

## Ideologia, economia e política: a questão colonial na implantação do Estado Novo

### 1. INTRODUÇÃO

A qualquer análise, mesmo a mais superficial, se torna rapidamente evidente a importância da questão colonial no Estado Novo: é claro, desde logo, o peso da ideologia imperial no período de consolidação do regime, nos primeiros anos da década de 30; menos óbvios, mas igualmente seguros, são os laços económicos que, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial, uniam a metrópole e os territórios de África; também não suscita qualquer dúvida o papel do império na crise final do sistema. Essa importância está longe de se reflectir na historiografia mais recente, que muito raramente tem voltado a sua atenção para o estudo das realidades coloniais durante o salazarismo. Tende assim a ficar na sombra uma dimensão essencial da vida do Estado Novo.

Em parte, a escassez de produção resulta da enorme cópia de documentação disponível, que tende a transformar num exercício difícil e moroso qualquer tentativa de abordar o tema para além das ideias mais gerais. Por outro lado, a falta de estudos sobre aspectos específicos impede a formulação de sínteses fundamentadas — do mesmo passo que a inexistência de um quadro geral suficientemente seguro dificulta a conclusão de trabalhos parcelares.

O presente trabalho procura ser um contributo para quebrar esse círculo vicioso. Tocando um tema muito vasto — embora para um período restrito —, a análise fica-se, no entanto, pelas grandes linhas no que à política e à economia diz respeito, indo um pouco mais além no terceiro sector que considerámos, o ideológico, a partir de um conjunto de textos tido por significativo (mas que de modo nenhum esgota o universo em estudo). Primeiro esboço de interpretação, não tem o presente artigo a pretensão de chegar a conclusões definitivas, mesmo no sentido, precário e ilusório, em que elas o podem ser no domínio da história: trata-se de um simples desbravar de terreno, abrindo caminho a outras análises, próprias ou alheias.

---

\* Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

## 2. A QUESTÃO COLONIAL NA CRISE FINAL DA 1.<sup>a</sup> REPÚBLICA: AMEAÇAS EXTERNAS E REACÇÃO NACIONALISTA

É habitual apontar-se a crise da economia colonial de meados da década de 20 como um dos factores que contribuíram para a queda da 1.<sup>a</sup> República, pelo descontentamento que terá provocado em sectores importantes da vida nacional — em particular o têxtil e o vinícola<sup>1</sup>. Embora todo o assunto mereça ser revisitado, parece poder admitir-se desde já como certa a realidade da quebra (ou pelo menos da estagnação) do mercado colonial para a produção portuguesa, agravada pelo caos financeiro então vivido em Angola, com o conseqüente problema nos pagamentos externos. Mas também se nos afigura evidente que existe uma clara desproporção entre as conseqüências dessa quebra — muito relativas, já que os sectores atingidos estavam longe de dependerem exclusivamente das exportações para o ultramar — e o impacte que ela veio a ter na vida política portuguesa da época, sobretudo a partir de 1924, quando se criou uma atmosfera de verdadeiro estado de sítio em torno do problema colonial. Manifestamente, as razões mais profundas do mal-estar neste campo estão para além da simples crise económica.

Essas razões devem ir buscar-se, em primeiro lugar, ao próprio contexto internacional e às pressões e ameaças que dele resultavam para os domínios ultramarinos portugueses. Muito vulnerável, porque dependente de uma pequena potência, o império corria por várias vezes o risco de desmembramento (já depois de fixadas as suas fronteiras), em particular em 1898, com o acordo secreto anglo-alemão, e de novo em 1912-1913, quando Londres e Berlim tentaram mais uma vez chegar a um compromisso que envolveria a partilha dos territórios de Angola e Moçambique. Depois, a entrada de Portugal na Grande Guerra, para além do objectivo mais geral de dar força e prestígio à posição do país no campo internacional, visava ainda evitar que a paz se fizesse à custa das possessões portuguesas. Afastado este perigo, em breve as nuvens se voltaram a adensar sobre o império. Da própria Conferência de Paz, em 1919, e da que nesse mesmo ano lhe deu seqüência para os assuntos coloniais — a de Saint-Germain-en-Laye — e, depois, da prática da Sociedade das Nações foram emergindo novos princípios em matéria de colonização que tendiam a tornar mais frágil a posição de Portugal: era a ideia da «missão civilizadora» que incumbia aos povos detentores de colónias e a de que estas últimas detinham riquezas inexploradas que deviam ser postas ao serviço do desenvolvimento económico. Aplicados em primeiro lugar aos territórios agora colocados sob mandato, tais princípios estenderam-se progressivamente a todas as sociedades colonizadas, sob a superintendência da Sociedade das Nações.

Apesar de lassa, a vigilância internacional neste domínio aumentava em Portugal a sensação de insegurança, que atingiu um ponto crítico em meados

---

<sup>1</sup> Cf., por exemplo, António José Telo, *Decadência e Queda da I República Portuguesa*, vol. II, pp. 2-29.

da década de 20. Multiplicam-se então na imprensa, em opúsculos e em livros, as referências aos perigos que sobre o país e os seus domínios ultramarinos impendiam. À luz desses perigos se pensava a política colonial portuguesa recente: segundo escrevia um publicista da época, Domingos Cruz (antigo membro da Comissão de Colónias da Câmara dos Deputados), tanto a nomeação de altos comissários para Angola e Moçambique, em 1920, como a política de fomento que lhe estava ligada corresponderiam já a uma reacção às ameaças externas, por conselho de Afonso Costa e de Álvaro de Castro, conhecedores do que se passava na Conferência de Paz de Paris e do pouco apreço aí revelado pela obra colonizadora nacional <sup>2</sup>. No mesmo sentido, um relatório de Norton de Matos, datado de 1924, referia os «tremendos perigos» que rodeavam Angola, apontando como único meio de os afastar uma política de estreitamento da malha administrativa, de colonização intensiva e de fomento económico <sup>3</sup> — política essa que estava na base do seu plano de acção governativa.

Nesse mesmo ano Norton via-se obrigado a deixar o governo de Angola, face aos ataques de que era alvo na metrópole e às dificuldades insuperáveis que o seu plano encontrava na colónia, patentes na inflação descontrolada e na crise nos pagamentos externos (o célebre «problema das transferências»). O fim inglório da actuação do Alto Comissário contribuiu para agudizar em Portugal as já muito vivas inquietações sobre o futuro do império. Para mais, de Luanda chegavam vozes perturbadoras sobre os colonos brancos a partir de finais de 1924 — «rumores de mal contidas cóleras», com origem na «persistência de uma crise» que tardaria em ser removida e na «inanidade da acção governativa», levando o «desvairo de alguns» a «pedir ingerências estranhas, outros a reclamarem um governo autónomo [...]»<sup>4</sup>. Segundo constava, os descontentes teriam chegado a dotar-se de um princípio de organização, «com uma junta governativa e proclamações e editais impressos», recuando depois, por «medirem a tempo as responsabilidades que se iam contrair, dadas as ambições estrangeiras», que de todos os lados «espreitavam»<sup>5</sup>. Na realidade, o que se exprimiria então em Angola seria mais um descontentamento difuso e um desejo de afirmação e de autonomia face à metrópole do que um verdadeiro separatismo branco, inviável na época, quando não existiam no território mais do que 40 000 colonos brancos. Mas em Lisboa, onde tudo isto chegava sob a forma de boatos, de notícias imprecisas, temia-se o pior: havia quem imaginasse a formação em Angola de um «movimento separatista, espontâneo ou provocado», o qual, declarando a independência do território, pediria a intervenção da Sociedade das Nações com vista ao estabelecimento de um mandato <sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Domingos Cruz, *A Crise de Angola*, Lisboa, s. d., pp. 21-22.

<sup>3</sup> Cit. in *Angola Intangível*, de A. de Almeida Teixeira, 1934, pp. 243-244. O relatório está publicado em *A Província de Angola*, de Norton de Matos, Porto, 1926, pp. 70 e segs.

<sup>4</sup> Referido por J. Velasco de Castro nas «Anotações» anexas a *Angola* de J. Ferreira Pinto, Lisboa, 1926, pp. 5-19.

<sup>5</sup> Referido in *Angola Intangível*, p. 387.

<sup>6</sup> Artigo de Cunha e Costa no jornal *O Dia*, cit. nas «Anotações» anexas a *Angola*, pp. 521-522.

Sobre este ambiente, já de si muito carregado, vem a pesar um novo factor de perturbação: a publicação em 1925 do relatório do sociólogo americano Edward Ross, o qual, tendo investigado por algumas semanas em Angola e Moçambique, vinha acusar as autoridades portuguesas de práticas de trabalho forçado, próximas da escravatura. Entregue à Comissão Temporária sobre a Escravatura da Sociedade das Nações, o documento teve grande repercussão internacional. Em Portugal provocou «um bem marcado desassossego da opinião pública», com múltiplas referências na imprensa e em conferências, como refere um artigo de Freire de Andrade, o qual, no entanto, como bom conhecedor que era da matéria <sup>7</sup>, assegurava que a Sociedade das Nações não pensava tomar medidas contra Portugal, nem de qualquer modo poderia fazê-lo, já que o próprio Ross afirmava não ter encontrado escravatura, mas apenas «um sistema de trabalho obrigatório» que poderia «ser tomado como uma forma atenuada de escravatura» <sup>8</sup>.

Mas em Portugal o relatório era facilmente visto como mais uma peça de uma vasta conspiração internacional para espoliar o país dos seus territórios coloniais. Para isso contribuía não apenas o que se sabia da história recente — as negociações anglo-alemãs de 1898 e de 1912-1913 com vista à partilha do império português —, mas sobretudo a instabilidade do sistema internacional, provocada nomeadamente pela existência de potências insatisfeitas, e por isso «revisionistas», como a Alemanha e a Itália, cujas ambições coloniais se receavam. Analisando o «problema colonial português» à luz da política mundial, em conferência proferida a 21 de Janeiro de 1925 na Sociedade de Geografia de Lisboa, o director da recém-criada Agência Geral das Colónias, Armando Cortesão, chamava a atenção para as «graves cobiças, para lhes não chamar ameaças», que pendiam sobre o império — «a italiana, a alemã e a sul-africana», por «ordem crescente da sua importância». Quanto à Itália, o conferencista limitava-se a referir os «projectos, tão grandiosos quanto fanáticos», de expansão em África (envolvendo Angola), que depois da guerra haviam surgido tanto na imprensa transalpina como no *Congresso Nacional Coloniale* de 1919 em Roma, a que se tinham seguido duas missões ao território angolano. Já no que respeita à Alemanha, as coisas teriam outra gravidade: aí haveria «uma verdadeira agitação, sucedendo-se os comícios, conferências, publicações e propaganda na imprensa para a recuperação das Colónias». Não sendo provável que a Inglaterra e a França se resolvessem a restituí-las, apareciam por vezes no estrangeiro notícias de «entendimentos internacionais que permitiriam à Alemanha exercer a sua acção nas colónias portuguesas» — pretendendo os Alemães, como em 1913, Angola e o Norte de Moçambique. Invocando o testemunho de uma «alta individualidade recém-chegada de Angola» (de toda a evidência, Norton de Matos), o conferencista tentava depois demonstrar a existência de um «vasto plano» germânico, já em

---

<sup>7</sup> Freire de Andrade era membro da Comissão de Mandatos da Sociedade das Nações.

<sup>8</sup> Artigo publicado no *Boletim da Agência Geral das Colónias* (doravante cit. por BAGC), n.º 3, Setembro de 1925, pp. 3-15.

começo de execução no território angolano, que consistiria em «promover em toda a colónia revoltas indígenas, que eles próprios conduzirão e que nós não poderemos reprimir tornando-se insustentável a nossa posição de ocupadores». «Isso seria o pretexto», continuava Armando Cortesão, seguindo sempre o juízo da mesma «alta individualidade», «para a opinião internacional poder reconhecer a nossa incapacidade deixando os alemães agir como mais lhes conviesse, o que teria a vantagem de satisfazer, pelo menos em grande parte, a opinião alemã que cada vez se vem tornando mais ameaçadora através das suas reclamações coloniais [sic]. Um movimento idêntico e simultâneo no norte da província de Moçambique aumentaria ainda a impossibilidade de nós sufocarmos a rebelião, que, organizada pela competência e habilidade alemãs, muitas possibilidades teria de sair vencedora.» Finalmente, a conferência assinalava ainda o perigo que representava a União Sul-Africana, que não escondia «as suas pretensões imediatas sobre Moçambique e um pouco mais longínquas sobre Angola» — pretensões que poderiam vir a afirmar-se logo que a União se separasse inteiramente da Grã-Bretanha, como muitos nela pretendiam.

Toda esta análise tendia a sustentar uma conclusão sobre a política a seguir: «O futuro [...] é difícil de prever mas o que desde já se pode afirmar é que se a nossa orientação colonial não se vaziar em novos moldes, se o país se não interessar a valer por este altíssimo problema da nacionalidade, bem triste ele será. Só temos um caminho a seguir: fazer com que nos respeitem [...] valorizando as enormes riquezas jacentes das nossas colónias, afirmando ao mundo o nosso direito e capacidade de povo colonizador <sup>9</sup>.»

Tanto na denúncia dos perigos externos como na sua conclusão, o texto de Armando Cortesão não é um caso isolado: ele não passa de um exemplo das preocupações então correntes nas elites políticas portuguesas. As muito fundas inquietações sobre o futuro do império, face aos vários perigos que o ameaçavam, o sentimento de que ele era vítima de uma conspiração internacional — a que se acrescentava a ideia, cada vez mais generalizada, de que o Estado português, pela sua desorganização, incompetência e instabilidade, era incapaz de lhe fazer frente —, tudo isso provocou entre essas elites um forte sobressalto nacionalista, do qual nasceu um movimento para a defesa das colónias, com inícios em finais de 1924 e o seu ponto culminante no ano seguinte. Promovido, em primeiro lugar, pela instituição que desde o último quartel do século XIX se afirmara como o órgão mais representativo dos interesses coloniais portugueses — a Sociedade de Geografia de Lisboa, a cuja «Comissão Africana» foi confiada a tarefa de organizar um «plano de política colonial» —, o movimento, centrado numa «Comissão de Defesa das Colónias», também da Sociedade de Geografia, alargou-se depois a sectores muito diversos: a par de um «núcleo republicano de acção colonial», que tinha Álvaro de Castro como figura mais marcante, surgem-nos a Cruzada Nun'Álvares (organização de composição heterogénea, mas nesta

---

<sup>9</sup> Armando Cortesão, *O Problema Colonial Português*, Lisboa, 1925, pp. 20-31.

altura dominada, segundo parece, por monárquicos e integralistas <sup>10</sup>); com o apoio das Ligas Operária e Académica. Adere igualmente à «Comissão de Defesa» o grupo da *Seara Nova*, cuja revista dá grande ênfase ao problema colonial neste período, sob o impulso de Jaime Cortesão, consagrando-lhe nomeadamente um número especial em Janeiro de 1926. Colaboraram também no movimento os jornais diários de grande expansão, como o *Diário de Notícias* e o *Século*, para além dos periódicos especificamente voltados para a questão colonial — *Boletim da Agência Geral das Colónias* e *Gazeta das Colónias* <sup>11</sup>.

O fundo comum a correntes e personalidades tão diversas estava numa ideia que circulava então com insistência nos textos dedicados a este tema: a que via na acção colonial a «finalidade histórica», a «vocaçào» própria do país, considerando a conservação do império como condição da sobrevivência nacional. Citaremos aqui apenas dois exemplos de entre os mais representativos. O primeiro retiramo-lo das «conclusões» do número especial da *Seara Nova* — não assinadas, por isso da responsabilidade de todo o corpo directivo da revista (António Sérgio, Câmara Reis, Jaime Cortesão, Mário de Azevedo Gomes, Raúl Proença, Sarmiento de Beires e Sarmiento Pimentel), embora presumivelmente da pena de Jaime Cortesão, organizador do número. Aí se preconizava a subordinação da «governacção portuguesa [...], mais do que nunca, aos fortes deveres da nossa missão no mundo». E especificava-se: «Requer-se um governo com a consciéncia activa da nossa continuidade e finalidade nacional [...] Governo de competências, que solucione a crise de competências, em que se resolve, em grande parte, o problema colonial e não mais infeccione a administração ultramarina com a 'desordenada interferência da política partidária' <sup>12</sup>.» Como vemos, a premência dos perigos que via pairar sobre a «nacionalidade» levava longe o grupo seareiro, republicano e democrata: não menos do que ao «governo de competências» e à eliminação das desordens da política partidária. Eis um excelente terreno de entendimento com as correntes nacionalistas que se afirmavam à direita do espectro político português, numa convergência que contribuía para corroer as já frágeis defesas do regime vigente.

O nosso segundo exemplo vem-nos precisamente de um sector muito diverso: trata-se de um texto de Quirino de Jesus, colaborador eventual da *Seara*, mas ligado aos círculos católicos conservadores. O interesse particular da sua tese está em que começa por defender — e tentar demonstrar — que, longe de financiarem a metrópole, como geralmente se acreditava, as colónias constituíam para ela um pesado sacrifício económico. Tal conclusão tirava-a Quirino da análise dos orçamentos públicos desde 1850, por um lado, e do comércio total para o ultramar no mesmo período, por outro: pelos seus cálculos, haviam-se despendido cerca de 650 000 contos-ouro, enquanto as trocas comerciais rondariam apenas os 500 000, não chegando decerto a metade desta soma os lucros e salários

<sup>10</sup> António José Telo, *ob. cit.*, vol. II, p. 76.

<sup>11</sup> In *Angola*, «Anotações», pp. 387-388.

<sup>12</sup> *Seara Nova*, número especial, 9 de Janeiro de 1926, p. 178.

que delas resultaram para a metrópole, acrescentados dos vencimentos pagos aos funcionários ultramarinos. Indo mais longe, Quirino de Jesus passa depois a propor aquilo a que hoje chamaríamos uma hipótese contrafactual: «Suponhamos que Portugal não possuía domínios. Figuremos que [...] tinha consagrado ao seu fomento rural, à sua viação e marinha mercante, aos seus portos, e por fim à criação de energia eléctrica e à sua indústria, os recursos e os créditos que teve de empregar de outra maneira, desde 1850, por ser uma potência colonial. Sem dúvida alguma, *se isto fosse possível*, Portugal haveria tido resultados materiais muito superiores aos que tirou das suas possessões em três quartos de século, sendo já muito maior a sua população e riqueza. Temos muito mais limitadas condições demográficas e económicas na Península, por causa do nosso império ultramarino.»

Como se vê, toda a análise parece conduzida no sentido de chegar à conclusão de que, representando um fardo para a metrópole, as colónias deveriam ser abandonadas à sua sorte. Mas Quirino de Jesus segue uma outra via: na realidade, a sua argumentação destina-se a mostrar que a questão do império estava para além dos meros cálculos económicos, tendo a nação portuguesa de «ir até o fim na sua nobre missão colonial», por «imperativo histórico, geográfico e político». Cumprida no passado «uma alta missão histórica» no ultramar, importaria agora levá-la a cabo — até porque, «enfraquecido na Europa, justamente pela sua aplicação exterior nos trópicos», Portugal tinha «com certeza, pelo menos transitoriamente, nas suas colónias a segurança única da sua independência e de uma posição considerável entre os Estados»<sup>13</sup>.

Raramente os textos sobre a questão colonial, nesta fase, tomam um tom tão vincadamente antieconomicista. O artigo de Quirino de Jesus tem por isso o mérito de marcar claramente o terreno principal em que as várias correntes nacionalistas colocavam o problema: 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. Nestes termos, o tema tendia a congregar vozes dos mais diversos sectores políticos — unindo-as, não apenas contra o perigo externo, verdadeiro ou fictício, mas também contra o regime, por todas elas acusado de não saber prosseguir a missão histórica da nação. Não forçaremos talvez demasiado a nota se dissermos que o golpe de 28 de Maio de 1926 foi em parte o filho espúrio do movimento de defesa das colónias, de tanto peso nos meses que o antecederam.

### 3. O PROJECTO COLONIAL: ENTRE DOIS MODELOS

Mas as referências à questão colonial não se limitavam à afirmação do direito e do dever, para a nação portuguesa, de manter a soberania sobre os seus

---

<sup>13</sup> Quirino de Jesus, «Portugal e as colónias — as ambições estranhas», in *Seara Nova*, cit., pp. 154-161.

territórios ultramarinos: paralelamente, corria um debate aceso sobre a política colonial a seguir. Neste ponto, as opiniões tendiam naturalmente a divergir, desfazendo-se a unanimidade no seio do nacionalismo português. Simplificando necessariamente uma realidade mais rica e complexa, poderemos reduzir a multiplicidade de vozes que então se fazem ouvir neste domínio a dois núcleos fundamentais, correspondendo a outros tantos modelos de política colonial então em confronto. O primeiro tem como paradigma a acção exercida por Norton de Matos em Angola e a teorização sobre ela feita tanto pelo próprio Norton como por alguns dos seus colaboradores ou discípulos (entre outros, Ferreira Dinis, Armando Cortesão e Augusto Casimiro). Na base do projecto que defendem está uma concepção muito descentralizada do império, não apenas do ponto de vista administrativo, mas também do económico-financeiro e mesmo do político. Em parte, estes autores inscrevem-se na corrente que se afirmara em finais do século XIX, com a geração das campanhas de África — tendo Eduardo da Costa como principal teórico —, que defendera a autonomia dos governos coloniais em relação ao de Lisboa. O princípio da descentralização ganhara depois terreno, na prática, com a lei promulgada em 1907 por Aires de Ornelas para Moçambique, e sobretudo com as Leis n.ºs 277 e 278, de 1914, relativas às bases orgânicas da administração civil e financeira das colónias, reformuladas pela legislação decretada em 1920 — a qual, para além de confirmar o regime de autonomia administrativa e financeira já estabelecido, previa a possibilidade da nomeação de altos comissários para uma ou mais colónias, dando-lhes todas as competências que cabiam ao poder executivo <sup>14</sup>.

Como Alto Comissário partira Norton de Matos para Angola em 1921, iniciando então um vasto plano que pressupunha a mais larga utilização dos poderes assim concedidos, excedendo-os até, na medida em que visava a alteração das relações entre a colónia e a metrópole. Com efeito, embora admitindo como legítima a necessidade que Portugal tinha de receber das suas colónias as matérias-primas para as suas indústrias e de nelas colocar os seus produtos, Norton de Matos recusava-se a aceitar que tal regime fosse imposto compulsivamente: «A metrópole [...] não tem direito de fechar a Angola os mercados mundiais e de pagar os seus produtos por menos do que eles valem; não tem direito, também, de evitar que o produto ouro da exportação angolense entre e fique, em quantidade tão grande quanto possível, na região exportadora; não tem direito, finalmente, de entrar o desenvolvimento industrial da Província, com receio de que se feche um importante mercado a alguns dos seus produtos manufacturados.» Os nexos entre a economia metropolitana e a colonial deveriam resultar, não de um sistema de proibições, mas de um jogo de incentivos: prémios de importação das matérias-primas angolanas em Portugal; prémios de exportação, à safada de Angola, de géneros alimentícios destinados à mãe-pátria, e reorganização da marinha mercante nacional, de modo a permitir-lhe em futuro próximo suportar

---

<sup>14</sup> Leis n.ºs 1015 e 1023, de 7 e 20 de Agosto de 1920, e Decreto n.º 7008, de 9 de Outubro do mesmo ano.

a concorrência internacional sem necessidade de direitos diferenciais <sup>15</sup>. A aplicação deste modelo implicaria a alteração do regime em vigor, estabelecido pelas pautas de 1892 — tarefa que superava os poderes concedidos ao alto comissário pelas Bases Orgânicas da administração colonial. Confiando em que essas Bases seriam em breve modificadas, permitindo a cada colónia decidir mais livremente «os problemas de ordem económica que interessam à sua riqueza» <sup>16</sup>, Norton não se coibia, entretanto, de alterar o sistema de direitos aduaneiros de Angola no sentido proposto, dentro dos limites do quadro geral existente, reduzindo as taxas de exportação e os respectivos diferenciais <sup>17</sup>.

Um segundo elemento do plano de governo de Norton — e do modelo de política colonial nele implícito — estava no fomento acelerado da economia da província, com sacrifício, se necessário, do equilíbrio financeiro e da estabilidade monetária. Na prática governativa efectivamente seguida no curto período em que o Alto Comissário ficou à frente da província, as atenções recaíram sobretudo na construção de infra-estruturas (caminhos de ferro, portos, estradas, habitações para funcionários, operários e colonos), como base para o desenvolvimento económico angolano — um desenvolvimento que, no projecto de Norton de Matos, embora centrado nos sectores agrícola e extractivo, não deveria excluir a indústria, como já vimos <sup>18</sup>. Para financiar o plano de fomento assim delineado tinha-se por bem-vindo o concurso do capital estrangeiro — embora se procurasse evitar o investimento proveniente de países cujas ambições sobre Angola se temiam, como era o caso da Alemanha <sup>19</sup>.

Tendo por objectivo dar a cada colónia uma grande autonomia no campo económico, com uma lógica interna própria, o projecto parecia tender politicamente para a transformação do império português numa associação do tipo da *Commonwealth* britânica. Disso o acusou, aliás, Cunha Leal na campanha feroz que moveu contra Norton de Matos <sup>20</sup>. Defendendo-se, implicitamente, dessa acusação, o general acentuará pouco depois a perspectiva nacionalista e integradora da sua acção: «[...] nunca esqueceu o Alto Comissário o seu constante propósito, para onde o impelia a tradição nacional, de formar com a metrópole e com as colónias portuguesas de África a Nação única, o Portugal Maior <sup>21</sup>.» Mas estas palavras não chegam para esconder uma real divergência: enquanto para Cunha Leal a autonomia das colónias se veria limitada aos aspectos administrativos, competindo exclusivamente à metrópole a definição da política nacional e dos interesses superiores do Estado <sup>22</sup>, para Norton a relação entre as várias partes

<sup>15</sup> Discurso de Norton de 21 de Junho de 1922, publicado em *A Província de Angola*, pp. 341-342.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 331.

<sup>17</sup> Decreto n.º 169, de 23-6-1922, *ibid.*, pp. 347-350.

<sup>18</sup> Cf. *loc cit.*, nota 15; cf. também artigo de Norton na *Seara Nova* de 13 de Dezembro de 1928 sobre o «Desenvolvimento industrial das colónias», transcrito no *BAGC*, n.º 44, Fevereiro de 1929, pp. 255-256, e ainda artigo de Ferreira Dinis no *BAGC*, n.º 14, Agosto de 1926, pp. 73-96.

<sup>19</sup> Cf. Norton de Matos, *A Província de Angola*, pp. 19 e 326-327.

<sup>20</sup> Cf. *Calígula em Angola*, de Cunha Leal, Lisboa, 1924.

<sup>21</sup> *A Província de Angola*, p. 329.

<sup>22</sup> *Ob. cit.*, p. 115.

do império deveria pautar-se pela «constante reciprocidade e cooperação», constituindo «uma sociedade político-económica com absoluta igualdade de direitos para todos os sócios, sem que, de forma alguma, possa existir uma veleidade sequer de que os interesses de um lado poderão ser sacrificados pelos interesses do outro lado, de que o desenvolvimento e a riqueza de uma parte do território nacional sejam diminuídos ou demorados para que o desenvolvimento e riqueza de outros não façam concorrência [...]»<sup>23</sup>.» Neste modelo conta-se que a metrópole exercesse um papel de «centro de atracção» do conjunto imperial — mas por força do seu desenvolvimento natural, e não por imposição<sup>24</sup>. Quanto à presença de Portugal em África, ela seria assegurada por um processo de colonização intensiva, fixando nela «a nossa raça», que daria aos territórios do ultramar «um cunho bem português»<sup>25</sup>.

A crise angolana, em 1923, e o subsequente afastamento de Norton de Matos do governo da província, em 1924, vieram pôr em causa este projecto, não apenas do ponto de vista político, mas também no campo ideológico.

Nos anos seguintes, mesmo autores que sustentavam teses próximas das do Alto Comissário se sentiam obrigados a criticar a situação criada em Angola, lamentando a falta de acção fiscalizadora e orientadora da metrópole<sup>26</sup> e preconizando a adopção de um regime de protecção moderado, sem sacrifício exagerado das colónias<sup>27</sup>. Por outro lado, dos sectores opostos a Norton foi-se passando progressivamente do simples ataque pessoal à formulação de um modelo de política colonial alternativo. Alguns dos passos mais precoces e mais importantes nesse caminho vêm dos sectores económicos metropolitanos interessados nos mercados de África. Citaremos aqui, por ora, apenas um dos casos mais expressivos — a tese do director da Associação Industrial Portuguesa, sob o título «Relações económicas entre a metrópole e as colónias», apresentada ao Congresso das Associações Comerciais e Industriais, reunido em Lisboa em Dezembro de 1923<sup>28</sup>. Nela se reclamava a «execução metódica» de um «plano de ressurgimento nacional», no qual o «domínio colonial» deveria tomar «uma grande parte» — mas sem que as colónias pudessem constituir «um encargo para a metrópole», tanto do ponto de vista financeiro como do económico. Para o evitar impunha-se cercear a autonomia dos territórios do ultramar, revendo as respectivas cartas orgânicas e «estreitando mais os laços de solidariedade» que os uniam à metrópole.

---

<sup>23</sup> Entrevista de Norton transcrita in *Calígula em Angola*, pp. 111-112.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Discurso de Norton de 23 de Novembro de 1923 reproduzido in *A Província de Angola*, p. 12.

<sup>26</sup> Armando Cortesão, «Administração colonial», in *Seara Nova*, número especial, 9 de Janeiro de 1926, p. 163, e também Ferreira Dinis, «A evolução da política colonial portuguesa», in *BAGC*, n.º 34, Abril de 1928, pp. 3-13.

<sup>27</sup> Cf. Lisboa de Lima, *As Colónias Portuguesas e a Crise Económica e Financeira de Angola*, Lisboa, 1925, pp. 48-49.

<sup>28</sup> Cf. *Congresso das Associações Comerciais e Industriais de Portugal — Teses e Actas*, Lisboa, 1923, pp. 203 e segs., máxime 205-207.

Centralização, equilíbrio financeiro, predomínio dos interesses metropolitanos (em nome de uma solidariedade que na prática significava a subordinação das colónias): era o contraponto exacto dos projectos de Norton de Matos. Os mesmos temas reaparecem nos anos seguintes numa multiplicidade de textos, mais ou menos elaborados, que tomam como ideia de base a necessidade de «nacionalizar» o império, e Angola em particular, estreitando as suas relações com a metrópole <sup>29</sup>. Tais textos (juntos a outros, de sinal contrário, que, apesar de tudo, continuam a aparecer em defesa das teses autonomistas) são a expressão da luta que se trava em torno do modelo de política colonial a seguir — uma luta que se prolongará durante os primeiros anos da Ditadura Militar, tendo o seu momento decisivo em 1930.

#### 4. A DITADURA MILITAR E O IMPÉRIO: DO 28 DE MAIO AO ACTO COLONIAL

É hoje um lugar-comum afirmar que o movimento de 28 de Maio de 1926, longe de representar um ponto de chegada, de demarcação de um novo regime político, abre antes um período de indefinição e de combate entre diferentes projectos. Para a questão colonial, a conclusão tem ainda mais força, não apenas porque entre as forças dominantes coexistiam sectores diversos, mas também porque no interior de cada um desses sectores as perspectivas sobre o futuro do império não eram homogéneas, sendo todos eles, à direita e à esquerda, com raras excepções, marcados por um nacionalismo envolvente que contribuía para confundir as linhas de clivagem.

Só lentamente as coisas se decantaram, no decurso de um processo que conheceu várias fases. Na primeira, correspondente ao período em que João Belo detém a pasta das colónias, entre Agosto de 1926 e 3 de Janeiro de 1928 (data da sua morte), o aspecto mais marcante está no nacionalismo estreme (um «nacionalismo rígido», nas palavras do próprio ministro <sup>30</sup>) que dá o tom à acção governamental em relação às colónias. A necessidade de «nacionalizar» o império era uma ideia sempre presente nos documentos exarados por João Belo — como acontece no discurso de encerramento da «Semana das Colónias» em Junho de 1927, texto central que serve simultaneamente de programa de governo e de balanço da actividade já realizada: «A administração do Ministério das Colónias», dizia então o ministro, «tem sido subordinada desde o movimento de 28 de Maio a uma acção verdadeiramente nacionalista, promovendo a mais estreita ligação entre o Ministério e os governos coloniais, entre os interesses da Metrópole e os das colónias que fazem parte integrante do património

---

<sup>29</sup> Cf., por exemplo, Domingos Cruz, *ob. cit.*, e Henrique Galvão, *Nacionalização de Angola*, Lisboa, 1930.

<sup>30</sup> Cf. discurso de encerramento da «Semana das Colónias» de 1927 in *BAGC*, n.º 25, Julho de 1927, p. 12.

nacional, e precisam ser estreitamente relacionados com a Mãe-Pátria, visto constituírem uns e outros os interesses da Nação inteira. O pensamento nacionalista, na esfera económica, abraça hoje todos os países, e Portugal deixaria de compreender a sua acção e a sua função política, educativa e económica na colonização, se não promovesse por todas as formas a estreita ligação daqueles interesses, daqueles objectivos, e da nacionalização do vasto Império Colonial Português<sup>31</sup>.»

Com essa «nacionalização» pretendia-se, por um lado, o reforço da «unidade política do território colonial», limitando o regime vigente de descentralização administrativa e de autonomia financeira através de «uma alta superintendência de orientação e relação de interesses, de directivas e de pontos de vista» e de uma «eficaz fiscalização em matéria de administração financeira, por parte da Metrópole»<sup>32</sup>. Por outro lado, no campo económico, «nacionalizar» significava criar as condições para o investimento do capital português nas colónias (sem, no entanto, pôr obstáculos à entrada do estrangeiro)<sup>33</sup> e «assegurar a existência da marinha mercante nacional, protegendo-a [...] por forma a transformá-la e ser de facto um valioso instrumento de fomento, de comércio e de nacionalização [...]»<sup>34</sup>. Tinha-se ainda em vista «desenvolver largamente a colonização nos meios adaptáveis ao estabelecimento e desenvolvimento da raça», abrindo «à natural e indispensável expansão portuguesa a corrente emigratória» até então dirigida para outros países<sup>35</sup>. Finalmente, prometia-se dar ao «missionarismo português das instituições religiosas nacionais» todas as condições para a realização da sua «obra civilizadora e nacionalizadora»<sup>36</sup>.

Na acção do ministro, o nacionalismo assim afirmado encontrou o seu principal ponto de aplicação nas relações com a África do Sul, que giravam então em torno de duas questões centrais: a do controle do porto e do caminho de ferro de Lourenço Marques e a do fornecimento de mão-de-obra às minas do Rand. Confrontado com a pressão sul-africana para a formação de uma «Junta Mista» encarregada de gerir o porto e a linha férrea, João Belo reagiu com uma extrema dureza, respondendo ao governo da União com uma carta que era um verdadeiro libelo acusatório<sup>37</sup> e fazendo publicar um conjunto de decretos, datados de Maio de 1927, pelos quais visava restringir a emigração para as minas e desenvolver a indústria açucareira a sul do Save. Seguiu-se, poucos meses depois, a denúncia do *modus vivendi* de 31 de Março de 1923, que regulava a cedência de mão-de-obra para o Rand. Com estas medidas pretendia o ministro iniciar um processo de libertação da economia moçambicana da sua dependência

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp. 23-24.

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 11-12 e 18.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Publicado in *João Belo e o Sul do Save*, de Eduardo de Almeida Saldanha, Lisboa, 1928, pp. 10 e segs.

em relação à União Sul-Africana <sup>38</sup> — uma preocupação que reflectia a sua longa permanência em Moçambique, onde fizera carreira nos trinta anos anteriores.

Sendo o mais evidente, não foi este, no entanto, o único campo de acção de João Belo. Duas iniciativas de carácter geral marcam ainda o seu governo: a revisão das cartas orgânicas das várias colónias (mantendo nas mãos dos respectivos governadores largas competências, mas reservando para o ministro as matérias respeitantes a direitos de soberania ou à vida geral da nação) e a promulgação do Estatuto Orgânico das Missões (acolhida pelo sector católico como a melhor «fórmula» para «salvaguardar os interesses da Igreja e de Portugal», reabilitando as missões e dando-lhes «os meios para que elas pudessem actuar eficazmente em prol da Religião e da Pátria [...]» <sup>39</sup>). A tudo isto há a acrescentar, como obra dos primeiros meses da Ditadura Militar, mas anteriores à entrada de João Belo para o governo, os Decretos n.ºs 11 884 e 12 050, de 28 de Julho e 4 de Agosto de 1926, instaurando a cultura forçada do algodão pelos camponeses africanos.

No seu conjunto, estas medidas, pelo seu lado centralizador, afastavam-se já um pouco do modelo de política colonial defendido por Norton de Matos. Mas estava-se muito longe de uma ruptura total com esse modelo: apesar de tudo, o pensamento de João Belo, com toda a sua carga nacionalista, não subordina inteiramente os interesses de cada colónia aos da metrópole, mantendo como objectivos o fomento económico do império, com financiamento pelo governo central, bem como a colonização intensiva; e a sua acção não leva à instauração de um regime de pacto colonial estrito.

Na realidade, à morte de João Belo tudo ficava ainda em aberto. Os ministros que assumem a pasta em 1928 e 1929 — anos correspondentes à segunda fase da política colonial da Ditadura Militar — limitam-se em geral a retomar as ideias dos seus antecessores, que expõem, no entanto, com menos veemência e aplicam com menos voluntarismo. É assim, por exemplo, que um deles, Bebiano Bacelar, indica como princípios directores da sua acção cinco tópicos — nacionalização, fomento, civilização e protecção do indígena, estreitamento dos laços económicos e fiscalização efectiva das finanças coloniais —, num eco evidente das palavras de Belo <sup>40</sup>. Mas por detrás destas expressões genéricas acentua-se a incerteza sobre a via política a seguir. Pouco tempo depois das declarações de Bacelar que acabámos de referir, o governo português decidia-se a celebrar com a União Sul-Africana um novo convénio sobre a emigração para as minas do Rand. Estabelecendo contingentes para a exportação de mão-de-obra e fixando limites geográficos para o seu recrutamento, do mesmo passo que instituíra o «pagamento diferido», em ouro, e reduzia a duração dos contratos <sup>41</sup>, o regime acordado

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Cf. «O missionário católico», artigo transcrito in *João Belo e o Sul do Save*, pp. 78-80.

<sup>40</sup> Entrevista de Bebiano Bacelar no *Diário de Notícias* de 19 de Julho de 1928, transcrita no *BAGC*, n.º 39, Setembro de 1928, pp. 171-176.

<sup>41</sup> Cf. Joana Pereira Leite, *La formation de l'économie coloniale au Mozambique*, Paris, 1989 (tese policopiada, apresentada in *EHESS*), vol. 1, pp. 56-66.

era decerto mais favorável do que o estipulado no *modus vivendi* de 1923; mas nem por isso deixou de desagradar aos sectores mais nacionalistas, que acusavam a Convenção de sacrificar o desenvolvimento autónomo de Moçambique, consagrando a sua dependência em relação aos vizinhos sul-africanos, ao arrepio do que desejara João Belo <sup>42</sup>.

Também noutro ponto sensível — o do trabalho indígena — se optou por uma linha de contemporização, face às pressões internacionais, ao promulgar o Código do Trabalho dos Indígenas em 6 de Dezembro de 1928. Tais pressões vinham, como já vimos, da Sociedade das Nações, e haviam-se acentuado a partir de 1926, quando as atenções começaram a voltar-se para a questão do trabalho forçado — prática corrente nas colónias portuguesas, onde as autoridades intervinham abertamente no recrutamento compulsório de mão-de-obra tanto para fins públicos como particulares. Nos meios coloniais, algumas vezes se faziam ouvir na defesa de uma adaptação, pelo menos formal, da legislação nacional sobre o trabalho indígena, de modo a tornar a posição do país menos vulnerável: nesse sentido fora já a acção de Norton de Matos e tal era também o aviso, por exemplo, de Freire de Andrade <sup>43</sup>. Mas as correntes nacionalistas radicais exigiam uma atitude mais firme: o próprio João Belo indicava como prioridade «assegurar o cumprimento da obrigação legal e moral do trabalho dos indígenas» <sup>44</sup>, afastando implicitamente a ideia de ceder às pressões internacionais. O Código de 1928, porém, vai no sentido da contemporização — abolindo precisamente a obrigação legal de trabalho <sup>45</sup> (o que lhe valerá pouco depois a crítica acerba de Henrique Galvão, que o classificará de «documento transigente, opiado, castrado do mais elementar sentido das realidades» <sup>46</sup>). Nas colónias, o novo Código vai provocar uma perturbação momentânea, suscitando múltiplas reclamações dos respectivos colonos <sup>47</sup>, que se queixavam de não poderem satisfazer as suas necessidades de mão-de-obra sem a intervenção das autoridades. «Bem depressa, porém, o bom senso imperou», diz-nos Almeida Teixeira em *Angola Intangível*<sup>48</sup>, acrescentando que os administradores voltaram a intervir junto dos sobas, levando-os a cederem trabalhadores para poderem pagar o imposto.

Embora importantes, os dois temas que acabámos de referir (relações com a União Sul-Africana e trabalho indígena) não ocupavam nesta fase o lugar central da política colonial portuguesa, que em 1928-1929 girava sobretudo em torno de uma outra questão — a das relações económicas entre a metrópole e

---

<sup>42</sup> Cf., por todos, Eduardo de Almeida Saldanha, *Moçambique-União da África do Sul*, Lisboa, 1928.

<sup>43</sup> Cf. o seu artigo «Trabalho indígena e as colónias portuguesas», in *BAGC*, n.º 3, Setembro de 1925, pp. 3-15.

<sup>44</sup> Cf. o seu discurso de encerramento da «Semana das Colónias» de 1927 in *BAGC*, n.º 25, Julho de 1927, p. 15.

<sup>45</sup> Decreto n.º 12 533, de 23 de Outubro de 1928.

<sup>46</sup> In *A Nacionalização de Angola*, p. 15.

<sup>47</sup> Cf., por exemplo, as referências a representações dos colonos in *BAGC*, n.º 46, Abril de 1929, pp. 9-14, n.º 54, Dezembro de 1929, pp. 151-166, e n.º 57, Março de 1930, pp. 156-161.

<sup>48</sup> P. 555.

os territórios do ultramar. Já vivo desde finais do governo de Norton em Angola, o debate sobre este tópico agudiza-se ainda para o final da década, por pressão de vários sectores metropolitanos, em particular da indústria têxtil, que se queixa de uma perda relativa de posições no mercado angolano <sup>49</sup>. Assiste-se então a uma verdadeira campanha, em que participam diversas organizações económicas — Associação Comercial do Porto, Associação Industrial Portuense, Centro Comercial do Porto, Associação Comercial dos Lojistas de Lisboa —, de que restam marcas na imprensa, sobretudo na nortenha. As referências à questão colonial iam desde a simples indicação da necessidade da conquista dos mercados de África pela indústria nacional <sup>50</sup> ou da utilidade de «nacionalizar» o sector algodoeiro, favorecendo tanto a importação do algodão colonial como a exportação dos tecidos portugueses para os territórios do ultramar <sup>51</sup>, até propostas mais precisas, como a que constava de uma «representação» do Centro Comercial do Porto, onde se pedia a instauração do regime de *drawback* para os produtos remetidos para as colónias (com o reembolso dos direitos da matéria-prima), a eliminação dos direitos de exportação para África e o estabelecimento de uma alta protecção pautal, com diferenciais da ordem dos 80% a 90% <sup>52</sup>. A um nível mais abstracto, preconizava-se o estreitamento das relações entre a metrópole e as colónias — uma ideia que nos textos aparece expressa pelos termos «solidariedade», «entente», «aliança económica», «bloco da produção nacional», «unidade do Império Português» (conceitos que, no contexto em que eram produzidos, tendiam a equivaler-se, remetendo para uma noção comum: a necessária subordinação da economia das colónias à da metrópole, no quadro de um regime de tipo pacto colonial).

Estas pressões não suscitaram uma resposta unívoca tanto dentro como fora do quadro da Ditadura Militar. Por um lado, a corrente militar nacionalista vem dar-lhe o seu apoio, pela pena de um Henrique Galvão, que defende «uma sólida e inteligente coordenação entre os interesses económicos da Metrópole e os de Angola» — através da protecção dada à exportação nacional e à frota colonial —, como «agente mais eficaz da nacionalização de Angola» <sup>53</sup>. De outro lado, aparece-nos sem surpresa Norton de Matos, sustentando o projecto de industrialização de Angola, com uma referência especial precisamente ao têxtil, e criticando a sujeição do território ao papel de simples exportador de matéria-prima, em condições «altamente desfavoráveis» para o indígena e para o colono

<sup>49</sup> Cf. *Angola Intangível*, pp. 364-366.

<sup>50</sup> Cf., por exemplo, artigo «Mercados de África», de Marques Guedes, in *O Primeiro de Janeiro* de 4 de Setembro de 1928, transcrito in *BAGC*, n.º 40, Outubro de 1928, pp. 203-204.

<sup>51</sup> Cf., por exemplo, o artigo «A nacionalização da indústria algodoeira», de Marques Guedes, in *O Primeiro de Janeiro* de 15 de Janeiro de 1928, transcrito in *BAGC*, n.º 32, Fevereiro de 1928, pp. 210-212. Note-se que aquele jornal tinha ligações à indústria têxtil, sendo Marques Guedes o seu director.

<sup>52</sup> Cf. referência à representação do Centro Comercial do Porto a Filomeno da Câmara (governador de Angola) in *BAGC*, n.º 56, Fevereiro de 1930, pp. 231-233.

<sup>53</sup> Cf. *A Nacionalização de Angola*, p. 29.

branco<sup>54</sup>. Mas encontramos perspectivas semelhantes à de Norton em homens próximos do regime: é o caso de Vicente Ferreira, Alto Comissário em Angola já depois do 28 de Maio, que exprobase a «exploração da Colónia até à exaustão», no interesse dos vinhateiros e dos industriais de algodão, apoiados pelos Ministérios da Agricultura e do Comércio<sup>55</sup>; e de Filomeno da Câmara, nomeado governador de Angola em 1929, que prevenia não se poder impedir o desenvolvimento das colónias, que no futuro não seriam meros mercados para as indústrias metropolitanas. Levando até ao fim a lógica subjacente a esta perspectiva, Filomeno recusava a ideia de uma integração progressiva dos territórios do ultramar e da metrópole numa nação única: Angola não seria nunca portuguesa, tal como os Estados Unidos não eram ingleses<sup>56</sup>.

Como vemos, se a pressão era grande no sentido do modelo centralizador, as resistências não podiam ter-se como desprezíveis.

É neste contexto que em começos de 1930 se regista a demissão do governo de Ivens Ferraz, substituído pelo do general Domingos de Oliveira — uma alteração que representava a derrota dos sectores que no interior da Ditadura Militar defendiam o regresso, em prazo mais ou menos curto, à «normalidade constitucional republicana», como tem sido assinalado<sup>57</sup>. Mas não se deu ainda suficiente atenção<sup>58</sup> a um dos aspectos dessa viragem: a entrada de Salazar para a pasta das Colónias. É certo que o faz em interinidade de funções, o que, em regra, constituía um expediente destinado a dar tempo até encontrar alguém adequado ao cargo. Mas não era aqui o caso: Salazar assumia o seu novo posto em pleno, não tendo o carácter interino outro significado que não fosse o de que o fazia apenas pelo tempo necessário para resolver os problemas em aberto no âmbito colonial. O exercício do novo posto justificava-se, antes de mais, por razões que podemos considerar de ordem técnica: tratava-se de dar inteira aplicação aos territórios do ultramar dos princípios de equilíbrio financeiro já vigentes na metrópole, como Salazar referirá insistentemente nos meses seguintes<sup>59</sup>. Mas a pasta das Colónias tinha também nesta fase uma óbvia importância política, que não pode deixar de ter sido ponderada no quadro da estratégia de ascensão ao poder, meticulosamente preparada, do ministro das Finanças. Em primeiro lugar, a questão colonial oferecia o terreno ideal para a afirmação dos temas nacionalistas caros aos sectores mais radicais do regime — os jovens oficiais que condicionavam então o exercício do poder

---

<sup>54</sup> Artigo na *Seara Nova* de 13 de Dezembro de 1928 sobre o «Desenvolvimento industrial das colónias», transcrito in *BAGC*, n.º 44, Fevereiro de 1929, pp. 255-256.

<sup>55</sup> Cf. a parte final do relatório de 29 de Outubro de 1928 de Vicente Ferreira in *BAGC*, n.º 46, Abril de 1929, pp. 111-120.

<sup>56</sup> Entrevista de 28 de Dezembro de 1928 ao *Jornal de Notícias*, transcrita in *BAGC*, n.º 44, Fevereiro de 1929, pp. 257-260.

<sup>57</sup> Cf., por exemplo, César Oliveira, *A Ascensão de Salazar*, no prefácio que faz às memórias de Ivens Ferraz, e as próprias memórias.

<sup>58</sup> Salvo por A. E. Duarte Silva, «Salazar e a política colonial do Estado Novo», in *Salazar e o Salazarismo*, Lisboa, 1989, pp. 111 e segs.

<sup>59</sup> *Ibid.*

político — e capazes simultaneamente de agregar ou ao menos neutralizar outros estratos das elites e da população em geral. Para mais, agravara-se recentemente a tensão com a Sociedade das Nações a respeito do trabalho indígena, que conhece o seu ponto culminante precisamente em 1930. Reavivavam-se os velhos fantasmas da ameaça externa ao império: logo em Janeiro desse mesmo ano um artigo do *Boletim da Agência Geral das Colónias* tocava o sinal de alarme, ao referir o inquérito, iniciado recentemente pela OIT, por incumbência da Sociedade das Nações, sobre «trabalho forçado ou obrigatório». Criticando a tendência da mencionada organização para interferir nos problemas da administração colonial, o texto lamentava especialmente a identificação entre trabalho forçado e trabalho obrigatório (o que punha em causa o Estado português, que admitia a legitimidade deste último). Quanto à convenção sobre trabalho forçado, que se previa fosse elaborada pelas mesmas instâncias internacionais, o *Boletim* não admitia sequer que ela viesse a ser difundida nos territórios portugueses de África, onde minaria irremediavelmente o «prestígio» do branco. Finalmente, imputando tudo isto à influência russa, o artigo terminava por um apelo à união dos patrões e dos governos em Genebra, na defesa dos interesses comuns <sup>60</sup>.

Na imprensa diária, o tema fora já abordado — e no mesmo tom — num texto de Vasco Borges (antigo ministro dos Negócios Estrangeiros), publicado no *Século* a 21 de Dezembro de 1929; e voltará a sê-lo em várias publicações, no semestre seguinte — por exemplo, ainda no *Século*, em artigo datado de 21 de Março, sob o título «Genebra e a internacionalização das colónias», onde se assinalavam os perigos que para as pequenas potências coloniais resultavam da intromissão da OIT e se instava pela união de governantes e governados, em Portugal, para salvaguarda do império.

Consentida, e provavelmente fomentada, pelo governo da Ditadura Militar, esta campanha prepara claramente a promulgação por Salazar do «Acto Colonial» — um diploma que, publicado em fins de Abril de 1930 como projecto e depois aprovado pelo Decreto n.º 18 570, de 8 de Julho do mesmo ano, veio substituir o título da Constituição de 1911 relativo às colónias. O relatório que acompanhou o projecto justificava-o exactamente pelas razões indicadas nos textos que citámos: tratava-se de defender a nação das consequências de dois factos — a existência de «correntes internacionais» que agitavam «ideias mais ou menos desfavoráveis aos dogmas tradicionais da soberania colonial da metrópole»; e «a própria desorganização da administração pública», que trouxera consigo «situações anormais» <sup>61</sup>. Afirmando, no seu artigo 2.º, 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» — ou seja, erigindo a vocação colonial do país em preceito constitucional —, o «Acto Colonial» procurava marcar da forma mais

<sup>60</sup> BAGC, n.º 55, de Janeiro de 1930, pp. 3-10.

<sup>61</sup> Referida por A. E. Duarte Silva, *ob. cit.*, p. 117.

solene a determinação do regime em preservar o império. A bandeira que assim se brandia tocava um vasto campo: não estamos longe das proclamações do «Movimento de Defesa das Colónias», de 1924-1926, que, recordemo-lo, abrangia um largo espectro político. Isto explica por uma grande parte as dificuldades que para criticar o novo diploma encontrará a própria oposição, que, de acordo sobre o fundo, se limitará a comentar questões de pormenor <sup>62</sup>.

Mas o «Acto Colonial» tinha ainda uma outra vertente — a que respeitava às relações no interior do império, que deveriam passar a ser regidas pelos princípios da «unidade» e da «solidariedade» entre a metrópole e os vários territórios do ultramar. Vistos em abstracto, tais princípios não definiam nenhuma hierarquia de interesses; no contexto político em que eram formulados, porém, tenderiam a ser lidos como uma consagração da prevalência da metrópole, na medida em que retomavam a terminologia dos sectores que nesse sentido faziam campanha. Outras disposições do «Acto» o confirmavam: à metrópole se dava o papel de «árbitro supremo dos interesses mútuos»; e, sobretudo, o regime nele estipulado tinha em vista garantir a centralização política e administrativa, dando a Lisboa o controle de todas as decisões.

Depois de quase uma década de controvérsia e de luta por modelos alternativos, a política colonial encontrava por fim uma linha da rumo definida. À afirmação programática do «Acto Colonial» seguiram-se medidas concretas: no campo externo, a recusa em ratificar a convenção sobre trabalho forçado entretanto concluída em Genebra; na economia, a promulgação, em 1931, de uma «lei das transferências» que concedia a prioridade nos pagamentos aos exportadores metropolitanos, garantindo-lhes, assim, uma parte importante do mercado angolano; nas finanças coloniais, o reforço da política de equilíbrio financeiro, com prejuízo do fomento. Finalmente, no terreno ideológico, dar-se-á início — sobretudo a partir de 1931, já com Armindo Monteiro na pasta das Colónias — a uma intensa campanha em torno da ideia de império, que marcará o regime (e o país) nas décadas seguintes.

## 5. CONCLUSÕES

De um trabalho que à partida se assume como um primeiro esboço interpretativo de um tema vasto e pouco estudado não podem extrair-se mais do que conclusões provisórias — simples tópicos para ulteriores pesquisas.

A primeira corresponde a uma constatação de ordem muito geral: o peso que a questão colonial assume na vida política portuguesa no período analisado. Em parte, esse peso reflecte as pressões de sectores económicos com interesses no ultramar, atingidos pela desorganização das relações imperiais, sensível a partir de meados da década de 20. Mas o principal impulso da ideologia

---

<sup>62</sup> Cf., por exemplo, a discussão no 3.º Congresso Colonial in A. E. Duarte Silva, *ob. cit.*, pp. 119-124.

nacionalista de base imperial vem sobretudo do fantasma da ameaça externa, suscitado pela instabilidade do sistema de nações modelado pelo Tratado de Versalhes, que leva a retomar um tema com raízes antigas e profundas no pensamento político nacional — o da «vocação colonial» do país, que dependeria da posse dos territórios ultramarinos para assegurar a sua própria sobrevivência. Tocando a generalidade das elites políticas portuguesas <sup>63</sup>, o clima de exacerbação nacionalista criado a partir de 1924 contribui fortemente para a erosão da 1.<sup>a</sup> República, incapaz de pôr em prática uma política colonial coerente.

Por seu turno, o regime da Ditadura Militar apresenta-se precisamente como o portador das formas mais intransigentes do nacionalismo, que, no campo imperial, encontram a sua expressão mais clara na pena de Henrique Galvão (ideólogo, neste domínio, do grupo de jovens oficiais que constituía a vanguarda do regime) e na política de resistência às pressões internacionais seguida por João Belo. Mas a questão colonial estava longe de fazer a unanimidade no interior do regime, atravessado, entre 1926 e 1930, por um aceso debate sobre o modelo de relações imperiais a impor. Neste ponto foi decisiva a influência dos interesses económicos organizados, nomeadamente do têxtil nortenho, na sua defesa tenaz de um regime centralizado, garante de um sistema de tipo «pacto colonial» que lhe assegurasse o mercado ultramarino e lhe desse acesso privilegiado à respectiva matéria-prima. Ao promulgar o «Acto Colonial», Salazar dá satisfação a estes interesses, do mesmo passo que vai ao encontro do nacionalismo estreme do grupo de jovens oficiais que tanto peso têm então no seio da Ditadura. Além do mais, a reafirmação solene da soberania no império, face às ameaças e intromissões externas, teria decerto um impacte mais vasto na opinião pública, contribuindo para agregar outros sectores ao regime e para neutralizar as oposições. Deste modo, esta intervenção do ministro das Finanças no âmbito do império — a primeira, a nível governamental, que vai além da função meramente técnica que lhe era atribuída — revela-se um dos momentos decisivos da sua estratégia de poder (uma estratégia que alia a força das convicções nacionalistas a uma forte dose de pragmatismo no alargamento e reforço das bases pessoais de apoio).

Mas o «Acto Colonial» — e as medidas políticas e legislativas que lhe dão sequência — é também decisivo noutra perspectiva: ele representa a escolha de um modelo centralista nas relações imperiais, com inteira subordinação dos interesses das colónias aos da metrópole, concentrando em Lisboa todos os poderes. No imediato, faz-se prevalecer uma rígida ortodoxia financeira, em detrimento das necessidades de desenvolvimento de territórios para mais feridos pelos efeitos da depressão mundial iniciada em 1929.

Definitivamente afastado ficava o modelo alternativo, proposto por Norton e seguidores, descentralista e desenvolvimentista, correspondendo a um

---

<sup>63</sup> Salvo alguns sectores do movimento operário, cuja análise está fora do âmbito deste trabalho.

voluntarismo que dificilmente poderia encontrar base num capitalismo de via reduzida como era o português. Quanto ao salazarismo, teremos de ver nele também um voluntarismo, mas de tipo conservador, só aceitando a mudança desde que estritamente controlada pelo Estado e solidamente apoiada em forças determinantes na sociedade portuguesa. A política imperial do regime tem por si, para além de instituições tão importantes como o Exército e a Igreja, boa parte da burguesia comercial e industrial do país. Do lado contrário, apenas uma parte dos colonos, sobretudo em Angola — então um sector demasiado frágil para servir de contrapeso. Salazar escolhe neste campo a via mais segura.