda conseguiu manter um grau mínimo de coesão em momentos que se figuravam de particular

¹⁰⁶ SILVA, 2024, pp. 43-46.

¹⁰⁷ *Idem*, pp. 168.

importância conferindo coesão e coordenação entre os movimentos, e para a participação em fóruns como a Conferência de Solidariedade de Roma e a recepção do Papa Paulo VI aos líderes do PAIGC, MPLA e FRELIMO, em 1970¹⁰⁸.

Em termos dos objetivos, os guerrilheiros luso-africanos vão reiterar que travavam uma luta não contra Portugal, Salazar, os portugueses, ou o exército, mas contra o colonialismo português. Nas palavras de Amílcar Cabral: «Nós não lutamos contra o povo português, nem contra os portugueses, lutamos contra o colonialismo português, contra os colonialistas portugueses (...), e não lutamos contra o salazarismo ou o fascismo em Portugal. Esse trabalho é dos portugueses, não é nosso. Trata-se de um ponto importante para isolarmos os colonistas do seu próprio povo.¹⁰⁹» Embora por diversas vezes tenham afirmado que o colapso do Império implicaria a queda do regime, esse sempre foi interpretado como um eventual dano colateral e não como um objetivo da luta dos nativos. Este posicionamento denota, desde logo, algum conhecimento das lógicas de funcionamento do direito internacional, mais concretamente do princípio de não-interferência. Isto porque, podemos concluir das palavras de Amílcar Cabral, a luta dos movimentos de libertação nacional estava circunscrita às fronteiras internas do território ocupado e era dentro de estes limites que ela operava, consciente de que a perpetuação do regime do Estado Novo era um assunto da ordem interna portuguesa. O primeiro passo passava por libertar os países da expropriação económica que era, para Amílcar Cabral, a pedra-de-toque de uma nação verdadeiramente soberana: «conquistar a independência é poder desenvolver livremente as forças produtivas de uma terra.¹¹⁰».

Na África lusófona sucedem-se os relatos de jornalistas e relatórios de enviados especiais a denunciar a situação socioeconómica dos povos sob tutela portuguesa. Um dos mais notáveis nomes é Basil Davidson, jornalista britânico filiado no Partido Trabalhista, que na década de 50 começou a publicar sobre os regimes de trabalho e o quotidiano de violência vivido pelos locais. De acordo com Pedro Aires Oliveira, Davidson acabaria por se tornar numa personalidade infame para o regime de Oliveira Salazar pelas amizades que trava com alguns ativistas e intelectuais do pan-africanismo, como Mário Pinto de Andrade, fundador do MPLA e teórico da luta de resistência¹¹¹.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 157.

¹⁰⁹ GALVÃO et al, 2024, pp. 26.

¹¹⁰ *Idem*, pp. 35.

¹¹¹ NEVES et al, 2024, pp. 44-46.

A sensibilidade internacional para as questões do colonialismo é cada vez mais notória, somando os guerrilheiros luso-africanos importantes apoios inclusivamente dentro bloco ocidental e na NATO. O caso da relação entre a Suécia e o PAIGC é disso exemplo, com visitas aos territórios libertados em meados de 1970. Por conseguinte, em outubro de 1972, Amílcar Cabral visita Estocolmo para comparecer ao Congresso do Partido Operário Social-Democrata da Suécia como convidado de honra. Em termos da ajuda disponibilizada, os sociais-democratas suecos pautaram-se por um amplo programa de doações que também incluía a FRELIMO e o MPLA, e grupos homólogos na África do Sul, Zimbabué e Namíbia. explica Segundo Lars Rudebeck, as verbas totais disponibilizadas entre 1969 e 1975 ascenderiam a cerca 91 milhões de coroas suecas para materiais de saúde, educação, transporte e bens de consumo primário¹¹², explicando o autor que a Suécia não era um membro da NATO, e na década de 70 eram já conhecidos os seus posicionamentos contra a Guerra do Vietnam e o regime de *apartheid* sul-africano, podendo ser considerada uma nação «indubitavelmente “ocidental” e democrática, mas militarmente não-alinhada na Guerra Fria (...)»¹¹³

Ainda dentro da Península da Escandinávia, a Finlândia também foi uma das nações do bloco Ocidental que se demonstrou solidária com os nacionalistas luso-africanos. Primeiramente pelo envolvimento de vários sectores da sociedade civil na criação do Comité de Solidariedade com África e na organização dos Defensores da Paz na Finlândia, bem como pela pressão popular organizada em sindicatos e em grupos estudantis para que Helsínquia tomasse a parte dos colonizados nos debates da Assembleia-geral da ONU. Segundo o Mikko Pyhälä, o apoio do Governo resumiu-se ao financiamento da produção de livros escolares e de projetos na área da saúde¹¹⁴.

Apesar de toda a pressão internacional sofrida por Portugal, nenhum acontecimento terá enfurecido tanto a diplomacia portuguesa como a receção do Papa Paulo VI aos líderes do PAIGC, do MPLA e da FRELIMO a 1 julho de 1970, na sequência da participação dos mesmos na Conferência de Solidariedade de Roma. Em comunicação ao país, no programa de comentário político *Conversa em Família* da autoria de Marcelo Caetano, o Presidente do Conselho de Ministros deixou críticas à Santa Sé após esta ter alegadamente esclarecido a diplomacia portuguesa de que o encontro com os rebeldes africanos não

¹¹² *Idem*, pp. 40.

¹¹³ *Ibidem*, pp. 135.

¹¹⁴ *Ibidem*, pp. 147-152.

tinha significado político, pelo que haviam sido recebidos enquanto «Homens de fé cristã». O Sumo Pontífice inclusivamente havia aproveitado a ocasião para «exortá-los que, mesmo ao procurar aquilo que achavam seu direito, usassem meios pacíficos em conformidade com a lei de Deus». Caetano concluía que, não obstante a demora na publicação da nota oficial da Santa Sé à Embaixada de Portugal, ficava resolvida a questão. Na opinião de Bruno Cardoso Reis, a prudência das palavras de Marcelo Caetano ter-se-á devido à posição de profunda fragilidade em que estava a tese portuguesa sobre o colonialismo, e que também contrastava com a posição do próprio Papa. Escreve o autor que «Paulo VI considerava inevitável alguma mudança política em Portugal e fundamental que ela se desse no sentido de se formar uma democracia ocidental com o mínimo de percalços», motivo pelo qual a Santa Sé terá visto com bons olhos a chegada de um elemento da ala liberal do regime ao poder. No entanto, com o fim da primavera marcelista e a intensificação da mobilização de homens para o Ultramar, aparentemente o Sumo Pontífice chegara à conclusão de que tão cedo tal mudança não se viria a verificar em Lisboa, pelo que a Igreja não deveria comprometer os seus objetivos «por fidelidade a um regime moribundo.¹¹⁵»

2.3.1 Fundamentação da resistência

Durante um seminário de formação de quadros do PAIGC, entre 19 e 24 de novembro de 1969, em Conacri, Amílcar Cabral afirmava que «a resistência é uma reação natural. Toda a força que se exerce sobre uma coisa qualquer dá lugar a uma resistência, quer dizer, a uma força contrária. A força contrária à força colonista e imperialista é o movimento de libertação nacional.» Cabral define as várias dimensões da resistência anticolonial (ex.: política, económica, cultural e armada) afirmando que o objetivo de um movimento de libertação passava pela alteração da estrutura colonial num determinado território, permitindo o florescimento de um Estado-nação moderno e próspero naquele espaço: «o nosso objetivo é destruir o Estado colonial para criarmos um novo Estado, diferente, na base da justiça, do trabalho e da igualdade de oportunidades, para todos os filhos da nossa terra (...)»¹¹⁶.

Os movimentos de libertação nacional reivindicavam-se como legítimos representantes das populações colonizadas e o último reduto do direito à autodeterminação nas colónias, ou seja, da vontade popular. De acordo com Heather Wilson, a presença e o significado

¹¹⁵ REIS, 2002, pp. 1053.

¹¹⁶ GALVÃO et al., 2024, pp. 18-19.

de um «princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos» nos termos do art.º 1 (2) da Carta da ONU tem sido amplamente discutido pela formulação subjetiva e pouco granular adotada em São Francisco¹¹⁷. A mudança de paradigma chegaria somente com a guerra da Argélia e, por conseguinte, com a adoção da Resolução 1514 (XV), tendo em conta o crescimento do apoio político à resistência argelina que acentuou, na Assembleia-geral, a tendência para aceitar a autodeterminação como um direito *de jure* que implicava a concessão da independência aos territórios não-autónomos¹¹⁸. Posteriormente, a teoria seria testada pelo advento da anexação do enclave português de Goa em dezembro de 196 por parte da União Indiana de Nehru, com a anuência da maioria dos membros da ONU ao recurso à violência como meio para atingir os objetivos da descolonização explanados na Resolução 1514 (XV). Mais tarde, a Resolução 2160 (XXI) viria conectar o direito à autodeterminação com a proibição do uso de força como forma de retaliação, naquilo que Heather Wilson interpreta como uma nova alteração do *costume*: «A ideia de que os “povos” que exercem um direito à autodeterminação têm um estatuto distinto, no Direito Internacional, do Estado metropolitano que os administra foi claramente afirmado¹¹⁹».

Caminhando para um enquadramento jurídico onde se entendia a luta de libertação como um exercício para a implementação do direito à autodeterminação, logo, do cumprimento da Carta, era necessário auferir que movimentos poderiam lograr o reconhecimento internacional. Neste exercício o trabalho com a OUA foi essencial, tendo em conta que a ONU vai transferir para aquela Organização o ónus de apontar quais seriam os legítimos representantes dos territórios não-autónomos em África. De acordo com a prática que foi adotada, e apesar de haver sempre a necessidade de uma análise caso-a-caso, a prática da OUA recaiu na verificação da adesão popular aos objetivos do movimento, a existência de um controlo sobre áreas «libertadas» e de uma administração com capacidade efetiva de gestão da coisa pública¹²⁰. Relativamente às fronteiras, a prática seguida pela OUA foi a de respeitar as margens anteriormente estabelecidas pelo imperialismo europeu.

Podendo os movimentos de libertação ser considerados legítimos representantes das populações autóctones, logo, tornando-se sujeitos do direito internacional, estes grupos poderiam começar a gozar das proteções e garantias das Convenções de Genebra,

¹¹⁷ WILSON, 1988, pp. 58-59.

¹¹⁸ *Idem*, pp. 65-69.

¹¹⁹ *Ibidem*, pp. 70-71.

¹²⁰ SILVA, 2024, pp. 178-181.

participar em conflitos armados, receber ajuda internacional e fazer-se representar junto das organizações multilaterais geralmente como observadores¹²¹. António Duarte Silva refere que, neste processo, os movimentos tornaram-se Proto estados, isto é, uma espécie de grau intermédio/transitório, conferido pelas instâncias multilaterais, entre a constituição de um grupo de libertação e o reconhecimento *de jure* da independência¹²².

2.3.2 A declaração unilateral da independência da Guiné-Bissau

Ao longo desta primeira parte do nosso ensaio procurámos enquadrar a argumentação política e jurídica dos diversos membros da comunidade internacional perante o processo de descolonização portuguesa. Desde os mais radicais até aos mais intransigentes, a descolonização foi um dos temas principais da agenda da Assembleia-geral da ONU a partir de 1955. Demonstrámos de que forma os movimentos de libertação luso-africanos lograram importantes apoios, acelerando o processo de independência das colónias portuguesas. O pináculo de todo este processo será a declaração unilateral da independência da Guiné-Bissau, proclamada a 24 de setembro de 1972 em Madina do Boé e que rapidamente obtém o apoio da comunidade internacional.

No início da década de 70 a contestação era tal que mesmo dentro do exército português não foi possível ao então Governador da Guiné e Marechal do Exército António Spínola, que abandona África em agosto de 1973, conter o movimento contestatário da política portuguesa em África liderado por oficiais de baixa patente que viria a tornar-se no Movimento das Forças Armadas¹²³. A proclamação do Estado da Guiné-Bissau veio agudizar essas fricções, tendo colocado Portugal numa situação particularmente complicada especialmente tendo em conta a repercussão do evento na ONU. De acordo com António Duarte Silva: «nas primeiras duas semanas após a proclamação, a República da Guiné-Bissau foi reconhecida por quarenta Estados e dois Governos provisórios (...). No final de novembro, após a aprovação da Resolução 3061 (XXVII) [que veio congratular a proclamação, pedindo que Portugal se retirasse do território] pela Assembleia Geral da ONU e a admissão na OUA, os reconhecimentos *de jure* duplicaram: setenta e nove Estados.» No entanto, houve quem tivesse recusado reconhecer, em 1973, a independência da Guiné-Bissau. Falamos sobretudo de membros da NATO, como os

¹²¹ CRAWFORD, 2006, pp. 578.

¹²² SILVA, 2024, pp. 182.

¹²³ *Idem*, pp. 282.

EUA, a França, o Reino Unido, a Suíça, a Dinamarca, a Noruega e antigos aliados dos nacionalistas africanos como a Suécia e a Finlândia que levantaram dúvidas quanto à capacidade de administração do PAIGC impondo como condição *sine quo non* para o reconhecimento a definição das fronteiras e uma autoridade que assegurasse o controlo absoluto sobre o território¹²⁴.

O texto da proclamação do Estado da Guiné-Bissau traça o percurso histórico da resistência, inserindo aquela nação num contexto de «luta dos povos para a sua total emancipação do colonialismo, do imperialismo, do racismo e de todas as outras formas de dominação e opressão.» Um dos elementos centrais da primeira secção tem que ver com as suas múltiplas referências ao papel das organizações internacionais, nomeadamente a ONU. A utilização de elementos do direito internacional, como a Resolução 1514 (XV) da Assembleia-geral e a Resolução 312 do Conselho de Segurança são utilizados pelo PAIGC como forma de legitimar a sua causa levando-os a considerar que a presença portuguesa no país se constituiria numa violação da lei. Era comum os movimentos anticoloniais tomarem posicionamentos a favor da aplicação do direito internacional nos territórios colonizados, com os próprios dirigentes a assumirem que era pela via da resistência que seria assegurado o cumprimento do espírito da Carta da ONU. Isto porque, e de acordo com Heather Wilson, quando o grupo passava à resistência era essencial que a mesma tomasse uma dimensão internacional permitindo aos nacionalistas ganharem apoios para a manutenção do esforço de guerra, fosse do ponto de vista político, material ou humanitário¹²⁵. A este propósito é importante recordar que o reconhecimento de um Estado é uma prerrogativa exclusiva de cada nação no respeito da sua autonomia e soberania, não podendo uma organização internacional se substituir neste processo. Logo, para um proto-estado que almejava a independência, como era o caso da Guiné-Bissau em 1972, posicionar-se favoravelmente ao cumprimento do direito internacional era apontar ao reconhecimento *de jure* do maior número possível de países.

Em resposta, as autoridades portuguesas seguiram a linha tradicional da diplomacia do Estado Novo. Em Nova Iorque entrevistaram o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Rui Patrício, e o Embaixador português junto da ONU, António Patrício, que consideraram a declaração um «ato de propaganda» e caracterizada, em Lisboa, por Macelo Caetano de

¹²⁴ *Ibidem*, pp. 295-298.

¹²⁵ WILSON, 1988, pp. 51.

«fantasmagoria delirante» e «independência falaciosa»¹²⁶. Pelo que, mesmo perante as modificações à norma jurídica internacional por via do comportamento dos Estados e das Resoluções da ONU, o Governo permaneceu irreduzível tendo em conta que a existência de eventuais negociações para a concessão das autonomias poderia ser interpretada como um sinal do reconhecimento da legitimidade da resistência. No Conselho de Segurança da ONU, os EUA de Nixon garantiram a Marcelo Caetano que vetariam qualquer decisão que viesse a reconhecer a independência da Guiné-Bissau¹²⁷.

¹²⁶ SILVA, 2024, pp. 293.

¹²⁷ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 202.

CAPÍTULO II – A ASSEMBLEIA-GERAL DA ONU NO CAMINHO DA DESCOLONIZAÇÃO

1. Enquadramento jurídico: as Resoluções e o Costume

A Carta da ONU é um dos documentos mais importantes do direito internacional contemporâneo pelas perspectivas renovadas que trouxe para o fortalecimento de um sistema multipolar humanista e solidário. Segundo Maria Luísa Duarte, a principal inovação da ONU foi ter adicionado uma camada ética à ação dos países, passando o direito internacional a definir e proteger direitos individuais fundamentais «baseados em princípios gerais que dão testemunho de um sentimento jurídico partilhado pela comunidade internacional ou decorrente de convénios internacionais livremente aceites pelos Estados»¹²⁸.» Por sua vez, acrescenta, o enquadramento jurídico transformou-se para dar lugar a uma comunidade internacional que crescentemente observa as questões da democracia e do humanismo como esteio da intervenção de organizações multilaterais universalistas e prevalentes¹²⁹. Conforme explica Philip Jessup, citado por Heather Wilson, «o lugar do indivíduo no Direito Internacional foi reconhecido com a Convenção de Roma de 1950 que estabeleceu o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e a Comissão Europeia para os Direitos Humanos»¹³⁰.

À atuação da ONU estão sujeitos todos os membros da comunidade internacional - Estados-membros, Organizações Não-Governamentais, sujeitos particulares, outras organizações multipolares, entre outros. Onde, apesar de não se constituir enquanto um organismo com capacidade de criar leis vinculativas, o sistema jurídico da ONU é sobretudo uma fonte de *costume* para o Direito, sendo que a sua grande vantagem reside na elasticidade da sua interpretação e aplicação, comparativamente com outros instrumentos, como um Tratado ou uma Convenção. Em contraste, o *costume* depende da aceitação e da vontade dos Estados em aplicá-lo. Regra geral, exprime aquelas que são já as condutas dos países baseadas em princípios também eles já reconhecidos pela comunidade internacional¹³¹.

Nesta arquitetura, o papel das Resoluções da Assembleia-geral é da maior importância. Podemos dizer que a Assembleia é dos organismos da ONU mais democrático, pois nele

¹²⁸ DUARTE, 2019, pp. 79.

¹²⁹ *Idem*, pp. 82-86.

¹³⁰ WILSON, 1988, pp. 8.

¹³¹ DUARTE, 2019, pp. 125.

participam todos os Estados-membros da Organização de acordo com o princípio da igualdade soberana. Para Oscar Schachter as Resoluções da Assembleia-geral da ONU são «a) interpretações autênticas da Carta da ONU acordado entre todas as partes; b) afirmações do direito consuetudinário reconhecido; c) expressões dos princípios gerais da lei aceites pelos Estados.¹³²» Naturalmente que as Recomendações não são textos exclusivamente técnicos desprovidos de conteúdo político. Isto porque, ao processo de adoção dos textos estão associadas a existência de maiorias e alianças políticas que procuram influenciar a Lei a partir das respetivas mundivisões dos blocos. Muitas vezes, a grande dificuldade no encontro de consensos na ONU reside, precisamente, em tentar conciliar tantos e diversos pontos de vista em matérias de importância central, o que, diz-nos a prática da Organização, resulta muitas vezes na aprovação de textos cujos termos são vagos e subjetivos¹³³. Por sua vez, é na vaguidade dos termos que os Estados procuram encontrar respaldo para as ações mais variadas.

No caso de Portugal, o regime do Estado Novo procurou defender-se com o princípio da não-interferência utilizando a linguagem do n.º 7 do art.º 2 da Carta. Este braço de ferro fez com que Lisboa passasse a ignorar as Resoluções da Assembleia-geral, na intenção de que outros países pudessem seguir-lhe o exemplo, sempre procurando o apoio de França, EUA e Reino Unido no Conselho de Segurança. Apesar dos esforços, a conduta de um ou mais Estados não é considerada suficiente para a reversão ou prescrição de um qualquer princípio do direito consuetudinário. Quando Salazar se recusava a cumprir as Resoluções da Assembleia-geral tal comportamento vinculava apenas e somente o Estado português, não podendo a partir de aí o governo nacional esperar que as normas fossem revogadas ou se tornassem inválidas para o restante da comunidade internacional. Neste âmbito, a própria Carta prevê algumas medidas que podem a ser tomadas para casos de incumprimento dos seus dispostos. Além de estar prevista a possibilidade de ser enviada assistência técnica especializada para auxiliar o Estado-membro a adaptar-se aos dispostos, o art.º 41 prevê sanções económicas e diplomáticas onde, no caso de não sejam suficientes, o Conselho de Segurança poderá recorrer às forças armadas dos membros da ONU, de acordo com o art.º 42, para pressionar o Estado incumpridor a respeitar a lei internacional. Casos mais extremos podem suscitar a expulsão do país, mediante recomendação do Conselho de Segurança e votação na Assembleia, segundo o art.º 6 da

¹³² JOYNER, 1997, pp. 5.

¹³³ *Idem*, pp. 24.

Carta. Para Oscar Schachter, além da componente meramente jurídica, existe uma vertente política que deve ser acautelada quer do ponto de vista dos resultados que o Conselho de Segurança espera vir a obter como da relevância e do posicionamento dos países no tabuleiro geopolítico aquando da ponderação de avançar com sanções contra um Estado¹³⁴. Pelo que é provável que o Conselho de Segurança nunca tenha avançado formalmente contra Portugal pela importância estratégica deste aliado ocidental num contexto de Guerra Fria.

1.1 As Convenções de Genebra de 1949

Na atuação da ONU, o restante das normas do direito internacional continua a prevalecer, conforme pode ser observado através da leitura do art.º 38 do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça e no preâmbulo da própria Carta: «Nós, os povos das Nações Unidas, decididos: (...) A estabelecer as condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional;» Isto é válido, nomeadamente, para as Convenções de Genebra e da Haia, respeitantes à proteção das vítimas de um conflito armado e à conduta a ser respeitada pelos Estados durante a condução das operações militares, respetivamente.

Conforme observámos, parte da argumentação do Estado português sustentou-se na ideia de que os guerrilheiros africanos se inseriam meramente no âmbito de disrupções internas, não lhes podendo ser aplicada qualquer tipo de proteção ao abrigo do direito internacional humanitário. Ora, mesmo antes do início da guerra colonial, em 1949 com as Convenções de Genebra o enquadramento normativo alterou-se, passando o art.º 3 do Tratado supra a prever um grau mínimo de proteção aos participantes de conflitos de carácter não-internacional, a saber: i) tratamento humano a todos os não-participantes no conflito (incluindo membros das forças armadas que entregaram as armas); ii) proibição de tratamento cruel e/ou degradante, sequestro, aplicação de sentenças e execução de penas sem julgamento prévio proferido por um tribunal que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis. Keith Suter defende que a formulação do art.º 3 da Convenção de Genebra era vago o suficiente ao ponto de não ser clara a sua validade em casos de guerra de guerrilha e também pelo facto de não especificar aquilo que entendia como «conflito de cariz não-internacional». No entanto, refere o autor, a sua aprovação «foi útil para permitir que os governos se habituassem ao princípio de que os conflitos

¹³⁴ *Ibidem*, pp. 19.

não internacionais são regulados pelo direito internacional¹³⁵.» Este é um dado particularmente importante tendo em conta que o enquadramento jurídico clássico previa somente este regime de proteção entre países soberanos ou, na linguagem do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça, «entre nações civilizadas.» Desta forma, as potências imperiais europeias deixaram de poder tratar os revoltosos como criminosos ao abrigo das respetivas leis domésticas¹³⁶. Na prática, e mesmo as Convenções não se pronunciando sobre a legitimidade de uma luta de libertação nacional, passou a existir um grau mínimo de humanidade que os exércitos passaram a ter de acautelar quando recorriam à violência.

Não obstante a linguagem subjetiva, o legislador esclareceu que não eram apenas os países signatários que estavam sujeitos ao cumprimento do art.º 3. Segundo o art.º 2 a Convenção de Genebra aplica-se «em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado (...) mesmo se o estado de guerra não for reconhecido por uma delas» e à frente é acrescentado que a sua aplicação não implica a ratificação da Convenção, tendo em conta que «Se uma das potências em conflito não for parte na presente Convenção, as Potências que nela são partes manter-se-ão, no entanto, ligadas, pela referida Convenção, nas suas relações recíprocas. Além disso, elas ficarão ligadas por esta Convenção à referida Potência, se esta aceitar e aplicar as suas disposições.» Ou seja, a obrigação recai tanto sobre o Estado ratificante como sobre a parte contrária - mediante aceitação por esta última - e para eventuais relações diplomáticas que possam estabelecer.

É importante sublinhar que Portugal, apesar de ter assinado o acordo logo em 1950, a ratificação somente ocorreu em 1961, muito possivelmente como forma de apaziguar as tensões crescentes na Assembleia-geral. E mesmo no ato de ratificação foram levantadas reservas quanto ao art.º 3, nomeadamente, com a delegação portuguesa a afirmar que não iria aplicar os pressupostos por considerar que seriam contrários à legislação nacional¹³⁷. Isto reforça a ideia de que Portugal sempre se recusou a reconhecer a aplicação destes pressupostos por sequer admitir a existência de um conflito descrito nos moldes das Convenções de Genebra, tal como fizera França na guerra de libertação argelina. Da parte dos movimentos de libertação nacionais, apenas o PAIGC, em fevereiro de 1974, se comprometeu a aplicar as Leis de Genebra. No entanto tanto a FNLA como o MPLA

¹³⁵ SUTER, 1984, pp. 17.

¹³⁶ WILSON, 1988, pp. 37.

¹³⁷ Relativamente às declarações de Portugal no ato de ratificação das Convenções de Genebra de 1949, ver: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gci-1949/state-parties/PT>.

permitted regular visits by the International Committee of the Red Cross to inspect the conditions in which the Portuguese soldiers captured¹³⁸. Ao contrário do que possa parecer, regra geral, a dificuldade na aplicação da lei internacional verificava-se sobretudo da parte da potência signatária, pelo que o comportamento de Portugal e França foi mais a regra do que a exceção. Para Heather Wilson a razão é simples: «o movimento de libertação, desejoso de apoio e reconhecimento internacional, está ansioso por aceitar, ou pelo menos aparentemente, as suas obrigações como sujeito internacional¹³⁹» distanciando-se da conduta do agressor, conforme vimos no caso da declaração unilateral da independência da Guiné-Bissau promovida pelo PAIGC.

Em suma, com a Convenção de Genebra de 1949, o enquadramento normativo encaminhava-se já no sentido de haver uma maior proteção a elementos da comunidade internacional que até então eram tratados como terroristas, perseguidos e sujeitos a tratamento indigno, passando a aspirar-se um estatuto análogo ao de prisioneiros de guerra para os membros de um movimento de libertação. Veremos adiante que a Assembleia-geral da ONU teve um papel central neste processo, sintomático da intenção da maioria dos membros da comunidade internacional de promoverem um aumento *de jure* da abrangência do direito internacional humanitário. Tal estatuto só viria a ser confirmado anos mais tarde, com o Protocolo Adicional I de 1977 às Convenções de Genebra, conforme acontecerá para a salvaguarda do direito à autodeterminação.

1.2 A Autodeterminação e o Colonialismo na Carta da ONU

Podemos observar que no processo de descolonização portuguesa também estiveram implicados um conjunto de conceitos da filosofia política fundacionais da Carta da ONU e que vivem mutuamente implicados, como o colonialismo e a autodeterminação dos povos. Em 1945, oriundos de um de um paradigma imperial, era pouco clara a posição que adviria da ONU para estas matérias tendo em conta a abstração dos conceitos e abrindo espaço a diferentes interpretações da lei. Mais do que questões relacionadas com a proteção dos guerrilheiros e do carácter internacional dos conflitos armados desencadeados pelas resistências anticoloniais, importa debruçar-nos sobre a presença e o significado atribuído a noções que são hoje o esteio da conduta internacional e que

¹³⁸ WILSON, 1988, pp. 155-156.

¹³⁹ *Idem*, pp. 51.

foram fortemente influenciados pelo processo de descolonização decorrido na Assembleia-geral da ONU.

Sundhya Pahuja defende que a formulação dos artigos 73º, 75º e 77ª da Carta da ONU são prova da utilização de termos tributários do universo da Liga das Nações, fazendo alusões à «missão sagrada» das potências administrantes no zelo pelo bem-estar das populações, e a existência de regimes de tutela nos termos do Capítulo XII da Carta. A autora defende que na Conferência de São Francisco as principais potências à época procuraram condicionar a autodeterminação definida pela Carta do Atlântico, estabelecendo a independência como um fim somente dos regimes sob tutela, e limitando os territórios não-autónomos ao autogoverno. De resto, a linguagem da Carta deixava bem clara a função dos administrantes: preparar os territórios para a autonomia assegurando o interesse das populações locais do ponto de vista social, económico e político. Na opinião da autora, esta linguagem tem semelhanças com o pensamento de Frederick Lugard (1858-1945), um antigo soldado britânico que desempenhou funções de Governador-geral em Hong Kong e na Nigéria, e que foi um dos responsáveis pela sistematização do pensamento que marcou o colonialismo europeu do séc. XIX. Segundo Lugard, as potências coloniais teriam a responsabilidade de trazer a civilização ao restante do globo, no sentido de modernizar e desenvolver territórios «atrasados». Nesta dinâmica, tanto o colonizador como o colonizado saíam a ganhar com a exploração dos recursos naturais tendo em conta que seria a partir da exploração das terras e o estabelecimento de administrações coloniais que os indígenas incivilizados contactavam com o que de mais avançado no mundo se produziu, assimilando costumes e hábitos europeus, ou seja, libertando-se da barbárie em que viviam¹⁴⁰.

Apesar de o nº 2 do art.º 1 da Carta da ONU indicar que a «autodeterminação dos povos» fazia parte dos objetivos da ONU, o conceito teve, historicamente, diversos tipos de utilização, desde Lenin a Woodrow Wilson, mas só ter-se-á afirmado a partir de 1941, com a sua inclusão na Carta do Atlântico definindo o direito à autodeterminação como a escolha em liberdade dos governantes de um território¹⁴¹. Por proposta da URSS na Conferência de São Francisco, o conceito acabaria por entrar na Carta da ONU sem, no entanto, especificar se se trataria de um direito nem tão pouco sobre a sua abrangência. Segundo Heather Wilson e Aurora Almada Santos, foi com a questão do art.º 73 da Carta

¹⁴⁰ PAHUJA, 2011, pp. 49-53.

¹⁴¹ SANTOS, 2018, pp. 18.

da ONU que o termo ganhou maior importância, afirmando-se em 1952 com a Resolução 637 (VII) enquanto um direito natural para os territórios não-autónomos¹⁴². Em 1960 uma Assembleia geral onde as antigas nações imperiais europeias eram cada vez mais minoritárias aprovou a Resolução 1514 (XV). O texto condenava inequivocamente as administrações coloniais e afirmava o direito à autodeterminação como uma prerrogativa a que aspiravam todos povos colonizados, pelo que as nações se deveriam abster de comportamentos que impedissem o acesso ao autogoverno¹⁴³.

Ora, aceitando a ONU que a autodeterminação é um princípio inviolável da Carta, era necessário saber quais seriam os meios e os limites que a Assembleia-geral estaria disposta a aceitar para que a lei fosse cumprida e aqui os eventos que marcaram o processo de descolonização portuguesa foram cruciais. Na prática, passou a admitir-se o recurso à violência para fazer face a governos estrangeiros com as características daqueles enunciados pelo Capítulo XI da Carta, suplantando outro elemento central da arquitetura normativa da ONU: a proibição do uso da força¹⁴⁴. Mais tarde, com a declaração unilateral de independência da Guiné-Bissau e com a recusa da ONU em legitimar o governo de Marcelo Caetano enquanto representante das colónias luso-africanas, a Organização firmou a argumentação do bloco afro-asiático e as reivindicações dos movimentos de libertação nacionais, numa ONU eminentemente anticolonial que tinha como esteio da sua atuação a defesa do direito à autodeterminação dos povos¹⁴⁵. Não só, o enquadramento jurídico internacional, por via das Resoluções da ONU, passará a creditar somente Estados cujo governo seja representativo da população, isto é, nações que sejam lideradas não por uma elite colonial minoritária (como ensaiara o Reino Unido na Nova Zelândia, no Canadá, ou na África do Sul no princípio do séc. XX) mas pela população local maioritária (negra, no caso de África). Para além de este critério ter parecido absurdo às autoridades portuguesas – que a partir de 1970 vão procurar ensaiar uma solução de tipo federalista -, passará a ser condição *sine qua non* para a obtenção de reconhecimento internacional, por via da prática reconhecida pelos Estados, bem como para o ingresso na ONU.

Conforme vimos no início deste ensaio, as autoridades portuguesas permaneceram irredutíveis na defesa de um modelo colonial dentro da ONU até ao fim do regime do

¹⁴² WILSON, 1988, pp. 58-62.

¹⁴³ SANTOS, 2018, pp. 20.

¹⁴⁴ *Idem*, pp. 24.

¹⁴⁵ *Ibidem*, pp. 27.

Estado Novo por acreditarem que havia espaço para a manutenção de um modelo semelhante ao da Liga das Nações dentro da ONU, numa altura em que o colonialismo oitocentista vinha ganhando uma nova estética para se afastar dos modelos de Lugard. À medida que os debates sobre os regimes definidos pelos Capítulos XI e XII da Carta foram avançando na Assembleia-geral, disputava-se, deste modo, uma mundividência que definiria o futuro das lutas anticoloniais. De seguida, faremos um levantamento das Resoluções mais importantes aprovadas a partir de 1955 contra o bloco colonial (do qual Portugal fazia parte) para demonstrar de que forma este foi um órgão absolutamente decisivo para a transição de um enquadramento jurídico internacional que passou de aceitar a existência de um colonialismo benemérito desde que salvaguardasse o desenvolvimento das regiões colonizadas, para associar a perpetuação de governos não-autónomos a uma prática criminosa.

2. Análise das Resoluções

2.1 Reconhecimento do problema colonial (1955-1960)

A entrada de Portugal na ONU, a 15 de dezembro de 1955, representou então a intromissão de um regime reacionário sem qualquer interesse em ceder na sua política colonial. Por um lado, as colónias representavam a joia da coroa de um Império decadente num contexto internacional de grande pressão para a descolonização. Por outro, e segundo Bruno Cardoso Reis, a diplomacia de Lisboa sabia o desprezo que as elites portuguesas nutriam pela nova ordem internacional que se formava e representava a decadência de uma visão eurocêntrica do mundo¹⁴⁶.

Desta forma, os primeiros anos da existência de Portugal na ONU não foram tão conturbados como seriam após 1960. Por um lado, devido ao bloco afro-asiático não dispor ainda de uma maioria na Assembleia-geral e por outro pelos méritos da argumentação do Ministério dos Negócios Estrangeiros na defesa de que Portugal era um «estado unitário com territórios espalhados por diferentes continentes» conseguindo, no processo, mobilizar importantes aliados na reivindicação da aplicação do princípio da não-ingerência. Bruno Cardoso Reis faz uma comparação pertinente entre as teses portuguesa e belga, a este propósito. Explica o autor que, ao passo que o colonialismo belga tinha sido tentado justificar-se argumentando que eram dadas às suas populações africanas condições de vida dignas e em muitos dos casos até cidadania, exortou a ONU

¹⁴⁶ JERÓNIMO et all, 2014, pp. 184.

para que procedesse a um escrutínio sobre a condição de vida de todas as populações nativas não-autónomas. Para além de falhas retóricas, a tese belga não conseguiu obter apoios diplomáticos significativos tendo em conta que praticamente nenhuma potência tinha interesse em ver escrutinada a sua política para os indígenas. Pelo contrário, a tese portuguesa sustentava-se numa noção central do direito internacional onde uma rápida descolonização poderia de facto comprometer o princípio de não-interferência, o que, em 1955, era efetivamente uma preocupação para a maioria dos Estados europeus¹⁴⁷.

Inclusivamente, e possivelmente um dos elementos mais importantes no reforço da tese portuguesa e daqueles que se opunham a uma descolonização rápida, foi a decisão do Tribunal Internacional de Justiça no caso do direito de passagem sobre o território indiano (Portugal v. Índia) relativamente à anexação dos enclaves sob domínio português de Dadra e Nagar-Aveli pela União Indiana. Movida um dia após o ingresso português na ONU, o Tribunal Internacional de Justiça acabaria por declarar o direito de passagem de Portugal sobre estes enclaves anexados. Mas com algumas nuances, tendo em conta que só valeria para a circulação de pessoas, privados, funcionários civis e mercadorias, não sendo por isso extensível a fins de militares. Da parte indiana, considerou-se que a anexação não representava um desrespeito pela jurisprudência internacional e que o direito de passagem português deveria ser regulado pela lei doméstica da Índia¹⁴⁸. De acordo com um dos juízes do caso, a retirada das forças portuguesas veio, a partir de 1954, estabelecer uma ordem civil baseada na vontade da população local, pelo que a presença de Portugal representava a intromissão de um governo exógeno na região. Para James Crawford, aqui, a questão da autodeterminação foi abordada de forma indireta tendo em conta que, não obstante do reconhecimento da norma e apesar do direito à soberania daquele território não-autónomo ter-lhe sido negado, o direito de passagem português foi reconhecido, mas somente num contexto anterior ao da anexação por Nehru em 1954. Se observarmos, por exemplo, a jurisprudência em casos como os do Saara Ocidental ou até mesmo de Timor-Leste, a prática jurídica e da ONU para o reconhecimento da soberania de um determinado território será, entre muitos outros critérios, a averiguação da vontade das populações locais e o caso Portugal v. Índia terá para isso mesmo contribuído¹⁴⁹. Franco Nogueira descreve o acontecimento como um grande sucesso para Lisboa, que

¹⁴⁷ *Idem*, pp. 204-206

¹⁴⁸ A decisão do Tribunal de Justiça Internacional pode ser consultada em: icj-cij.org/case/32.

¹⁴⁹ CRAWFORD, 2006, pp. 572-576.

provou ser possível defender-se pela via pacífica e encontrar apoio para a ação do Império no direito internacional¹⁵⁰.

Além disto, e perante a recusa do Estado Novo em disponibilizar informações sobre os seus territórios não-autónomos de acordo com a obrigação estabelecida para esse efeito nos termos do art.º 73 da Carta, a Assembleia geral vai intensificar os esforços para averiguar a legalidade da posição portuguesa. A primeira derrota formal para Salazar ocorre em dezembro de 1959 com a aprovação da Resolução 1467 (XIV) que veio estabelecer um comité especial para estudar os princípios subjacentes à aplicação da alínea e) do art.º 73 numa votação de 54 votos contra 5 e 15 abstenções e cuja discussão havia ficado marcada por intervenções relativas à ausência de cumprimento da Carta por parte das autoridades portuguesas¹⁵¹.

Na sessão seguinte, em 1960, o bloco afro-asiático na Assembleia-geral era cada vez mais numeroso tendo apenas nesse ano ingressado dezasseis ex-colónias europeias na ONU. Nessa décima-quinta sessão, a Assembleia aprovou um conjunto de provisões que visavam diretamente os territórios portugueses. A Resolução 1541 (XV) veio-se pronunciar sobre as conclusões do comité especial para estabelecer os princípios a aplicar na determinação da existência de uma obrigação nos termos da alínea e) do art.º 73 da Carta para o caso português. Da leitura do texto podemos fazer a seguinte sumula: i) o Capítulo XI aplica-se a territórios de tipo colonial onde as populações ainda não tenham assegurado a autonomia de Governo, como territórios geograficamente separados e com culturas distintas das da metrópole; ii) a obrigação de transmissão da informação é uma obrigação legal e cessa quando a autonomia governativa dos territórios for alcançada; iii) a verificação da existência de uma subordinação arbitrária do ponto de vista político, jurídico, económico, administrativo ou de natureza histórica, é um elemento que apoia a presunção de que existe uma obrigação por parte da potência administrante para prestar informações sobre as condições de vida das populações indígenas ao Secretário-geral; iv) a limitação da informação pode ocorrer apenas por motivo associado à sensibilidade e à natureza do conteúdo, não podendo o Estado administrante invocar questões de segurança interna.

¹⁵⁰ Vide NOGUEIRA, Franco, *Salazar: O Ataque (1945-1958)*, Vol. IV, Atlântida Editora, 1980, pp. 400-401.

¹⁵¹ Cfr. *Yearbook of the UN – 1959*, pp. 299. Disponível em: un.org.

Ora, clarificados os princípios sobre os quais um país estava obrigado a dar informações ao Secretário-geral sobre as condições de vida nos territórios não-autónomos, a Resolução 1542 (XV) aborda, especificamente, a questão portuguesa. Primeiramente, a autodeterminação é enquadrada enquanto «aspiração legítima dos povos sob administração colonial», sendo reconhecido que a sua negação representa uma «ameaça ao bem-estar da humanidade e da segurança internacional». De seguida, enumeram-se nove possessões coloniais sob o controlo português¹⁵² para declarar a existência de uma «obrigação da parte do Governo de Portugal em transmitir informação nos termos do Capítulo XI da Carta (...) sem mais atraso» relativamente a estes territórios. A enumeração destes territórios representou outra novidade do ponto de vista da capacidade da ONU tomar a iniciativa na indicação daqueles que seriam os territórios não-autónomos - anteriormente delegada nas próprias potências coloniais administrantes¹⁵³.

Apesar dos avanços registados, nenhum texto acabaria por ter a importância daquele que havia sido aprovado na véspera da discussão dos citados e que cimentou a descolonização como uma prerrogativa da ONU: a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais. Aurora Almada Santos chama-lhe mesmo «a Magna Carta da Descolonização», sintomático do peso simbólico, político e jurídico que a Resolução 1514 (XV) acabaria por ter nos trabalhos da Assembleia-geral e na prática da ONU nos anos vindouros. O texto começa por defender que a manutenção do colonialismo impede o desenvolvimento da cooperação internacional e da paz mundial. Reconhece a existência de uma «poderosa e crescente tendência em direção à liberdade» nos territórios ainda não-autónomos, bem como um «direito inalienável» de todos os povos à «liberdade total» como condição *sine quo non* ao exercício da soberania plena de um território. Mais adiante, declara que a subjugação colonial representa uma negação dos direitos humanos, e que «todos os povos têm o direito à autodeterminação» sendo evidência de tal a escolha livre dos rumos políticos, económicos, sociais e culturais do território pelos locais. Por fim, estabelece que a ausência de preparação para o autogoverno por parte das populações não pode ser utilizada como pretexto para adiar a colonização, refutando parte da tese

¹⁵² De acordo com o texto original: «a) o arquipélago de Cabo Verde; b) a Guiné portuguesa; c) São Tomé e Príncipe, e suas dependências; d) São João Batista de Ajudá; e) Angola, inclusive o enclave de Cabinda; f) Moçambique; g) Goa e suas dependências, denominadas Estado da Índia; h) Macau e suas dependências; i) Timor e suas dependências». De notar que a partir de 1972, a pedido da República Popular da China, Macau deixará de constar da lista de territórios-não autónomos.

¹⁵³ SANTOS, 2011, pp. 68.

portuguesa e da ideia luso-tropicalista onde a necessidade da permanência do Império naqueles territórios tinha que ver com a missão civilizadora europeia.

Em suma, e de acordo com Aurora Almada Santos, no seu conjunto, as Resoluções 1514 (XV), 1541 (XV), e 1542 (XV) tiveram o mérito de inaugurar uma intensa campanha contra o colonialismo português que marcaria os trabalhos da Assembleia-geral nos anos seguintes, graças à afirmação de uma ONU de cariz eminentemente anticolonial. Chiara Sofia Biazi refere mesmo que estes textos podem ser considerados «os agentes catalisadores para o desmantelamento do sistema colonial¹⁵⁴.» Do ponto de vista do enquadramento da ordem jurídica internacional, verificaram-se avanços sobretudo na clarificação daquilo que a Carta entendia como autodeterminação, quem lhe estava sujeito e o que tal representava na prática. Isto porque, reconhecendo a existência de um direito inalienável dos povos colonizados à autodeterminação, estabeleceu-se que tal paradigma representava a capacidade das populações locais em tomarem as rédeas do desenvolvimento nacional por via de um governo autónomo verdadeiramente livre. A Resolução vai ainda definir que este autogoverno poderia tomar várias formas, desde a independência total, a associação com outra nação soberana, até à integração noutra Estado independente, desde que tal decisão decorresse de uma escolha livre. Por outro lado, admitiu-se que a existência de um modelo de administração colonial era a negação de este mesmo pressuposto na medida em que implicava a existência de um comando externo não-autónomo. Logo, a existência de um governo colonial tornou-se contrária ao princípio da autodeterminação dos povos nos termos do art.º 1 da Carta, tornando, assim, a descolonização uma tarefa central da ONU para o cumprimento do Direito Internacional, na defesa da segurança e da paz internacionais, e do livre-desenvolvimento do Homem. Nas palavras de Natalija Shikova, o «direito à autodeterminação dos povos começou a ser visto como uma norma absoluta (*jus cogens*) e um direito – a base de todos os outros direitos¹⁵⁵.»

Duvidas houvesse quanto à posição da ONU sobre o colonialismo, em 1960 ficava claro que se fazia um entendimento de que este sistema era indigno do ponto de vista humanitário e deficitário do ponto de vista do desenvolvimento socioeconómico dos

¹⁵⁴ BIAZI, 2015, pp. 189.

¹⁵⁵ SHIKOVA, 2022, pp. 62.

territórios. A partir de então o Império português passaria a figurar-se como um dos principais alvos da Assembleia.

2.2 Escalada das divergências (1961-1970)

Ainda que nenhuma das Resoluções até então aprovadas na Assembleia-geral da ONU esclarecesse por que vias o governo autónomo deveria ser alcançado, a verdade é que os textos aprovados na décima-quinta sessão plenária produziram um ímpeto na legitimação da luta travada pelos guerrilheiros luso-africanos. Até porque, conforme já discutimos, muitos dos grupos nacionalistas vinham já colhendo apoio diplomático e material de outras nações que pugnavam por uma descolonização rápida muito antes de terem entrado em confrontação direta com o exército. Com o início da Guerra Colonial em 1961, primeiro em Angola e depois alastrando-se para Moçambique e para a Guiné-Bissau, preocupações de outra grandeza além da significação do direito à autodeterminação adensaram-se. Deslegitimando a tese segundo a qual os temas relacionados às províncias ultramarinas eram do foro interno do Estado, tornava-se agora necessário passar a discutir a proteção que passaria a ser conferida aos participantes no conflito internacional e a sua legitimidade, do ponto de vista do Direito Internacional, para recorrerem à violência.

O início da Guerra Colonial foi, de acordo com Pedro Aires Oliveira e António Tomás, despoletado por um conjunto de insurreições populares que ocorram em Angola em 1961 influenciadas pelo processo de independência do Congo belga. Em primeiro lugar a revolta da Baixa do Cassange, que ocorreu a 4 de janeiro da organização de uma greve contra as condições de trabalho na Cotonang, que foi seguida por outros 2 eventos «de natureza mais vincadamente política e nacionalista», o «4 de fevereiro» e o «15 de março»¹⁵⁶. Ambos ficaram marcados pelo grau de violência empregue pela polícia colonial portuguesa, desde bombardeamentos a vilas inteiras com recurso ao napalm, passando por disparos indiscriminados sobre transeuntes, até torturas, mutilações e execuções sumárias de suspeitos insurretos¹⁵⁷.

O choque da comunidade internacional foi grande, e naturalmente que assuntou acabaria por ser discutido na Assembleia-geral que, em abril de 1961, aprova a Resolução 1603 (XV). No texto foram recordados os princípios da Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais com o intuito de mobilizar as autoridades

¹⁵⁶ Vide TAVARES, RUI (dir.), *Portugal, uma retrospectiva: 1961*, Vol. 4, Tinta-da-China, 2019, pp. 41.

¹⁵⁷ *Idem*, pp. 48.

portuguesas para a execução de «medidas e reformas em Angola» para a implementação dos princípios da Resolução 1514 (XV) «em respeito pelos direitos humanos (...) e de acordo com a Carta das Nações Unidas». Por fim, nos termos do segundo parágrafo, é estabelecido um novo comité para acompanhar a evolução da situação em Angola cuja Assembleia, um ano mais tarde, após submissão de um relatório, vem-se pronunciar pela Resolução 1742 (XVI) para condenar as «medidas repressivas» utilizadas por Portugal contra os angolanos e apelando ao Conselho de Segurança e à comunidade internacional para que se mantenham atentos e pressionem o governo de Salazar para que aplique a Lei.

Nesta sequência de acontecimentos vai a Lisboa Oliveira Salazar para intervir na Assembleia Nacional a junho de 1961, naquele que ficou conhecido como o discurso d' *O Ultramar Português e a ONU*. Nele, o Presidente do Conselho de Ministros sistematiza que a posição portuguesa se enquadrava num contexto de «defesa do Ocidente» e dos «direitos de Portugal», desconsiderando a posição da ONU e apelidando a maioria anticolonial de «turba desenfreada»¹⁵⁸.

Ora, se o Estado Novo não recuava a Assembleia geral seguia fazendo pressão por via da aprovação de novas Resoluções. É então aprovado um dos textos mais importantes, a Resolução 1654 (XVI), que veio estabelecer «um comité especial composto por dezassete membros» da ONU com o objetivo de examinar a aplicação da Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais. Também conhecido por Comité para a Descolonização, rapidamente este se tornaria o órgão central para questões relacionados com a aplicação da alínea e) do art.º 73 da Carta¹⁵⁹. Isto porque foi em parte graças ao trabalho do Comité para a Descolonização que as questões sobre o recurso à violência por parte dos grupos de libertação nacionais ganharam centralidade com a participação de guerrilheiros do PAIGC, FNLA, MPLA, e FRELIMO nos trabalhos do grupo. O início dos trabalhos foi marcado, segundo Aurora Almada Santos, por alguma cautela quanto à legitimação tácita da luta de libertação nacional pela dificuldade em discernir, perante um número crescente de grupos nacionalistas um pouco por todo o lado, quais eram os representantes legítimos das populações. Essa dificuldade seria ultrapassada com a aprovação de novas Resoluções que, até ao final da década, acabariam por reconhecer como legítima a resistência ao colonialismo pela via do recurso à

¹⁵⁸ JERÓNIMO et al, 2014, pp. 199.

¹⁵⁹ SANTOS, 2012, pp. 249.

violência¹⁶⁰. De resto, os nacionalistas obtiveram no Comité para a Descolonização uma plataforma para recolherem novos apoios internacionais, fundos para o financiamento da resistência, e denunciarem a complacência de alguns países NATO para com Portugal.

Ainda em 1961 a Assembleia-geral aprovou a Resolução 1699 (XVI) para reiterar os pedidos ao Governo português para fazer valer os princípios da Carta. No entanto, do outro lado do globo, na Índia, os homens de Nehru acabavam de anexar Goa, antiga colónia portuguesa, por via de uma intervenção militar sem que as forças portuguesas tivessem oferecido grande resistência. Conforme temos vindo a abordar, este evento representou um virar de página na prática internacional pela ausência de condenação por parte do Conselho de Segurança graças ao veto soviético. Segundo Heather Wilson, a anexação de Goa, mais do que a Resolução 1514 (XV), foi o ponto de viragem na afirmação que o direito à autodeterminação se deveria sobrelevar ao princípio da resolução dos conflitos pela via diplomática nos termos do art.º 2 da Carta. Segundo a autora, a maioria dos Estados aceitou imediatamente a anexação apesar de algumas reservas quantos aos métodos: «A autodeterminação, embora ainda não justificasse o uso da força na opinião da maioria dos representantes do Conselho de Segurança, justificou a aceitação tácita da anexação¹⁶¹.» Em 1962, a Resolução 1810 (XVII) veio reafirmar o direito à autodeterminação para os povos colonizados, numa prática que se tornou recorrente no âmbito do tipo de intervenções que, sucessivamente, regressavam também para criticar a política colonial portuguesa¹⁶². Não só, o texto deixava explícito que as potências administrastes deveriam abster-se de encetar respostas baseadas no recurso à violência. O que num contexto internacional em que Portugal travava abertamente uma luta armada contra as populações luso-africanas não é despiciendo. Isto somado à questão de Goa é possível afirmar que o costume, dentro dos organismos da ONU, era cada vez mais no sentido de admitir a possibilidade de haver recurso à violência em casos de governos não-autónomos.

Por via da Resolução 2131 (XX) houve avanços significativos quanto à proibição do uso de meios violentos contra as populações não-autónomas, declarando o n.º 3 que tal conduta representava um incumprimento do princípio de não-intervenção nos assuntos internos de outro Estado. Intitulada como «Declaração sobre a inadmissibilidade da intervenção

¹⁶⁰ *Idem*, pp. 253-254.

¹⁶¹ WILSON, 1988, pp. 70.

¹⁶² São exemplo as Resoluções 1819 (XVII), 1913 (XVIII), 2105(XX), 2107 (XX), 2184 (XXI), 2270 (XXII), 2395 (XXIII), 2507 (XXIV), 2707 (XXV).

nos assuntos internos dos Estados e a proteção da sua independência e soberania», é defendida a tese de que as colónias possuem um estatuto jurídico distinto do da metrópole. Desta forma, o princípio da não-interferência passava a ser aplicado não somente entre Estados soberanos formalmente constituídos *per se*, mas também entre populações governadas por regimes abrangidos pelo Capítulo XI da Carta da ONU, entendidas enquanto unidades territoriais autónomas. Por sua vez, estes princípios foram ampliados, um ano mais tarde, pela Resolução 2160 (XXI) que, evocando a Declaração sobre a independência e soberania, estabeleceu uma correlação direta entre o princípio da não-interferência e o direito à autodeterminação.

Da mesma forma que havia sido estabelecido o Comité para a Descolonização com o objetivo de acompanhar a evolução da questão nos territórios não-autónomos, em 1970 é implementado um programa de ação para forçar o cumprimento da Resolução 1514 (XV). Entre apelos às diplomacias nacionais no sentido de puderem encetarem esforços para a desmobilização das tropas portuguesas, na Resolução 2621 (XXV) logo no primeiro parágrafo depois dos considerandos, pode ler-se que a Assembleia-geral «Declara que a continuação do colonialismo em todas as suas formas e manifestações é um crime (...).», sugerindo a alínea a) do nº 6 que os guerrilheiros possam gozar das proteções destinados aos prisioneiros de guerra nos termos da Convenção de Genebra¹⁶³. Ademais, vem apelar a que o Conselho de Segurança considere a implementação de sanções contra Portugal e a África do Sul, bem como fazendo votos de que as restantes nações cessem o envio de equipamento militar para os teatros de guerra na África lusófona e revoguem contratos de empresas estabelecidas naqueles lugares para a exploração dos recursos endógenos.

Se tudo se encaminhava no sentido de haver uma maior responsabilização dos Estados coloniais para o cumprimento da lei internacional, resta saber qual era o entendimento da Assembleia-geral sobre o papel dos nacionalistas africanos. Isto porque, requerendo a aplicação do estatuto de prisioneiro de guerra para estes indivíduos, a ONU vem reconhecer, por via da Resolução 2708 (XXV) de 1970, a utilização «de todos os meios necessários à sua disposição» para que os movimentos de libertação nacional consigam alcançar, nos respetivos territórios, o autogoverno. Esta componente representa um passo decisivo na alteração do enquadramento jurídico, reforçando a legitimidade que já havia sido conferida às lutas de libertação nacionais nos termos de Resoluções anteriormente

¹⁶³ Uma ideia reforçada em 1973 pelo nº 3 e 4 da Resolução 3103 (XXVIII).

aprovadas¹⁶⁴, mas sobretudo desafiando o *status quo* que rejeitava que a perseguição do direito à autodeterminação justificava o uso de força. Citado por Heather Wilson, Abi-Saab considera que por esta via os movimentos de libertação obtiveram uma justificação nos termos da Carta para participarem num conflito armado (*jus ad bellum*), apesar da ONU não clarificar que meios seriam esses e quais os seus limites¹⁶⁵. O que, na opinião da autora, é sintomático da existência somente de um direito a resistir, não se podendo extrapolar que os grupos nacionalistas passariam - numa interpretação errónea - a ser os únicos elementos da comunidade internacional a não estar sujeitos ao princípio da resolução dos conflitos pela via pacífica.

Em resumo, no final de 1970 a Assembleia-geral ONU reforçava o direito à autodeterminação das populações através do reconhecimento das frações coloniais abrangidas pelo Capítulo XI como entidades autónomas e independentes. Por conseguinte, isto obrigaria às potências europeias excluírem-se da administração destes territórios, isto é, a descolonizar, sob pena de poderem ser responsabilizadas criminalmente. Da parte dos movimentos de libertação nacional, enquanto principais opositores da perpetuação do colonialismo, a sua resistência foi não só legitimada como reconhecida enquanto exercício que visava alcançar a implementação da Carta da ONU onde, em situações limite como a portuguesa, a comunidade internacional aceitava o recurso à violência dos nacionalistas como resposta à perpetuação do colonialismo. Na prática, era-lhes conferido o direito a participarem num conflito armado, tornando-se sujeitos da lei internacional por via do *costume*.

2.3 Isolamento internacional (1971-1974)

Em 1968 Marcelo Caetano assume a presidência do Conselho de Ministros com um projeto para reformar a administração colonial, apoiando-se nos setores mais liberais do regime e da grande burguesia monopolista¹⁶⁶. Ao analisar os posicionamentos da diplomacia portuguesa na ONU, percebe-se, no entanto, a ausência de mudanças significativas perante a questão colonial, sintomático das dificuldades que Caetano encontrou neste processo. De acordo com Fernando Tavares Pimenta, a incapacidade de o regime proceder a uma reforma da política colonial ter-se-ia devido à permanência de figuras associadas ao movimento integralista – núcleo duro do Estado Novo - que

¹⁶⁴ A saber, a Resolução 2105 (XX) e a 2625 (XXV).

¹⁶⁵ WILSON, 1988, pp. 98.

¹⁶⁶ PIMENTA, 2010, pp. 118.

impediram qualquer tentativa de descentralização. Refere o autor, o plano marcelista era o de uma “Commonwealth à portuguesa” ou de um federalismo colonial onde o poder político fosse transferido para os colonos brancos com os negros e mestiços remetidos a um papel de auxiliares das classes dirigentes, na linha daquilo que também propunha o General Spínola e havia sido feito, séculos antes, com a independência do Brasil¹⁶⁷. Porém, este projeto estava também condicionado por um contexto internacional que, em 1968, só reconheceria legitimidade às independências que entregassem o poder à população negra majoritária representada pelas guerrilhas independentistas, não havendo espaço para que, em Angola, Moçambique, na Guiné-Bissau ou em qualquer outra colónia portuguesa, se pudesse ensaiar uma transição nos mesmos moldes daquela ocorrida na Austrália, na Nova Zelândia ou no Canadá¹⁶⁸.

Marcelo Caetano tentou efetivamente introduzir algumas reformas, como a revisão da Constituição em 1971. Apesar disto, o regime encontrou sempre a oposição dos integracionistas, pelo que António Duarte Silva considera que a revisão constitucional obteve resultados muito reduzidos. Foram necessárias muitas cedências aos setores mais conservadores da Assembleia Nacional, o que fez com que Caetano perdesse o apoio da ala mais liberal do Estado e apesar de ter conseguido introduzir modificações à Lei que passavam a designar Portugal enquanto um «Estado (unitário) regional», os integralistas reforçaram a linguagem relativa aos «deveres indeclináveis» do Governador no sentido de continuar a ser este o garante do sustento dos «direitos de soberania da nação» e do bem-estar das populações. De acordo com o autor, isto representou a imposição de «um novo freio anti-autonomista» mais por causa das derivas secessionistas, incluindo do próprio governador, do que por se temerem negociações com os movimentos de libertação¹⁶⁹», sintomático da perceção do descontentamento disseminado de boa parte dos colonos com o poder central.

Ao observarmos os considerados da Resolução 2795 (XXVI) é possível afirmar que, efetivamente, a comunidade internacional em 1971 já não acreditava em qualquer possibilidade de o Estado Novo se vir a reformar, tendo em consideração que o texto refere a revisão constitucional de 1971 para indicar que as alterações introduzidas pelo

¹⁶⁷ *Idem*, pp. 123-124.

¹⁶⁸ Cfr. PIMENTA, Fernando Tavares, “Descolonização Portuguesa – Estado da Arte, Problemática e Fontes”, in *Estudos do Século XX*, nº 11, 2011, pp. 159. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10316.2/36736>.

¹⁶⁹ SILVA, 2019, pp. 259.

Governo eram insuficientes e que procuravam a manutenção do colonialismo português. O texto prossegue, condenando o uso de armas químicas e os bombardeamentos indiscriminados contra as populações. Por fim, adjectiva os guerrilheiros luso-africanos de «combatentes pela liberdade» e aprova o ingresso de estes grupos na Comissão de Economia para África enquanto legítimos representantes das respetivas populações em detrimento do Estado português, numa outra inovação jurídica que caracterizou o processo descolonização portuguesa. Para Heather Wilson, isto representou o primeiro reconhecimento *de facto* do papel da OUA no reconhecimento da representação de um movimento de libertação nacional já que a ONU se limitou a nomear os movimentos reconhecidos pela Organização africana – uma prática que foi também seguida aquando do ingresso da SWAPO na Comissão¹⁷⁰.

Aprovada a Resolução, logo surgiu um outro texto que reforçava o reconhecimento dos movimentos de libertação nacional. Com o auxílio da OUA e de informações recolhidas na Guiné francesa por membros do Comité para a Descolonização, as dificuldades registadas inicialmente na definição daqueles que seriam os legítimos representantes das populações foram definitivamente ultrapassadas. Com a saída da Austrália, dos EUA e do Reino Unido, o Comité passou a aprovar resoluções condenatórias à política colonial portuguesa de forma unanime e com um número cada vez mais reduzido de abstenções. Desta forma, foi por proposta do Comité para a Descolonização que a Assembleia-geral, em 1971, acabaria por aprovar a atribuição do estatuto de Observador aos movimentos de libertação nacionais luso-africanos através da Resolução 2878 (XXVI). Apesar dos critérios da OUA, o Comité requeria que os grupos conseguissem demonstrar algum nível de controlo efetivamente sobre as designadas áreas libertadas. Pelo facto de o PAIGC ser o único com capacidade para cumprir tal requisito foi o primeiro a ser aceite, sendo, posteriormente, alargado o estatuto de Observador à FNLA, MPLA e à FRELIMO por via da Resolução 2918 (XXVII) de 1972¹⁷¹. Apesar de o estatuto de Observador não ser uma garantia da possibilidade de se vir a formar um Estado soberano de pleno Direito no espaço comandado por um determinado grupo de libertação nacional, para James Crawford a atribuição do estatuto representa um ato simbólico onde, através das plataformas da ONU, estes movimentos passam a ter um fórum onde podem exprimir

¹⁷⁰ WILSON, 1988. 139-141.

¹⁷¹ SANTOS, 2012, pp. 254-255.

aquelas que são consideradas preocupações legítimas pela maioria da comunidade internacional¹⁷².

À medida que a luta armada ia avançando, os guerrilheiros reforçavam o leque de apoios internacionais, ao ponto de, em 1973 o PAIGC dispor de mísseis terra-ar Strella de origem soviética, que acabariam por acelerar a derrota portuguesa na Guiné e motivar a declaração de independência em novembro de 1973. É importante referir que as condições que levaram o PAIGC a declarar unilateralmente a independência da Guiné-Bissau não se verificavam em todos os teatros de guerra, tendo em conta que foi naquele espaço onde as forças armadas portuguesas haviam sofrido as maiores baixas e controlavam menos território. Tanto assim era que o General Spínola, em correspondência trocada com Lisboa, propunha a retirada do exército para zonas-chave. De acordo com Carlos de Matos Gomes e Aniceto Afonso, esta movimentação representava uma «clara admissão» de que Portugal abdicava da soberania territorial o que, no seguimento da declaração de independência, poderia comportar a intromissão de forças estrangeiras africanas aliadas do PAIGC naquele território. Por sua vez, e tendo em conta que a ocupação portuguesa já havia sido declarada ilegal, nada poderia ser feito para restituir o controlo¹⁷³. Por fim, a visita da ONU com a OUA às regiões libertadas, em 1972, já tinha fornecido a prova material aos observadores internacionais para reconhecerem as capacidades administrativas do PAIGC, tornando inevitável o pronunciamento da independência¹⁷⁴.

A 2 de novembro de 1973 é passada a Resolução 3061 (XXVIII), onde os Estados-membros felicitam o acesso à por parte da população da Guiné-Bissau. Votaram contra Portugal, África do Sul, Espanha, Reino Unido, EUA, Brasil e a Grécia. Citado por António Duarte Silva, Bunyan Briant conclui que embora a Resolução 3051 (XVIII) não pudesse ser considerada um reconhecimento *de jure*, o texto «deu um novo passo na gradual adaptação da ONU e do direito internacional para a emergência de novos Estados» onde estivesse em causa a eliminação de regimes de tipo colonial. Foi também a primeira vez que a ONU reconheceu um movimento de libertação nacional como governo de um Estado independente enquanto este ainda lutava pela autonomia¹⁷⁵. Do ponto de vista de James Crawford, o acesso à independência da Guiné-Bissau representou a continuação de uma prática que se vinha afirmando desde 1919, especialmente para

¹⁷² CRAWFORD, 2006, pp. 234-235.

¹⁷³ AFONSO et al, 2020, pp. 546-548.

¹⁷⁴ *Idem*, pp. 433-435.

¹⁷⁵ SILVA, 2024, pp. 299-300.

casos decorrentes de um processo de descolonização onde o território não-autónomo recorre à violência sem o consentimento da metrópole como forma de alcançar a autonomia governativa, também conhecido por secessão¹⁷⁶. Por outro lado, tal como no caso do reconhecimento da Argélia, o acesso à autodeterminação pela Guiné-Bissau deveu-se à existência de um contexto muito específico onde existia um movimento de libertação nacional que não só já havia sido considerado representante legítimo dos locais como controlava uma parte substancial do território. Para Crawford a existência de estes dois elementos legitima um reconhecimento da soberania que, de outra forma, poderia ser considerado prematuro pelo facto de existir outro Estado (neste caso Portugal) que reclamava, igualmente, a soberania sobre a mesma parcela¹⁷⁷. Posteriormente, é aprovada a Resolução 3181 (XXVIII) para restringir os direitos de representação da delegação portuguesa única e exclusivamente à sua população europeia continental, excluindo-se Angola, Moçambique e a Guiné-Bissau.

O reconhecimento da independência da Guiné-Bissau através de um processo de transferência do poder para o PAIGC mereceu uma grande mobilização da comunidade internacional. Tendo sido reconhecida por mais de 80 países antes mesmo de Portugal ter assinado o Acordo de Argel de agosto de 1974, o caso do reconhecimento da soberania da Guiné-Bissau representou um passo renovado na alteração do direito consuetudinário. Isto porque, em casos onde estivesse em causa o acesso à autodeterminação vindo de um contexto semelhante ao do Capítulo XI, o principal critério enfatizado foi o da existência de um controlo administrativo *de facto* sobre a maioria do território¹⁷⁸. Se observamos os critérios tradicionais para a obtenção do reconhecimento da soberania é possível perceber que, por exemplo, a Convenção de Montevideo estabelece normas mais restritas nos termos do art.º 1: uma população permanente, um território definido, um governo e a capacidade do alegado Estado estabelecer relações diplomáticas com outras nações. Desta forma, e à luz do caso da Guiné-Bissau, a prática demonstrou, como afirma Malcolm Shaw, que efetivamente o movimento para a descolonização estimulou uma reavaliação dos critérios tradicionais¹⁷⁹.

¹⁷⁶ CRAWFORD, 2006, pp. 374.

¹⁷⁷ *Idem*, pp. 382-384.

¹⁷⁸ *Ibidem*, pp. 205-206.

¹⁷⁹ *Ibidem*, pp. 198.

2.4 Reconhecimento das independências (1974-1975)

A ausência de uma solução para o problema colonial com a afirmação dos integracionistas dentro do Estado Novo havia mobilizado o país para uma guerra que se havia demonstrado insustentável do ponto de vista humano e diplomático. David Martelo explica demonstra bem o nível de comprometimento que o regime manteve com os territórios ultramarinos «as tropas [portuguesas] presentes nos três teatros de operações haviam atingido efetivos superiores a 170.000 homens, dos quais perto de 1000.000 provenientes do recrutamento metropolitano. Os Estados Unidos, com uma população cerca de vinte e três vezes superior à de Portugal, deveriam ter empenhado mais de dois milhões de homens no conflito do Vietnam para igualar o esforço humano que Portugal produzia (...). Todavia, as forças americanas na Indochina jamais ultrapassaram os 539.000 efetivos¹⁸⁰». Para as chefias militares mais liberais encabeçadas pelo General Spínola, o consulado de Marcelo Caetano havia-se provado um fiasco e tinha aprofundado uma guerra que no terreno já se dava como perdida. A este juntou-se o Chefe do Estado Maior, o General Costa Gomes e outros oficiais de pequena e média patente para a formação do MFA que, a 25 de abril de 1974, pôs fim ao Império e encaminhou o país para um processo de rápida descolonização, alterando profundamente a demografia nacional, e que resultou no acesso das antigas colónias à independência total¹⁸¹.

Com a queda do regime do Estado Novo tudo se altera. Na sequência do estabelecimento da Junta de Salvação Nacional e do II Governo Provisório, é aprovada em Portugal a Lei nº 7/74 de 27 de julho pelo Conselho Nacional, também conhecida por Lei da Descolonização, onde é formalmente reconhecido o direito à autodeterminação de todos os povos indígenas, aceitando-se a entrega do poder aos movimentos de libertação, cuja guerra e o reconhecimento da ONU os havia capacitado de uma legitimidade jurídica, internacional e política próprias. Posteriormente, as especificidades relativas ao processo de entrega do poder seriam acordadas bilateralmente através da assinatura de tratados próprios para o efeito¹⁸². Para António Duarte Silva, a entrega do poder aos movimentos de libertação nacional foi o «resultado dos subsequentes processos de descolonização do Zimbabué (1980) e da Namíbia (1990) como últimos casos de descolonização tardia –

¹⁸⁰ AFONSO et al, 2020, pp. 475.

¹⁸¹ PIMENTA, 2010, pp. 129-131.

¹⁸² SILVA, 2024, pp. 315-316.

que, por extensão e última instância, se alarga à África do Sul¹⁸³» sublinhando a influência do processo de descolonização portuguesa na prática internacional.

A 4 de agosto de 1974, Portugal comunica formalmente à ONU os moldes previstos para a descolonização ao abrigo da Lei nº 7/74, reafirmando o compromisso de aplicar as disposições da Carta e as Resoluções pertinentes, no reconhecimento da independência como via para a autodeterminação.¹⁸⁴ Na sequência, começam a ser preparados os acordos para fazer transitar o poder da metrópole para os movimentos de libertação nacional que, segundo António Duarte Silva, representaram «atos de política externa» de «natureza bilateral» entre o próprio Estado português e os grupos de libertação - para quem as competências da ex-metrópole foram transferidas. São exemplo disto o Acordo de Argel com o PAIGC, assinado a 26 de agosto de 1974 (onde também se previa o direito à autodeterminação por parte de Cabo Verde); o Acordo de Lusaca, de 8 de setembro de 1974, assinado com a FRELIMO; e o Acordo de Argel de 26 de novembro com o MLSTP para São Tomé e Príncipe. No caso angolano, refere o autor, a questão foi diferente pelo facto de não ter havido nem um reconhecimento *de jure* da República (como no caso da Guiné-Bissau) nem a transferência de poderes para um grupo de libertação nacional (como se fizera com a FRELIMO). Pela existência de três interlocutores que reivindicavam o direito de representação do povo angolano, Portugal negociou um modelo de governo transitório para a transferência da soberania em instituições do novo Estado angolano com o reconhecimento dos três movimentos e da proclamação da independência. Deste modo é firmado assinado o Acordo do Alvor entre Portugal, o MLPA, a UNITA e a FNLA a 15 de janeiro de 1975. No entanto, com o eclodir imediato da guerra civil no país, a posição nacional restringe-se, passando apenas à proclamação da independência e do direito à autodeterminação, sem qualquer reconhecimento de governo¹⁸⁵.

A 31 de dezembro de 1974 Portugal reconhece a soberania indiana sobre Goa, Damão, Diu, Dadrá e Nagar Aveli por via do Decreto nº 206/75 de 17 de abril, restando fechar a questão de Timor-Leste – que será analisada na secção seguinte. Em reação, a Assembleia-geral da ONU por via da Resolução 3294 (XXIX) de 13 de dezembro de 1974, agraciou o governo português pela mudança de perspectiva sobre a questão dos

¹⁸³ *Idem*, pp. 323.

¹⁸⁴ SILVA, 2019, pp. 334-335.

¹⁸⁵ *Idem*, pp. 351-353.

territórios não-autónomos, para salutar as populações pelo acesso à independência. No entanto, alertou para a presença de comportamentos «subversivos» por parte de alguns grupos que haviam permanecido nas colónias com o objetivo de servirem de empecilho ao estabelecimento de governos de maioria. O ingresso formal na ONU chegaria em 1975 para Cabo Verde, Moçambique, e São Tomé e Príncipe, e em 1976 para Angola.

CAPÍTULO III – O DIREITO INTERNACIONAL EM MUDANÇA

1. A prática internacional: o caso de Timor-Leste

Conforme muitos intelectuais e guerrilheiros africanos previram, o colapso do regime do Estado Novo teve na questão colonial o seu principal elemento de ruptura. Com o fim do Império abriu-se caminho à construção de um regime democrático multipartidário de tipo liberal-ocidental alinhado com o espírito da Carta da ONU, em Portugal. Naturalmente, esta transição provocou também uma mudança ao nível do posicionamento diplomático que, a partir da invasão indonésia de Timor-Leste, em novembro de 1975, teria na defesa do direito à autodeterminação do povo timorense um dos seus principais cavalos de batalha.

A Guerra Colonial não havia chegado a Timor-Leste e Portugal aprovou a Lei nº 7/75 de 17 de julho reconhecendo o direito à autodeterminação da população timorense. Em finais de agosto de 1975 inicia negociações com os partidos políticos locais, a FRETILIN (de orientação marxista-leninista, que defendia a total independência do território), a UDT (de corrente federalista inicialmente, passará a defender a independência), e a APODETI (uma associação de defensores da anexação indonésia). É na sequência da proclamação unilateral da independência de Timor-Leste pela FRETILIN, a 28 de novembro de 1975, que se instala uma guerra civil, passando Portugal a procurar uma solução negociada com os vários movimentos. Em resposta, a Indonésia, com ligações aos movimentos pró-integração timorenses e com o respaldo dos EUA, invade Timor a 7 de dezembro¹⁸⁶. Inicialmente a Indonésia não havia reclamado direitos de soberania sobre este território, o que sugere que o então Presidente Suharto se tenha aproveitado do clima de instabilidade para passar a controlar aquela região estratégica num contexto de Guerra Fria. Portugal corta relações diplomáticas com o regime autoritário da Indonésia, e recorre à pressão internacional por via da ONU para denunciar aquela que considerava uma ocupação ilegal e que privava os timorenses do direito à autodeterminação.

A linha argumentativa da Indonésia, de resto, era muito semelhante à linguagem do Portugal pré-revolucionário. Jacarta vai argumentar que a integração ocorrera por iniciativa da população timorense, cuja existência de laços histórico-culturais entre ambos era sintomática da existência de um direito natural de ocupação pelos indonésios. Por outro lado, a FRETILIN, de orientação marxista, havia instalado o caos na região,

¹⁸⁶ SANTOS et al, 2022, pp. 65-70.

representando uma ameaça à segurança regional que justificava a presença da Indonésia e, simultaneamente, demonstrava a incapacidade de os timorenses se autogovernarem¹⁸⁷.

Roger S. Clark não reconhece qualquer tipo de razoabilidade para o comportamento das autoridades indonésias, argumentando que as diversas teses que o regime procurou levantar estavam feridas de lógica e licitude. Desde logo, é altamente duvidoso que as populações locais tenham sido efetivamente ouvidas, pois o processo de auscultação decorreu por via de uma Assembleia Popular Regional escolhida pelas autoridades indonésias através de um processo eleitoral pouco transparente e marcado por campanhas de desinformação. Ademais, não foi facilitado o escrutínio jornalístico ou internacional, nem tão pouco salvaguardado o sufrágio universal. Assim, este comportamento pode consubstanciar-se numa violação do Princípio IX da Resolução 1514 (XV) que estabelece muito claramente a necessidade de, havendo integração noutra território, as populações serem consultadas por via de instituições políticas livres e imparciais com capacidade de assegurarem que as populações têm condições para fazerem uma escolha responsável e informada¹⁸⁸. A este propósito atentemos no parecer de 1975 do Tribunal Internacional de Justiça sobre o caso do Saara Ocidental, colonizado por Espanha, onde tanto Marrocos como a Mauritânia reclamam (até hoje) o direito de soberania sobre aquela região por alegados vínculos históricos. Segundo James Crawford, o tribunal concluiu que a existência de laços pré-coloniais não era suficiente para reclamar tais direitos, chegando mesmo a reconhecer personalidade jurídica a formas de autoadministração indígenas que impediam que determinado território pudesse ser considerado *terra nullius*¹⁸⁹. Neste caso, era necessário apurar qual seria a vontade do povo saarauí através de um processo de auscultação sem condicionalismos externos, uma prática que, refere o autor, não tendo sido acautelada para o caso da anexação de Timor-Leste explica a ausência reconhecimento da sua integração pela quase totalidade dos países à exceção da Austrália¹⁹⁰.

Por outro lado, mesmo que a situação humanitária em Timor-Leste correspondesse a um cenário de calamidade conforme Jacarta entedia, a ajuda teria sempre que ser providenciada por organizações devidamente credenciadas e/ou autorizadas para o feito e não por um exército estrangeiro que acabaria por prolongar a sua presença *ad aeternum*.

¹⁸⁷ CLARK, 1980, pp. 11-12.

¹⁸⁸ *Idem*, pp. 13-19.

¹⁸⁹ CRAWFORD, 2006, pp. 289-291.

¹⁹⁰ *Idem*, pp. 573-574.

Até porque eram comuns os relatos de comportamentos desajustados por parte do exército indonésio, uma característica pela qual todo o processo de independência ficaria marcado, com episódios sistemáticos de violência em Timor-Leste contra a população que tornava evidente o uso indiscriminado de força à medida que o processo negocial avançava em Nova Iorque. O massacre de Santa Cruz, em 1991 teve uma ampla projeção graças ao trabalho do jornalista Max Stahl. Ana Gomes, antiga Embaixadora de Portugal na Indonésia e uma das principais figuras que lideraram o processo de negociação para a independência de Timor-Leste, relata momentos de violência quotidiana na região, sobretudo a partir de 1999, envolvendo jornalistas e partidários da causa timorense. Episódios como os massacres de Aceh e Liquiçá, por exemplo, levados a cabo por milícias indonésias que atuavam com a complacência do Estado¹⁹¹. Neste contexto, a ação da Indonésia violava o princípio da contenção da força nos termos dos art.º 1 e 2 da Carta da ONU, extrapolava o princípio da proporcionalidade e do dever de notificação do Conselho de Segurança para o exercício do direito à autodefesa definidos pelo art.º 51¹⁹².

O texto da Resolução 3485 (XXX) é demonstrativo deste alinhamento (aparente) das perspetivas da comunidade internacional sobre o caso de Timor-Leste. Eram enunciados os princípios da Resolução 1514 (XV) e o direito à autodeterminação, exigindo a retirada do exército, mas sem adotar uma linguagem particularmente agressiva. Nem a Assembleia-geral nem o Conselho de Segurança adotaram uma posição particularmente assertiva, resultado da capacidade da Indonésia em mobilizar apoios dentro do próprio Movimento dos Não-Alinhados, ASEAN, OPEP, e de atores regionais como a Austrália e a Nova Zelândia - que temiam que o controlo das reservas de petróleo timorense pela FRETILIN num cenário de independência¹⁹³.

Portugal, que acabara de fazer uma revolução e estava a braços com um processo de pacificação política interna, de reformas económicas e que em 1977 sofreria a primeira intervenção externa no FMI na sequência da crise financeira global provocada pelo boicote da OPEP à exportação de petróleo em 1973, via-se cada vez mais isolado e sem meios para fazer transitar Timor-Leste para o autogoverno. Aquele que tinha sido o último país da Europa Ocidental a descolonizar e que forçara um conflito armado pela

¹⁹¹ São alguns exemplos a este propósito relatos da época veiculados na imprensa internacional: nytimes.com/1999/04/10/IHT-their-abuses-are-believed-to-bolster-violence-indonesian-armed-forces.html; theguardian.com/world/1999/apr/08/indonesia.easttimor; theguardian.com/world/1999/jul/31/indonesia; consultado a 05/09/2025.

¹⁹² CLARK, 1980, pp. 37-42.

¹⁹³ SANTOS et al, 2022, pp. 72.

intransigência do seu posicionamento, estava em 1975 novamente isolado, desta vez para defender a aplicação da Carta da ONU no sudeste asiático contra a Indonésia fundadora do Movimento dos Não-Alinhados e anfitriã da Conferência de Bandung. Conforme notam Aurora Almada Santos e Zélia Pereira, a estratégia proactiva de denúncia permanente da situação em Timor nas Assembleias alterou-se à medida que Portugal aparecia cada vez mais isolado. Os apoios eram cada vez mais reduzidos e a linguagem das Resoluções cada vez mais moderada¹⁹⁴, inclusivamente removendo menções sobre o reconhecimento do direito à autodeterminação, à independência e à legitimidade da luta armada¹⁹⁵. Em 1982 é aprovada à tangente a Resolução 37/30 por uma margem de 4 votos na Assembleia. Temendo o vexame de não ver aprovadas novas Resoluções sobre a situação em Timor-Leste, Lisboa transfere o assunto para a esfera do Secretário-geral. Tornava-se evidente que a comunidade internacional não via a anexação como algo particularmente relevante. Desta forma, e com a desistência portuguesa de trazer anualmente o tema à Assembleia, instalou-se um impasse nas negociações e Lisboa começou a desacreditar na possibilidade do autogoverno em Timor-Leste.

De acordo com Ana Gomes, o então Primeiro-Ministro Mário Soares teria mesmo equacionado a possibilidade de se aceitar a integração de Timor-Leste por via das eleições indonésias de 1987 para reconhecer que, desta forma, ficava reconhecido o direito à autodeterminação do povo timorense. Em entrevista, Ana Gomes refere ainda que «os governantes não estavam sozinhos: era a ideia dominante na diplomacia portuguesa¹⁹⁶.» No entanto, tudo parece ter-se alterado com um encontro em julho de 1985 entre Mário Soares e o Bispo de Díli Dom Carlos Ximenes Belo, que releva que a FRETILIN detinha o apoio da maioria da população e que era necessário encetar todos os esforços para possibilitar a realização de um referendo sobre o futuro de Timor-Leste¹⁹⁷.

No plano internacional, houve uma série de acontecimentos que marcaram a última década do século XX e que permitiram um renovar das esperanças para os timorenses. Logo em 1991 circularam por todo o mundo as imagens do massacre de Santa Cruz, que mostravam o exército a abrir fogo sobre os populares timorenses que marchavam em protesto da morte de um jovem ativista da FRETILIN às mãos dos militares, tornando evidentes o abuso de força por parte do exército e o descontentamento da população

¹⁹⁴ Ver Resoluções 31/53 (1976), 32/34 (1977), 33/39 (1978), 34/40 (1979), 35/27 (1980), e 36/30 (1981).

¹⁹⁵ SANTOS et al, 2022, pp. 79-81.

¹⁹⁶ REIS et GOMES, 2024, pp. 24-25.

¹⁹⁷ *Idem*, pp. 27-28.

perante a ocupação, reforçando a ideia de que o direito à autodeterminação estava por cumprir. A nomeação de Kofi Annan como 7º Secretário-geral da ONU em janeiro de 1997 foi igualmente importante, ressuscitando as consultas bilaterais com a Indonésia, Portugal e Timor-Leste com vista a encontrar uma solução para o conflito¹⁹⁸. Na Indonésia, a queda do regime de Suharto e a ascensão do antigo Vice-Presidente Jusuf Habibie, em maio de 1998, permitiu o florescimento de uma política de abertura para negociar a questão da independência de Timor-Leste. Até mesmo o principal aliado dos indonésios alterou o seu posicionamento, passando o governo trabalhista de John Howard a defender um maior grau de autonomia para Timor em detrimento da anexação. Numa carta enviada a 19 de dezembro de 1998 pelo Primeiro-Ministro australiano a Habibie, este chegou mesmo a comparar a situação da Indonésia à da França colonial para sugerir que os indonésios fizessem um acordo semelhante ao da Nova Caledónia no sentido de dotar Timor-Leste de um regime de autonomia especial¹⁹⁹. Isto terá enfurecido o Presidente da Indonésia, que a partir de então passou a contemplar a possibilidade de ser feito um referendo para a independência do território.

É à luz deste contexto que deve ser compreendida a missão da ONU em Timor-Leste criada em junho de 1999 por via da Resolução 1246 (1999) do Conselho de Segurança com vista à condução de um referendo popular sobre a autonomia do território, a UNAMET. O referendo sobre a independência de Timor-Leste acabaria por declarar por esmagadora maioria de 78,50% votos a favor da autonomia, dando início a um período de transição para o autogoverno a partir de agosto de 1999 por via da administração da UNTAET. Como tal, a Indonésia aceitou revogar as leis que formalmente haviam declarado Timor uma província, e em abril de 2002 foram realizadas as primeiras eleições livres no país, dando a vitória a Xanana Gusmão, antigo dirigente da FRETILIN, preso político e um dos principais ativistas da causa timorense. Em maio de 2002 todos os poderes da UNTAET foram transferidos para o governo da República Democrática de Timor-Leste e o mandato de administração da ONU foi dissolvido.

Em síntese, o caso de Timor-Leste é relevante para o nosso ensaio de duas formas. Primeiro, porque elucida bem o grau da mudança de posicionamento da diplomacia portuguesa no tabuleiro internacional face à aplicação do direito internacional. Em segundo lugar, porque representa bem a utilização dos mesmos pressupostos anticoloniais

¹⁹⁸ MARTIN, 2001, pp. 18.

¹⁹⁹ *Idem*, pp. 20-21.

que estiveram em causa na questão colonial portuguesa, demonstrando o seu impacto para o *costume*. Conforme é possível observar pela contra-argumentação que proveio da prática criada pela Assembleia-geral da ONU e corroborada nos pareceres do Tribunal Internacional de Justiça aplicada a casos de descolonização, a administração indonésia em Timor nunca poderia ser reconhecida *de jure* sem uma efetiva consulta popular para aferir a vontade das populações locais nos termos da Resolução 1514 (XV) e 1541 (XV) de 1960, apesar da pressão internacional nos bastidores. Não se verificando que a anexação tinha decorrido de uma consulta popular livre supervisionada por uma organização independente e perante o evidente uso da força contra a população, dificilmente o comportamento da Indonésia em Timor dificilmente poderia ter respaldo no *costume* e na lei internacionais. Motivo pelo qual a antiga colónia portuguesa permaneceu na lista de territórios não-autónomos definidos pela Resolução 1542 (XV) tendo Portugal permanecido como potência administrante *de jure* até ao reconhecimento da independência que, em 2002, veio assegurar o pleno cumprimento da Carta da ONU.

2. Os Protocolos Adicionais de 1977 e o Direito pós-colonial

Timor-Leste forneceu-nos um exemplo daquilo que ficou cristalizado na prática internacional em matéria de descolonização e autodeterminação, apesar da anuência de alguns países-chave para com a conduta da Indonésia. No final, ficou evidente que o regime de Suharto vinha promovendo uma política contrária à lei internacional pelo recurso permanente à violência contra a população civil e a forma como tratava alguns dos seus presos político, como Xanana Gusmão. Considerado terrorista, foi capturado em 1992 e condenado a prisão perpétua (mais tarde reduzida a 20 anos) em Cipinang, onde seria torturado e sujeito a comportamento degradante²⁰⁰.

Paralelamente, a partir de 1974, começam as negociações para a ampliação da abrangência do direito internacional humanitário a áreas cinzentas relacionadas com a emergência das guerras de guerrilha e de novos participantes nos conflitos armados, através dos Protocolos Adicionais. As Convenções de Genebra de 1949 eram subsidiárias de um mundo de guerras convencionais entre potências imperiais o que, com a ascensão das lutas de libertação nacional, criou um vácuo de proteção jurídica aos guerrilheiros e a elementos não-participantes no conflito. Estas Convenções abrangiam somente

²⁰⁰ Ver a este propósito o comunicado da Amnistia Internacional “Preocupação jurídica e receio de tortura” de 23 de novembro de 1992 sobre a situação em Timor-Leste, disponível em: [amnesty.org/en/documents/asa21/017/1992/es/](https://www.amnesty.org/en/documents/asa21/017/1992/es/) (consultado a 05/09/2025).

conflitos de cariz internacional, não obstante de o art.º 3 ser válido para qualquer tipo de conflito, deixando os nacionalistas à mercê da interpretação jurídica que a potência administrante (no caso de uma luta de libertação). No caso de Portugal, as Convenções de Genebra não foram impeditivas de que o Estado recorresse a métodos de guerra impedidos pelo art.º 3 como o uso de napalm e matanças indiscriminadas, nas colónias. E no caso da Indonésia, com um contexto histórico diametralmente oposto e apesar da alteração do *costume* via Resoluções da ONU, o regime de Suharto não se coibiu de emular em Timor-Leste os comportamentos de uma administração colonial tradicional. Assim, tornava-se evidente que era necessário adaptar os dispostos jurídicos a uma realidade que poucos anteviram em 1949.

Iniciado em 1974 pela mão do Comité Internacional da Cruz Vermelha e concluído em 1977, os Protocolos Adicionais constituem o núcleo do direito internacional humanitário contemporâneo²⁰¹. Enquanto o Protocolo Adicional I diz respeito à lei aplicada em conflitos internacionais, o Protocolo Adicional II incide sobre os conflitos não-internacionais. Apesar de ambos suplementarem as Convenções de Genebra de 1949, o Protocolo II aplica-se somente ao art.º 3 da Convenção, enquanto o I aplica-se a todo o corpo jurídico do tratado²⁰² – motivo pelo qual nos debruçarmos em maior detalhe sobre este último tendo em conta a sua relevância para o nosso objeto de estudo.

O processo negocial iniciou-se, segundo Keith Suter, em 1968 com a Conferência Internacional sobre Direitos Humanos da Assembleia-geral da ONU em Teerão, numa altura em que se adensavam as preocupações relativamente à perpetuação dos regimes coloniais da África do Sul, Rodésia, Namíbia, Angola, Guiné-Bissau e Moçambique²⁰³. No rescaldo, entre as várias Resoluções adotadas, a Conferência veio requerer à Assembleia-geral que convidasse o Secretário-geral da ONU a estudar uma forma de assegurar o efetivo cumprimento das Convenções de Genebra de 1949 e as disposições da Carta particularmente em contextos coloniais. A Resolução XIII, de acordo com Suter, não se limitava apenas a pedir uma revisão dos dispostos jurídicos existentes, mas requeria uma clarificação da lei aplicável em situações novas no paradigma militar e jurídico como eram as lutas de libertação. Por fim, reforçou que os movimentos de

²⁰¹ ALEXANDER, 2016, pp. 2.

²⁰² WILSON, 1988, pp. 162.

²⁰³ SUTER, 1984, pp. 20-24.

libertação nacional como sujeitos jurídicos reconhecendo que a luta que travavam era de cariz internacional e tinha como objetivo atingir a autodeterminação²⁰⁴.

Na sequência da Conferência de Teerão, o Comité Internacional da Cruz Vermelha começou então a desenvolver esforços para uma nova Conferência que pudesse responder ao conjunto de problemas levantados. Reunida a partir de 1974, logo na primeira sessão da Conferência Diplomática de Genebra registou-se uma ampla participação de novos Estados, sintomático das mudanças no plano geopolítico tal como acontecera na Assembleia-geral, e que reduziram as potências ocidentais a uma minoria entre os representados. Os próprios movimentos de libertação puderam enviar delegações à Conferência, na sequência de um debate onde o bloco afro-asiático, para justificar a necessidade da presença daqueles, salientou as mudanças na prática internacional por via da Assembleia-geral da ONU. Do outro lado, o bloco Ocidental procurou refutar esta ideia, afirmando que as Resoluções não eram letra de lei e que o direito internacional humanitário deveria estar assente em conceitos jurídicos inequívocos ao invés de considerações políticas subjetivas. No final, foi posta à votação a emenda do bloco anticolonial que acabaria por ser aprovada por 70 votos favoráveis contra 21 e 13 abstenções. Por fim, a sessão inaugural foi marcada pelo discurso do Presidente da Maurítânia, Ould Daddah, que elogiou o trabalho dos movimentos de libertação nacional para condenar o colonialismo africano²⁰⁵.

A participação dos guerrilheiros e a consagração de direitos à participação em conflitos armados gerou grande apreensão entre os participantes da Conferência pelo facto de alguns considerarem que os Protocolos poderiam vir a legitimar uma aplicação parcial do *jus in bello*. Em sentido oposto, Heather Wilson cita o preâmbulo do Protocolo Adicional I para defender que este se debruçava sobre a proteção das vítimas e não na legitimação político-militar de grupos e ações contrárias ao espírito da Carta. Pelo que a participação dos movimentos de libertação nacional era a consequência de um processo de aceitação que decorria da prática internacional via Assembleia-geral da ONU que aceitava, sob circunstâncias muito específicas e associadas à autodeterminação o recuso à violência. Por outro lado, traduzia-se num reconhecimento da legitimidade do seu programa pela comunidade internacional²⁰⁶.

²⁰⁴ *Idem*, pp. 34-35.

²⁰⁵ ALEXANDER, 2016, pp. 3-6.

²⁰⁶ WILSON, 1988, pp. 127-129.

Abrindo portas à alteração do *status quo*, o debate produziu uma série de alterações jurídicas. No que diz respeito aos movimentos de libertação nacionais, o art.º 43 «Forças armadas» e o art.º 44 «Combatentes e prisioneiros de guerra» representaram um compromisso entre aqueles que pediam um total reconhecimento do direito à participação dos guerrilheiros em conflitos armados versus quem considerava ser fundamental respeitar as leis de Haia e de Genebra com a exigência de que os combatentes irregulares tivessem que se distinguir claramente da população civil, ser reconhecíveis, e obedecer a uma linha de comando definida²⁰⁷. Estas condições foram consideradas anacrónicas pelo bloco afro-asiático, que salientou a dificuldade de serem salvaguardadas estas obrigações sob pena de poder estar em causa a própria luta de libertação e a segurança dos participantes em contexto nos quais as partes não estavam em igualdade de capacidades²⁰⁸. No final, a questão foi resolvida com a obrigação da distinção referida somente durante os exercícios militares, o que leva Amanda Alexander a considerar que o papel do guerrilheiro se tornou mais «fluido», a categoria de combatente «mais inclusiva», obscurecendo o estatuto civil, dando o exemplo de um agricultor que durante o dia trabalhava a terra à noite poderia fazer parte das operações de um movimento de libertação sem que tal conduta pudesse ser considerada ilegítima²⁰⁹. Assim, deixou de se fazer distinção entre combatentes regulares, irregulares, movimentos de resistência e forças armadas. Todos passaram a poder participar nos conflitos e em caso de captura a todos deveria ser assegurado o estatuto de prisioneiro de guerra.

Por sua vez, os arts. º 45 e 50 intitulados respetivamente «Proteção das pessoas que participam nas hostilidades» e «Definição de civis e população civil», vieram dar resposta à ausência de proteções efetivas a este grupo num contexto de lutas de libertação estabelecendo a proteção dos elementos mais vulneráveis um princípio fundamental do direito internacional humanitário. Na prática, a população não-participante foi definida pela negativa, isto é, em oposição aos àqueles que têm o direito de participar nas hostilidades nos termos do art.º 43 e 44. Ou seja, quem não fosse membro das forças armadas, de milícias, ou de movimento de libertação nacional. Ademais, o art.º 48 vem reconhecer como «regra elementar» o princípio da distinção entre população e objetivos civis de alvos e objetivos militares, protegendo o primeiro grupo de qualquer ataque. Segundo Amanda Alexander esta era já uma prática na condução dos conflitos desde o

²⁰⁷ ALEXANDER, 2016, pp. 10-12

²⁰⁸ WILSON, 1988, pp. 173-174.

²⁰⁹ ALEXANDER, 2016, pp. 13.

séc. XIX, mas que até então não tinha tido respaldo na letra da lei. Em caso de dúvidas entre o estatuto a conferir presumir-se-ia a condição de civil, e no caso de haver a permanência de um participante junto de uma população civil esta continuaria a gozar do seu estatuto de não-participante, de maneira que a conduta individual não vinculasse os restantes²¹⁰.

Nesta dinâmica todos reconhecem estar em pé de igualdade relativamente à aplicação da lei através do nº 3 do art.º 96 «Relações com o tratado após entrada em vigor deste Protocolo». No caso de uma nação, o reconhecimento decorre por via da assinatura e ratificação do tratado, enquanto para o movimento de libertação nacional fica previsto a possibilidade de ser produzida uma declaração unilateral que declare a anuência com os mesmos princípios. Para Heather Wilson um movimento que tenha a capacidade de produzir tal declaração implica a existência de um grau de organização interna revelador da existência de uma cadeia de comando definida responsabilizável. Para a autora, a capacidade de um movimento de libertação aceitar ser responsabilizado juridicamente por eventuais atropelos ao direito internacional é um requisito que passa a sublevar-se ao da existência de um controlo territorial efetivo para o reconhecimento da beligerância²¹¹.

Além disto, foram adicionadas outras proteções que até então também não estavam versadas na letra da lei, como tornar necessário que os comandos militares acautelassem um conjunto de questões para a salvaguarda dos elementos não-participantes do conflito antes, durante e após cada operação; a proibição de práticas disseminadas, por exemplo, nas colónias contra grupos de libertação nacional, como a fome, o uso de força desproporcional e indiscriminado, e represálias contra civis²¹².

Assim, é verosímil que o Protocolo Adicional I de 1977 às Convenções de Genebra tenha representado um passo importante para o estabelecimento de um enquadramento jurídico pós-colonial que acautelasse as diferentes realidades políticas, sociais e militares que emergiram no Sul-global. É importante recordar que quando o processo de revisão das Convenções de Genebra foi fechado, em 1977, abrindo espaço para a assinatura dos Protocolos Adicionais, poucos tinham sido os regimes coloniais que haviam sobrevivido, o que pode explicar, em parte, a anuência dos países mais influentes no plano internacional para a revisão dos tratados. Apesar disto, Amanda Alexander refere que o

²¹⁰ *Idem*, pp. 14-15.

²¹¹ WILSON, 1988, pp. 169-170.

²¹² ALEXANDER, 2016, pp. 16-21.

bloco afro-asiático muitas vezes viu serem-lhes bloqueadas propostas para dotar os instrumentos de uma linguagem mais política, tendo que utilizar o apelo ao *costume* e à prática dos Estados recorrentemente, naquilo que significa «apresentar as leis como já fazendo parte da legislação, em vez de uma inovação²¹³.» Neste sentido, e apesar dos avanços registados, é possível defender que as alterações foram limitadas ao campo daquilo que já era reconhecível e com o qual a maioria dos Estados poderia concordar. É possível afirmar que os países do Ocidente, fazendo uma interpretação jurídica mais conservadora e uma leitura dos acontecimentos políticos mais cautelosa e apesar de minoritários entre a restante comunidade internacional, continuaram capazes de influenciar o processo de revisão e o novo enquadramento atribuído à lei. Sundhya Pahuja desenvolveu particularmente esta ideia, revelando as insuficiências do processo de descolonização rumo a uma verdadeira descolonização do direito internacional.

A questão da universalidade das normas jurídicas é central na teoria de Sundhya Pahuja, tendo em conta que é a partir daqui que, refere, toda a teoria do mundo pós-colonial se desenvolve a partir do final da Segunda Guerra com o colapso do paradigma de uma ordem internacional tributária da Liga das Nações que distinguia os «civilizados» dos «incivilizados». O discurso inaugural da presidência Truman, em janeiro de 1949, é citado como exemplo desta modificação, com menções a planos para a transferência de conhecimento e apoio industrial para as «áreas subdesenvolvidas» do planeta. Sundhya Pahuja nota que a mundivisão de Truman se definia pela escassez, isto é, pela capacidade de uma nação em possuir bens materiais. Neste contexto, o papel dos EUA, num contexto de Guerra Fria, seria o de garante da provisão de bens àqueles que menos possuíam por via das novas instituições multilaterais que passam a liderar (ex.: ONU e Bretton Woods) e dos programas de apoio ao financiamento das economias destruídas pela guerra (ex.: Plano Marshall) para auxiliar o desenvolvimento total das capacidades endógenas dos territórios. Nasce com isto a promessa de um mundo do desenvolvimento e de reformas para que todos os povos possam almejar um aumento substancial da qualidade de vida por através da cooperação multilateral. A ferramenta que passaria a medir o sucesso destas reformas é o PIB, um instrumento económico que acabaria por se tornar central na transformação das antigas crenças do séc. XIX. A ideia de superioridade racial do europeu civilizado por comparação ao indígena incivilizado é substituída no mundo contemporâneo pelo binómio desenvolvido/subdesenvolvido que, por sua vez, passa a

²¹³ *Idem*, pp. 35.

justificar a intervenção internacional estrangeira em nome do progresso e do crescimento do PIB, segundo Pahuja²¹⁴. No fundo, a autora conclui que as hierarquias norte-sul e o sistema de dominação mantiveram-se intactos - seja por via de transferências de capital através bacos de desenvolvimento e investimento, seja por reformas favoráveis ao estabelecimento de economias de mercado no Terceiro-mundo, ou mesmo pela pressão para a abertura ao capital estrangeiro de empresas estatais em setores-chave para o comércio mundial -, o que revela a ausência de aprofundamento dos objetivos de uma agenda anticolonial que não conseguiu reivindicar mais do que a independência dos territórios não-autónomos.

Naturalmente que este «complexo ideológico-institucional», como Sundhya Pahuja lhe chama, teve impactos no direito internacional por via dos condicionalismos levantados deste o primeiro momento ao acesso dos povos colonizados às instituições multilaterais. Acontecimentos como a Resolução 1514 (XV) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos acabariam por confirmar o impulso para um universalismo desenvolvimentista pela forma como o bloco afro-asiático utilizou o argumento económico, indicando que o colonialismo ao privar os locais da organização económica impedia-os de, por essa via, se transformarem em comunidades prósperas e autónomas²¹⁵. Novamente, o ónus é colocado na questão do desenvolvimento e não na estrutura que permitiu o florescimento de autores como Frederick Lugard e aceitou conviver com regimes como o de Salazar. Repare-se que a própria organização dos rebeldes anticoloniais em movimentos de libertação nacional denota o reconhecimento da importância de outro conceito da ciência política que havia sido central para a justificação de modelos coloniais beneméritos assentes na crença da superioridade racial europeia, um século antes: o nacionalismo²¹⁶. Os guerrilheiros pegaram em formulações já conhecidas da filosofia política europeia Ocidental que se haviam provado essenciais na construção dos modernos Estado-nação (por exemplo, na unificação da Itália e da Alemanha, e na libertação dos povos grego e sérvio do Império Otomano) para dar corpo às suas lutas e sustentar as suas reivindicações.

Vimos que no caso do PAIGC os reconhecimentos da independência da Guiné-Bissau e do direito à autodeterminação se deram por via da constituição de um Proto-Estado «para

²¹⁴ PAHUJA, 2011, pp. 60-65.

²¹⁵ *Idem*, pp. 84-85.

²¹⁶ *Ibidem*, pp. 54-55.

a realização de um progresso económico rápido e de uma real promoção social e cultural do povo da Guiné dita Portuguesa e Cabo Verde.²¹⁷» semelhante a um Estado-nação moderno. Ora, segundo Sundhya Pahuja, não haveria outra alternativa para o reconhecimento da autonomia: «a única forma de reivindicar um lugar legítimo no mundo era através da subjetividade jurídica como Estado-nação²¹⁸», o que, por sua vez, implicava aceitar o complexo ideológico-institucional pela qual o mundo pós-colonial se passaria a reger. Neste sentido, podemos afirmar que não houve propriamente uma rutura com o modelo pré-1945, mas antes uma transmutação de significados e o reconhecimento de que, no caso do acesso dos povos coloniais, o caminho para a autonomia estaria condicionado a vias muito específicas e comensuráveis, tanto do ponto de vista da argumentação jurídica da luta de libertação como da posterior organização do movimento num Proto-Estado²¹⁹ como o caso do PAIGC o demonstrou.

²¹⁷ Alínea c) nº4 da secção «Objetivos» dos “Estatutos do PAIGC (1973)” in Amílcar Cabral e o Fim do Império, pp. 429.

²¹⁸ PAHUJA, 2011, pp. 46.

²¹⁹ PAHUJA, 2005, pp. 466.

CONCLUSÃO

O processo de descolonização portuguesa insere-se no contexto das dinâmicas anticoloniais que marcaram o início dos trabalhos da Assembleia-geral da ONU. Os principais alvos da retórica anticolonial, após a aprovação da Resolução 1514 (XV), foram Portugal, África do Sul, e a Rodésia. À exceção deste último, que só viria a ser admitido em 1980 na Organização, no seguimento da queda do regime suprematista de Ian Smith, estes regimes conviveram com a comunidade internacional procurando mobilizar apoios para a manutenção do colonialismo africano. O que distingue o caso português de todos os outros foi o grau de sofisticação alcançado pela argumentação da diplomacia portuguesa, que permitiu sustentar uma presença na ONU semelhante à de um Estado pária. A ideia de que as lutas de libertação nacional eram assuntos do foro interno do Estado e que os nativos eram incapazes de se autogovernarem ressoava em muito daquela que era a prática política contemporânea. Deste modo, e ao contrário do que possa sugerir, a tese portuguesa sobre o colonialismo obteve importantes apoios, entre os mais entusiásticos partidários do Estado Novo, até aos mais pragmáticos aliados numa abordagem *realpolitik* decorrente da Guerra Fria onde o posicionamento geoestratégico de Portugal se revestia de particular interesse para o Ocidente.

A alteração da composição da Assembleia-geral a partir da década de 60 foi decisiva para a afirmação de uma ONU de cariz anticolonial. Não só a entrada do Terceiro-mundo no multilateralismo foi um passo decisivo para a capitulação do enquadramento legal da Liga das Nações por via das reformas introduzidas na Assembleia-geral da ONU, obrigando boa parte da comunidade internacional a rever parte da sua conduta. Por sua vez os EUA vão cristalizar a sua política desenvolvimentista pós-colonial, conforme Sundhya Pahuja a definiu, tendo sido seguidos por outras instituições regionais e multilaterais nos mesmos propósitos. A partir de então, o sucesso das nações que brotam da Segunda Guerra Mundial passaria a ser avaliado através do PIB, com as instituições Bretton Woods a pressionarem para reformas «ocidentalizantes» por forma a que o mundo afro-asiático se pudesse vir assemelhar, paulatinamente, ao eixo Europa-EUA no item de qualidade de vida²²⁰. Neste sentido, deter um bom relacionamento com o Terceiro-mundo poderia

²²⁰ É interessante observar as considerações da historiadora Bronwen Everill, que faz uma defesa da ideia de que a depreciação da qualidade de vida dos africanos é em parte explicada pelos resultados de uma série de intervenções do Ocidente no continente, desde, pelo menos, o séc. XVIII até ao presente. Com o intuito de providenciar primeiro a «civilização» e depois o «desenvolvimento» dos indígenas, os colonizadores haviam ignorado as tradições, culturas e formas de organização política autóctones, o que explica a

significar, no futuro, o aprofundamento da agenda de cooperação para o desenvolvimento – uma posição inconciliável com um apoio entusiástico pelo colonialismo português.

Do ponto de vista jurídico, podemos estabelecer três pilares segundo os quais as normas se alteraram, produzindo ramificações subsequentes que vieram modificar o direito internacional de forma indelével, e que vivem mutuamente implicados: a) estabelecimento da autodeterminação enquanto direito inalienável da Carta, entendido como o autogoverno popular; b) fundação da descolonização como prerrogativa jurídica, entendida como o fim de todos os regimes de administração não-autónoma; c) participação dos movimentos de libertação nacional nos conflitos armados.

O primeiro conceito que mereceu os primeiros focos de atenção foi a autodeterminação graças às formulações do conceito na Carta da ONU e na Carta do Atlântico. A prática encaminhou a interpretação, tornando-a uma norma universal. A ideia era que a partir do momento em que passassem a ser os próprios a gerir as potencialidades endógenas dos territórios, estes governos contribuiriam para a melhoria substancial das condições de vida dos povos locais. Neste sentido, o passo seguinte foi conectar o colonialismo à depreciação da vida das populações, evidenciando que as administrações não-autónomas nos termos do art.º 73 da Carta da ONU eram contrários à persecução do direito a uma vida digna pois aqueles territórios eram administrados segundo lógicas favoráveis aos interesses da metrópole. Logo, fazendo o entendimento que o colonialismo era um fator impeditivo à autodeterminação dos povos e responsável pela depreciação da qualidade de vida dos mesmos, tornava-se necessário acabar com os regimes definidos pelo art.º 73. A solução encontrada foi a legitimação dos grupos de resistência que, um pouco por todo o mundo, se vinham organizando para derrubar as respetivas administrações coloniais remanescentes. Deste modo, os movimentos de libertação nacional tornaram-se sujeitos do direito internacional enquanto instrumentos para a liquidação do colonialismo, sendo-lhes estendidos, paulatinamente, os direitos de proteção e participação nos conflitos armados do direito internacional humanitário, que até então estavam vedados às forças armadas nacionais. Os seus direitos de participação nas hostilidades ficam restritos às parcelas definidas pela Resolução 66 (I) de 1946, no geral, e posteriormente expandidos pela Resolução 1541 (XV) para o caso português, em específico.

incapacidade de essas mesmas reformas terem servido os objetivos a que se propunham. Ver EVERILL, Bronwen, *Africonomics – a History of Western Ignorance*, William Collins, 2024.

Foi a partir da consagração da autodeterminação como direito inalienável e central na Carta que se abriu espaço à condenação do colonialismo. A constatação de atropelos aos Direitos Humanos por parte das administrações coloniais, em particular à Declaração Universal dos Direitos Humanos, permitiu conectar a salvaguarda do bem-estar e do primado da segurança internacional à condenação dos modelos de administração responsáveis pela depreciação das condições de vida dos colonizados. Foi por via desta interconectividade das normas que o colonialismo foi considerado anacrónico e um crime contra a humanidade. Esta noção é hoje essencial para o reconhecimento da legitimidade de um qualquer grupo separatista, revelando a prática das Organizações internacionais uma apetência para negar quaisquer direitos neste sentido a movimentos que justifiquem a sua luta apenas em questões de diferenças étnicas, culturais, políticas, ou religiosas, relativamente à nação da qual façam parte. A este propósito, repare-se que a OUA nunca reconheceu as secessões do Biafra e do Catanga, pelo que ambos acabariam por ser novamente integrados na Nigéria e na República Democrática do Congo, respetivamente. A prática passou a ditar o respeito, por um lado, das fronteiras definidas pelo colonialismo europeu e, por outro, o reconhecimento do direito à secessão em casos muito específicos onde se verificarem os elementos de um sistema colonial.

Os movimentos de libertação nacional emergiram como instrumentos de combate ao colonialismo, passando a gozar das proteções do direito internacional humanitário. Foi com o Protocolo Adicional I que foram *de jure* admitidos como participantes nas hostilidades, ampliando o conceito de combatente sem descuidar a necessária defesa da população civil, e aprofundado os princípios da proporcionalidade e da distinção nos termos dos arts. ° 51 e 48, respetivamente. O papel dos guerrilheiros alterou-se, deixando de estar enquadrado no conceito vasto de *levée en masse*, para passarem a representar um papel muito específico na liquidação de regimes coloniais definidos pela Assembleia-geral da ONU. Como tal, podemos considerar que foi aberta com a Resolução 2708 (XXV) a possibilidade de os nacionalistas utilizarem a força para alcançarem os objetivos a que se tinham proposto, tendo em conta que a Assembleia fazia o entendimento de que a manutenção *per se* de uma qualquer administração definida pelo Capítulo XI da Carta da ONU poderia ser considerada conduta criminosa.

Conforme levantando por Sundhya Pahuja, é discutível se a ordem internacional contemporânea pode ser considerada anticolonial à luz dos novos mecanismos de controlo financeiro criados pelo sistema Bretton Woods. Não obstante as limitações

retóricas e os condicionalismos erguidos para o reconhecimento dos novos Estados, parece-nos evidente que a letra da lei e a prática internacional passaram a abarcar uma mundivisão pós-colonial profundamente influenciada por experiências como o do colonialismo português. Os casos do Saara Ocidental, de Timor-Leste, e da Palestina relevam-nos que, com mais ou menos pudor, a comunidade internacional tem mantido uma posição conservadora quanto ao reconhecimento da ocupação. Alguns poderão argumentar que na ausência de uma solução ideal se tenha que aceitar o *status quo*, conforme se preparava para acontecer em Timor. Ora, o processo de descolonização portuguesa elucidou-nos dos caminhos alternativos ao conformismo e do alcance da pressão internacional. Isto porque, podemos afirmar, foi graças à intransigência da Assembleia-geral da ONU no compromisso da descolonização que a tese portuguesa acabaria por definhir, registando-se, a partir de 1960, uma queda substancial de países a votarem contra ou a absterem-se perante Resoluções condenatórias do comportamento de Lisboa. Desta forma, a ONU foi um instrumento indispensável na alteração política do último Império europeu liderado, na sua fase final, pela mais longeva autocracia do continente. Foi por via do multilateralismo que os movimentos de libertação luso-africanos obtiveram importantes apoios para a luta de resistência, revelando o alcance dos apelos da Assembleia-geral e a centralidade da ONU no sistema internacional contemporâneo.

BIBLIOGRAFIA

- AFONSO, Aniceto et GOMES Carlos de Matos, *Guerra Colonial*, Porto Editora, 2020.
- ALEXANDRE Valentim, *Origens do Colonialismo Português Moderno – 1822-1891*, Vol. III, Livraria Sá da Costa, 1979.
- ALEXANDRE, Valentim, *Contra o Vento – Portugal, o Império e a Maré Anticolonial (1945-1961)*, Temas e Debates, 2017.
- BEST, Geoffrey, *War & Law Since 1945*, Clarendon Press, 1994.
- CHABAL Patrick, *A History of Postcolonial Lusophone Africa*, Hurst & Company, 2002.
- CRAWFORD James, *The Creation of States in International Law – Second Edition*, Clarendon Press, 2006.
- DÍAZ-BRIQUETS, Sergio, *Cuban Internationalism in Sub-Saharan Africa*, Duquesne University Press, 1989.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I., *To Make a World Safe for Revolution – Cuba's Foreign Policy*, Harvard University Press, 1989.
- DUARTE, Maria Luísa, *Direito Internacional Público e a Ordem Jurídica Global do Século XXI*, AAFDL, 2019.
- EGGERS Nicole, PEARSON Jessica Lynne, SANTOS Aurora Almada, *The United Nations and Decolonization*, Routledge, 2020.
- GALVÃO, Inês, NEVES, José, et LOPES, Rui (org.), *Análise de Alguns Tipos de Resistência – edição revista e comentada*, Fora de Jogo, 2024.
- GLEIJESES, Piero, *Conflicting Missions: Havana, Washington, and Africa, 1959-1976*, The University of North Carolina Press, 2002.
- GURCAN, Efe Can, *Multipolarization, South-South Cooperation, and the Rise of Post-hegemonic Governance*, Routledge, 2019.
- JERÓNIMO, Miguel Bandeira, *O Império Colonial em Questão (Sécs. XIX e XX) – Poderes, saberes e instituições*, Edições 70, 2012.
- JERÓNIMO, Miguel Bandeira, et PINTO, António Costa, *Portugal e o Fim do Colonialismo: Dimensões Internacionais*, Edições 70, 2014.

- JOHNS, Fleur, JOYCE, Richard, PAHUJA Sundhya, ed., *Events: the Force of International Law*, Routledge, 2011.
- JOYNER, Christopher C. (ed.), *The United Nations and International Law*, Cambridge University Press, 1997.
- PAÇO António Simões do, FONTES, Jorge, et all (coord.), *O 25 de Abril Começou em África*, Edições Húmus, 2019.
- PAHUJA, Sundhya, *Decolonising International Law – Development, Economic Growth and the Politics of Universality*, Cambridge University Press, 2011.
- PIMENTA, Fernando Tavares, *Portugal e o Século XX – Estado-Império e Descolonização (1890-1975)*, Edições Afrontamento, 2010
- MAASRI, Zeina, BERGIN Cathy, BURKE Francesa, *Transnational Solidarity – Anticolonialism in the global sixties*, Manchester University Press, 2022.
- MACQUEEN, Norrie, *The Decolonization of Portuguese Africa – Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire*, Longman, 1997.
- MARTIN Ian, *Self-Determination in East Timor – The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, Lynne Rienner Publishers, 2001.
- NADIN, Peter, *UN Security Council Reform*, Routledge, 2016.
- NEVES, José, LOPES, Rui, et BARROS, Vítor (org.), *O Mundo de Amílcar Cabral*, Fora de Jogo, 2024.
- NOGUEIRA, Franco, *Salazar – O Ataque (1945-1958)*, Vol. 4, Livraria Civilização Editora, 1987.
- NOGUEIRA, Franco, *Salazar – A Resistência (1958-1964)*, Vol. 5, Atlântida Editora, 1987.
- NOGUEIRA, Franco, *Salazar – O Último Combate (1964-1970)*, Vol. 6, Livraria Civilização Editora, 1987.
- PAHUJA, Sundhya, *Decolonising International Law – Development, Economic Growth and the Politics of Universality*, Cambridge University Press, 2011.

REIS, Bárbara et GOMES, Ana, *Diplomacia Todo-o-Terreno: Jacarta 1999, o processo de Timor-Leste*. Prefácio de Ian Martin, Tinta-da-china, 2024.

SILVA, António Duarte, *O Império e a Constituição Colonial Portuguesa (1914-1974)*, Imprensa de História Contemporânea, 2019.

SILVA, António Duarte, *Amílcar Cabral e o Fim do Império – Independências da Guiné-Bissau e Cabo Verde*, Temas e Debates, 2024.

SUTER, Keith, *An International Law of Guerrilla Warfare*, St. Martin's Press, 1984.

TALI-MABEKO, Jean-Michel, et ANDRADE, Mário Pinto De, *Origins of African Nationalism*, University of Massachusetts Press, 2023

VARELA, Raquel, *Breve História da Europa – da grande Grande Guerra aos nossos dias*, Bertrand Editora, 2018.

WILLETTS, Peter, *The Non-Aligned in Havana – Documents of the Sixth Summit Conference and an Analysis of their Significance for the Global Political System*, St. Martin's Press, 1981.

WILSON, Heather A., *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*, Clarendon Press, 1988.

Artigos

ALEXANDER, Amanda, “A Short History of International Humanitarian Law”, in *The European Journal of International Law*, Vol. 26, nº 1, Oxford University Press, 2015, pp. 109-138. Disponível em doi: doi.org/10.1093/ejil/chv002.

ALEXANDER, Amanda, “International Humanitarian Law, Postcolonialism and the 1977 Geneva Protocol I”, in *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 17, 2016.

ALEXANDRE, Valentim, “Ideologia, economia e política: a questão colonial na implantação do Estado Novo”, in *Análise Social*, vol. XXVIII, pp. 1117-1136, 1993. Disponível em doi: doi.org/10.31447/AS00032573.1993123.21.

ANGHIE, Antony, “Colonialism and the birth of international institutions: the Mandate System of the League of Nations”, in *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge University Press, pp. 115-195, 2005.

BERNSTORFF, Jochen von, “The Battle for the Recognition of Wars of National Liberation”, in *The Battle For International Law. South-North Perspectives on the Decolonization Era*, Oxford University Press, pp. 2019. Disponível em doi: doi.org/10.2139/ssrn.3626921.

BIAZI, Chiara Antonia Sofia Mafrika, “O Princípio de Autodeterminação dos Povos dentro e fora do contexto da Descolonização”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, nº 67, pp. 181-212, 2015. Disponível em doi: doi.org/10.12818/P.0304-2340.2015v67p181.

BINAISA, Godfrey L., “Organization of African Unity and Decolonization: Present and Future Trends”, in *The Annals of The American Academy*, nº 432, 1977, pp. 52-69.

BRANCO, Carlos Martins, “A ONU e o Processo da Resolução de Conflitos: Potencialidades e Limitações”, in *Relações Internacionais Revista R:I*, nº 4, pp. 105-125, 2004.

CLARK, Roger S., “The «Decolonization» of East Timor and the United Nations Norms on Self-Determination and Aggression”, in *The Yale Journal of World Public Order*, Vol. 7, nº 2, 1980.

DIMIER, Veronique, “On Good Colonial Government: Lessons from the League of Nations”, in *Global Society*, vol. 8, nº 3, pp. 279-299, 2004. Disponível em doi: doi.org/10.1080/1360082042000221487.

DUGARD, C.J.R., “The Organisation of African Unity and Colonialism: An Inquiry into the Plea of Self-Defence as a Justification for the Use of Force in the Eradication of Colonialism”, in *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 16, nº 1, 1967, pp. 157-190.

LOPES, RUI, et BARROS, Víctor, “Amílcar Cabral and the Liberation of Guinea-Bissau and Cape Verde: International, Transnational, and Global Dimensions”, in *The International History Review*, vol. 42, pp. 1230-1237, 2020. Disponível em doi: doi.org/10.1080/07075332.2019.1703118.

MARCOS, Daniel, “Portugal e a França na Década de 1960 – a questão colonial e o apoio internacional”, in *Relações Internacionais Revista R:I*, nº 11, pp. 31-45, 2006.

MARCOS, Daniel, “Eisenhower, Portugal e o «Ano da África» nas Nações Unidas”, in *Relações Internacionais Revista R:I*, nº 30, pp. 5-20, 2011.

MAUL, Daniel Roger, “The International Labour Organization and the Struggle against Forced Labour from 1919 to the Present”, in *Labor History*, vol. 48, nº 4, pp. 477-500, 2007. Disponível em doi: doi.org/10.1080/00236560701580275.

NZONGOLA-NTALAJA, Georges, “Pan-Africanism since Decolonization: From the Organisation of African Unity (OAU) to the African Union (AU)”, in *African Journal of Democracy and Governance*, Vol. 1, nº 4, 2014, pp. 31-47.

OLIVEIRA, Pedro Aires, “Harold Macmillan, os «ventos de mudança» e a crise colonial portuguesa (1960-1961), in *Relações Internacionais Revista R:I*, nº 30, pp. 21-38, 2011.

PAHUJA, Sundhya, “The Postcoloniality of International Law”, in *Harvard International Law Journal*, Vol. 46, nº 2, 2005, pp. 459-469.

PEARSON, Jessica Lynne, “Defending Empire at the United Nations: The Politics of International Colonial Oversight in the Era of Decolonisation”, in *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, vol. 45, nº 3, pp. 525-549, 2019. Disponível em doi: doi.org/10.1080/03086534.2017.1332133.

PIMENTA, Fernando Tavares, “A Ideologia do Estado Novo, a Guerra Colonial e a Descolonização em África”, in NUNES, João Paulo Avelãs et FREIRE América (coord.) *Historiografias Portuguesa e Brasileira no Século XX – Olhares Cruzados*, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2013, pp. 183-201.

REIS, Bruno Cardoso, “Portugal e a Santa Sé no sistema internacional (1910-1970), in *Análise Social*, vol. 36, nº 161, pp. 1019-1059, 2002.

SANTOS, Aurora Almada, “The Role of the Decolonization Committee of the United Nations Organization in the Struggle Against Portuguese Colonialism in Africa: 1961-1974”, in *The Journal of Pan African Studies*, vol. 4, nº 10, pp. 248-260, 2012.

SANTOS, Aurora Almada, “A ONU e as Resoluções da Assembleia Geral de Dezembro de 1960”, in *Relações Internacionais Revista R:I*; nº 30, pp. 61-69, 2011.

SANTOS, Aurora Almada, “«Da Débil Presença» ao Fait Accompli – A Organização das Nações Unidas e a Descolonização Portuguesa”, in *Estudos do Século XX*, nº 18, pp. 116-133, 2018. Disponível em doi: doi.org/10.14195/1647-8622_18_6.

SANTOS, Aurora Almada, “Os Debates da Organização das Nações Unidas sobre a Questão Colonial Portuguesa e o Desenvolvimento da Ideia de Autodeterminação (1961-1975)”, in *Cadernos de Estudos Africanos*, nº 35, pp. 13-32, 2018. Disponível em doi: doi.org/10.4000/lerhistoria.10233.

SANTOS, Aurora Almada, et PEREIRA, Zélia, “Portugal, as Nações Unidas e a autodeterminação de Timor-Leste, 1974-1982”, in *Ler História*, nº 80, 2022, pp. 65-89

SANTOS, Pedro Manuel, “Portugal e a NATO – a Política Colonial do Estado Novo e os Aliados (1961-1968)”, in *Relações Internacionais Revista R:I*, nº 21, pp. 45-60, 2009.

SUPING, Kekgaoditse, et ADAR, Krowa Gombe, “Soft Power Diplomacy: An Analytical and Conceptual Contextualisation of Cuba’s Peregrination in Africa”, in *Africa Development*, Vol. XLIX, nº 1, pp. 1-18, 2024. Disponível em doi: doi.org/10.57054/AD.V49IL.5613.

SILVA, António Duarte, “O litígio entre Portugal e a ONU (1960-1974)”, in *Análise Social*, Vol. XXX, pp. 5-50, 1995. Disponível em doi: doi.org/10.31447/AS00032573.1995130.01.

SHIKOVA Natalija, “Decolonization and the right to self-determination: the legal grounds and its margins”, in *Revista Digital Guerra Colonial*, nº 10, pp. 57-70, 2022. Disponível em doi: doi.org/10.33732/RDGC.10.58.

YAFFE, Helen, “Cuban Meical Internationalism: a paradigm for South-South Cooperation”, in *International Journal of Cuban Studies*, pp. 203-234, 2023. Disponível em doi: doi.org/10.13169/INTEJCUBASTUD.15.2.0203.