

# As granjas do Estado em Angola: burocracia e economia natural na administração colonial portuguesa (1908-1920)

Maciel Santos\*

p. 29-51

“O desenvolvimento da economia monetária é uma premissa da burocracia moderna porque a remuneração dos funcionários é feita sob a forma de salários monetários.”  
(Weber, 1978, II: 963)

Max Weber enumerou seis casos (quatro administrações estatais e duas organizações da “sociedade civil”) nos quais o seu modelo de burocracia teria sido experimentado: Egipto antigo, Baixo Império romano, Igreja Católica, China, estados europeus modernos, empresas capitalistas. Mais importante do que a natureza pública ou privada das burocracias era, segundo Weber, a base material do seu funcionamento. Seguindo a ordem por que apresentou os casos, os quatro primeiros podem ser considerados imperfeitos porque se baseavam na remuneração *in natura*, em géneros. O pagamento em géneros ocorria quando o valor de troca não se tinha tornado socialmente dominante e, face a uma circulação monetária imperfeita (mercados irregulares, desvalorização da moeda, etc.), apenas dessa forma se podia garantir a regularidade dos salários. São casos imperfeitos de burocracia porque o pagamento em géneros facilmente degenerava na apropriação privada, pelo funcionário, da fonte da tributação. Na burocracia enquanto “ideal-tipo”, a estabilidade do rendimento do funcionário – e portanto do sistema administrativo – implica assim duas condições: para além da moeda, o estabelecimento de uma tributação regular. Weber insistiu na ligação entre ambas: só uma “economia monetária” assegura um sistema tributário sem desvios. Isto porque só numa economia capitalista (o tipo acabado de “economia monetária”) os níveis de produtividade garantem uma produção regular de excedente fiscal; e só o pagamento em dinheiro impede a deriva feudalizante do desvio do produto tributável. Daí os Estados modernos terem surgido apenas com o estabelecimento do mercado mundial e da produção capitalista que para ele se desenvolveu.

Os territórios coloniais do século 20 foram administrados por aparelhos de estado modernos, que já tinham crescido em função da acumulação de capital. Mas foram estas

---

\* CEAUP.

burocracias, quando exportadas para os “impérios” coloniais, replicadas e integralmente sustentadas por um excedente fiscal monetarizado? Como se sabe, assim não aconteceu. Muitos elementos jurídicos e administrativos pré-capitalistas das sociedades asiáticas e africanas acabaram integrados nas administrações coloniais ou inspiraram instituições híbridas, desde que compatíveis com o mercado e com a ocupação colonial do território. Do “dual mandate” aos códigos do “indigenato”, do sistema dos “prazos” zambezianos aos “resgates” de “contratados”, são bem conhecidas algumas destas anomalias que, com maior ou menor duração, funcionaram no interior das sociedades coloniais.

Dado o interesse que esta engenharia social pode ter para o estudo das transições entre sociedades, justifica-se dedicar uma atenção maior às “anormalidades” da administração colonial. Tendo cada um destes desvios resultado do encontro de muitos factores conjunturais, a variedade dos fenómenos é grande, mesmo no interior de cada território colonial. Talvez seja útil começar por formular uma hipótese de base para a génese destas formas híbridas.

## 1. O financiamento da burocracia no estado colonial

Os desvios do estado colonial ao funcionamento burocrático resultavam, em geral, dos efeitos de uma contradição basilar da acumulação capitalista: a exportação de capitais para as colónias, que tendia a produzir taxas de lucro superiores à média, exigia uma contrapartida de investimentos estatais de rentabilidade baixa ou nula. Além disso, durante a fase inicial das administrações coloniais estes últimos teriam que ser maioritários porque o investimento privado só avançava depois das grandes despesas públicas (operações militares, instalação do aparelho administrativo e dos equipamentos infraestruturais para os transportes e comunicações, etc.). Nas colónias portuguesas de Angola e Moçambique, em 1936, a percentagem dos capitais públicos no total dos investimentos (deduzido o investimento estrangeiro em caminhos de ferro e portos) era da ordem dos 60 %, (Santos, 2013: 39). Dado o pequeno volume dos capitais privados inicialmente exportados, as despesas tinham portanto que crescer mais rapidamente que as receitas nas contas do Estado colonial, com o conseqüente aumento da tributação do agregado dos capitais privados (coloniais e metropolitanos) e a diminuição da taxa média de lucro. Em 1913, só o *deficit* da administração colonial portuguesa - considerando as “provincias” e as subvenções do governo central - representaria uma carga de 5 % na despesa total do Estado. Mas mais do que os resultados das contas, importa ver como o *total das despesas coloniais* - ou seja, a soma que teria de ser saldada principalmente através da tributação de lucros - cresceu. No caso português entre 1901-1908, pode calcular-se que pelo menos 12 % da despesa pública (não contabilizando as subvenções metropolitanas), o equivalente a 1 % do PIB, foi feita com a administração colonial (Santos, 2013: 59). Para os mesmos anos, a percentagem média anual das exportações portuguesas para as colónias sobre o mesmo PIB foi de 0,5 %.<sup>1</sup> Nesta comparação importam menos as diferenças quantitativas que as qualitativas: assim, a fracção do produto português investida praticamente *sem lucros* nas colónias (a despesa fiscal) foi em média duas vezes maior do que o valor *bruto* da exportação de capital-mercadoria.

1 Esta percentagem está abaixo do intervalo que, para o período 1800-1938 representa a ponderação das exportações para as colónias sobre o PIB dos “países desenvolvidos”: 0,6-0,9% (Bairoch, 2001, 106). Para as exportações portuguesas, Portugal. Ministério dos Negócios da Fazenda - *Comercio e Navegação - Estatística Especial* (vários anos). Para o PIB português e a despesa total do Estado, Mata e Valerio, 1994, pp. 252-254; pp. 269-271.

Mas como se poderia pagar o aparelho de estado a implantar nas colónias sem tributar os capitais, ou pelo menos, minorando essa tributação? A solução experimentada por todas as administrações coloniais foi passar, tanto quanto possível, esse encargo para as sociedades pré-capitalistas. Sempre que as condições para a cobrança regular estavam reunidas, os impostos camponeses deveriam contribuir para as receitas do Estado colonial. Nos casos de Moçambique e da Índia para os anos entre 1901-1908, as percentagens médias desse agregado de impostos chegavam já a 17 e 35 % respectivamente (Santos, 2013: 80). Como se verá nos pontos seguintes, esta contribuição das sociedades camponesas para a poupança fiscal dos lucros acabou por ser bem maior do que a soma dos impostos directos que pagavam. As “anomalias” burocráticas referidas acima encontravam neste contexto de poupanças fiscais as condições para se desenvolverem. Os pontos seguintes descrevem as principais etapas de uma dessas adaptações em particular – as “granjas do Estado” – tomando como campo de observação o território de onde resultava o maior problema orçamental do sistema colonial português: Angola.

## 2. O imposto camponês em Angola: cobrar o quê?

Entre 1901 e 1915 (o ano em que terminaram as últimas grandes operações militares), a despesa pública de Angola teve, a preços nominais, um crescimento anual de 5 % e os *deficits*, de 6,6 %. (ver anexo 1). Em 1915, só as despesas registadas na conta de Angola – excluindo as dotações do orçamento metropolitano para a colónia – representavam 2,8 % da despesa total do Estado, serviço da dívida incluído. Quanto aos *deficits* acumulados – que incluíam dívidas à metrópole, a outras colónias e a particulares – em 1914 já estavam computados em 5.000 contos<sup>2</sup>, correspondentes a mais de 5 % da despesa total do Estado nesse ano. A administração conhecia os factores da deriva orçamental angolana: uma combinação de recessões comerciais, que induziam a diminuição da receita (especialmente dos impostos indirectos) e de custos crescentes da ocupação (operações militares, grandes obras públicas), que induziam o aumento da despesa<sup>3</sup>. Deve notar-se que a amplitude da queda das receitas a surpreendeu mais do que a do aumento das despesas, como se vê pelas diferenças entre orçamentos e contas de exercício.<sup>4</sup> Por exemplo, em 1915, os impostos indirectos (que nos anos 1901-08 tinham representado em média 52 % das receitas do governo de Angola e eram, na sua quase totalidade, receitas alfandegárias) baixaram – a preços correntes – para 37 % do que tinha sido cobrado em 1911.

O “imposto indígena”, isto é, a tributação sobre os camponeses de Angola, tinha recomeçado em 1907 neste contexto de desequilíbrio orçamental. Até 1915, a sua cobrança aumentou rapidamente, registando uma taxa de crescimento anual de 30 % (!) em valor nominal (25,6 % a preços constantes).

O aumento da receita deste imposto baseara-se num crescimento extensivo: resultara mais da multiplicação do número de contribuintes (um *output* do fim da ocupação militar) e da inflação do que do aumento da taxa de mais-valia contida no imposto (Santos,

2 DCD, Vasconcelos e Sá, 15-6-1914, acta n.º 119, p. 17.

3 DCSD, Comissão de Fazenda, 11-08-1908, acta n.º 64, p. 19

4 O rácio médio entre rubricas orçamentadas e executadas durante os 11 anos fiscais compreendidos entre 1901-1913 é de 1,28 para as receitas e de 0,97 para as despesas. Os anos recessivos (1901-2; 1907-09; 1912-13) são os de maior amplitude da sobre-orçamentação das receitas.

2013: 84-94). Mesmo assim, foi frequentemente orçamentado por excesso<sup>5</sup> e, claro, era insuficiente para anular os *deficits* da colónia - apesar de em 1914 já ter representar 28 % da receita do governo de Angola (ver anexo 2).

O crescimento da tributação sobre os rendimentos camponeses tinha duas limitações, sobre as quais a administração colonial podia actuar desigualmente: a baixa produtividade da agricultura camponesa (especialmente quando não produzia mercadorias rendeiras, como a borracha) e o igualmente baixo grau de monetarização do respectivo produto. A primeira limitação condicionava a sustentabilidade da tributação: em períodos recessivos, rapidamente a taxa de mais-valia do imposto se tornava incompatível com a reprodução da economia camponesa, como aconteceu a partir do final da década de 1920. A segunda limitação manifestou-se mais precocemente e obrigou a administração a experimentar soluções logo desde os primeiros anos da cobrança. Como liquidar dívidas fiscais em dinheiro sobre sociedades camponesas que, mesmo quando dispunham de excedente tributável, não o comercializavam ou apenas praticavam a troca direta (como se dizia em Angola, a “permuta”)? Tanto o decreto de 1906, que tinha reintroduzido o imposto indígena, como o primeiro regulamento da cobrança (1907) previam que o imposto poderia “ser pago em dinheiro, gado ou generos, conforme as circunstancias das localidades em que elle fôr cobrado”. Na liquidação em géneros, os preços das mercadorias eram fixados administrativamente e sofriam uma penalização de 1/3 do seu valor quando comercializados “na localidade” e de metade quando houvesse custos de transporte para o Estado.<sup>6</sup> Quatro anos depois, a experiência do recebimento em géneros levou a administração a permitir este tipo de cobrança só com algumas mercadorias - 5 tipos autorizados, cada um com as respectivas penalizações fiscais<sup>7</sup>. No Regulamento de 1917, o recebimento em géneros já só era aceite “nos casos em que as autoridades administrativas reconheçam a impossibilidade de o cobrarem em dinheiro”. O grupo das mercadorias aceites incluía agora também o marfim e as oleaginosas mas em “caso algum será o aceite o pagamento em gado”<sup>8</sup>.

As hesitações legislativas dos primeiros tempos da cobrança do imposto indígena em Angola mostram a dificuldade em transformar o tempo de trabalho camponês em receita fiscal<sup>9</sup>. Poucas famílias camponesas dispunham de complementos salariais pagos em moeda e tinham poucas oportunidades de vender os seus produtos a dinheiro: daí a aceitação do pagamento

5 DCD, Almeida Ribeiro, 03-6-1914, acta n.º 112, p. 13; DCD, Vasconcelos e Sá, 15-6-1914, acta n.º 119, p. 17.

6 Ministério dos Negócios da Marinha e Ultramar, Decreto de 13-9-1906, artigo 3.º; GGA, PP n.º 414, 30-07-1907 - Regulamento provisório para a cobrança do imposto de cubata, artigo 5.º, § 2.º e 3.º.

7 “O pagamento do imposto de cubata poderá ser feito em dinheiro ou trabalho, e só em casos muito excepçoes, quando os indígenas não tiverem facilidade na venda dos seus productos por preços recommendaveis, poderá ser permitido o seu pagamento em géneros coloniaes e, em ultimo recurso, em gado”. O § 1 estipulava o recebimento dos géneros em função dos preços locais e das deduções fiscais: 5 % (borracha); 10 % (cera); 15 % (algodão) e 25 a 50 % (mantimentos e gado). GGA, Regulamento das circumscripções da provincia de Angola, de 01/08/1911. Parece escusado chamar a atenção para as oportunidades que este artigo oferecia às casas comerciais quando “os indígenas, pela ignorância d’estas disposições, se apresentarem com géneros para pagamento do imposto”. O Regulamento de 1917 tentava corrigir esta situação obrigando os géneros recebidos à venda em hasta pública. GGA, PP n.º 213 de 15/12/1917 - Regulamento para os serviços de arrolamento e cobrança do imposto de cubata, artigo 39.º.

8 GGA, PP n.º 213, 15/12/1917 - Regulamento para os serviços de arrolamento e cobrança do imposto de cubata, artigos 37.º e 38.º. Mais tarde, uma portaria que reiterava a proibição do recebimento do imposto em gado na Huila justificava-a pelos abusos sobre os “indígenas do distrito”. GG, PP n.º 312 de 10-03-1914.

9 Esta dificuldade não era exclusiva de Angola, bem pelo contrário: “A percepção dos impostos em generos é relativamente frequente nas colonias africanas, onde o uso do numerario é quasi desconhecido. Este processo de cobrança (...) tem o inconveniente de sujeitar o Estado a ser comerciante e a sofrer, como um particular, as fluctuações do mercado; mas, doutro lado, convém não esquecer a maxima de Adam Smith: “todo o imposto deve ser cobrado na época e pelo modo que se presume o mais comodo aos contribuintes.” Luis da Cunha Gonçalves, *O imposto colonial*, RPCM, 20-06-1907, 10.º ano, n.º 117, pp. 117-118.

do imposto em géneros e o encadeamento entre as conjunturas comerciais e as flutuações da receita fiscal. Assim, a alta da borracha fez com que os cofres públicos beneficiassem de rendas diferenciais mas a amplitude de oscilação dos seus preços também podia levar a quedas brutais de receita, como se viu acima a propósito dos impostos aduaneiros entre 1911 e 1915. Uma outra mercadoria pareceu, durante algum tempo, dar maior estabilidade fiscal: o algodão. No seguimento da alta dos preços da rama em 1902-03, os *lobbies* têxteis europeus tinham levado os respectivos governos a promover cultivos algodoeiros nas colónias (Fortuna 1993; Isaacman, 2011). Tornando o algodão um cultivo fiscal, as autoridades de Angola julgaram ter conseguido sem riscos a transformação do tempo de trabalho camponês em valor de troca (Santos, 2007). Não demoraria muito a descobrir-se as dificuldades que havia em integrar o cultivo de uma planta comercial (e dependente de sementes importadas) nas agriculturas pré-capitalistas africanas. A área experimental começou por ser o concelho do Icolo e Bengo, onde em Janeiro de 1908 o governador Paiva Couceiro ordenou que o imposto fosse pago exclusivamente em algodão.<sup>10</sup> Uma outra portaria do mesmo ano especificava como seria: tornava-se obrigatório o cultivo de 2500 pés por cubata (calculava-se que nessa área se produziriam 300 quilos de caroço de algodão) e o governo comprava-o ao preço tabelado de \$050/quilo. Haveria recompensas e sanções sob a forma de concessões (ou de restrições) feitas pelo governo aos camponeses quanto à extensão dos terrenos autorizados para cultivos alimentares.<sup>11</sup> Em Outubro, a obrigatoriedade do cultivo do algodão foi estendida ao conjunto do distrito de Luanda e até para além das obrigações fiscais: o objectivo seria que os *sobas* e *dembos* forçassem as populações a produzir uma quantidade mínima de algodão (ou de outras mercadorias de exportação, “conforme as localidades”), sob pena de taxar os prevaricadores em tempo de trabalho num valor três vezes superior aos mínimos de produção fixados<sup>12</sup>.

Sabe-se que em Dezembro desse ano o cultivo forçado do algodão – e associado a este, outros produtos comerciais – já estava em curso no distrito do Congo. Em três povoações (Mussulo, Invua e Quimuala), o administrador do Ambriz tinha colocado capatazes agrícolas europeus com as seguintes instruções:

“O regulo faz a distribuição de sementes segundo os seus costumes; cada individuo escolhe depois o terreno para a sua lavra; o capataz agrícola verifica se realmente o terreno é proprio e em caso contrario aconselha outro; cada individuo, escolhido o terreno, prepara-o segundo as regras indicadas pelo capataz; o capataz entende-se com o regulo para que este faça trabalhar os homens e mulheres no sentido de todas as lavras se irem fazendo simultaneamente; nos intervallos do algodão, semeiam este anno feijão e milho; feitas as sementeiras os capatazes recolhem ao Ambriz, voltando porém aos seus povos logo que sejam precisos os primeiros amanhos, ensinarão então a desbastar o milho, o feijão e o algodão, de modo que o preto fique a conhecer como este serviço se faz para se evitar que deixem, como agora acontece, muitas plantas juntas com grande prejuizo do fructo; todas as vezes que sejam precisos amanhos lá irão os capatazes e por ultimo assistirão á colheita para introduzirem o habito do escalramento do milho por meio do Mangual, a apanha do algodão segundo as regras prescriptas a tal respeito, etc. A patrulha mensal fiscalisa o procedimento dos povos para com os capatazes e o d’estes para com aquelles, dando de tudo conta a esta administração.”

10 GGA, PP n.º 16, 09-01-1908.

11 GGA, PP n.º 760, 21-11-1908. Idêntica portaria deveria aplicar-se na circunscrição de Ambaca. GGA, PP n.º 181, 03-03-1909.

12 GGA, Circular aos governadores de districto e chefes de concelho e mais auctoridades do de Loanda, 03-10-1908.

O objectivo final destes cultivos experimentais aparecia explícito: esperar que depois de consolidados os cultivos comerciais “uma companhia peça a concessão de uma grande area para começar os trabalhos, sahindo assim o commercio d’esta sujeição ao negocio de permuta indigena que é falivel e pode mesmo vir a acabar”<sup>13</sup>. Em síntese, fazer com que o capital privado garantisse liquidez fiscal aos camponeses, evitando que os riscos induzidos pelas recessões comerciais caíssem sobre a Fazenda. No mesmo sentido, várias outras portarias promoveram nos anos seguintes o cultivo forçado de bens alimentares, na condição de terem procura mais ou menos garantida nos mercados locais<sup>14</sup>.

As elevadas expectativas quanto ao algodão (continuação da alta de preços altos e talvez de uma maior adesão camponesa) devem ter levado o governador Couceiro a generalizar o recebimento do imposto em algodão a outras áreas distrito do Congo<sup>15</sup>. É de notar que à medida que o governo colonial ia promovendo o algodão “fiscal” (em 1912, em plena recessão da borracha, o Ministério autorizou o governo de Angola a cobrar *metade* do imposto indígena em algodão<sup>16</sup>) se via obrigado a intervir crescentemente na produção: distribuindo sementes, organizando explorações com o respectivo apoio técnico<sup>17</sup>e, enquanto o capital comercial não assegurava o escoamento da colheita, adiantando os fundos para a compra<sup>18</sup>. Os sucessivos aumentos nos preços de compra aos camponeses e a repetição das portarias forçando o “algodão fiscal” são provavelmente reveladoras do relativo insucesso com que se estavam a aplicar.<sup>19</sup> O cultivo do algodão representava uma intrusão na produção camponesa, que obrigava a reservar para esse efeito mais de uma centena de dias de trabalho; além disso, e ao contrário do que se pensava em 1909, a procura mundial do algodão colonial não iria estabilizar a preços suficientemente compensadores para substituir a borracha como mercadoria rendeira. Até 1920, a exportação de algodão de Angola – que também incluía a produção de firmas europeias estabelecidas nos distritos de Benguela e Moçâmedes - foi em média de 100 toneladas anuais (ver anexo 3). As medidas tomadas por Paiva Couceiro aumentaram um pouco os volumes exportados (entre 1908-20 a média anual de exportação passou para 118 t), à custa das comunidades camponesas, mas não resolviam o problema fiscal<sup>20</sup>.

13 BOPA, 1909, n.º 1, pp. 7-8, *Noticia sobre a viagem feita pelo chefe do Ambriz ao interior do seu concelho*.

14 Uma portaria de 1914 tornava obrigatório o cultivo de 0,5 hectare de cereais (feijão, milho, ginguba, arroz, batata da metrópole, mandioca, cará e massambala), desde que para venda. GGA, PP n.º 1156, 21-10-1914. Isto, naturalmente, sem prejuízo de outras “medidas”; as dúvidas foram esclarecidas por uma circular poucos meses depois: “Deve ter-se em especial atenção que o facto de obrigar o indígena a cultivar determinados géneros não deve trazer como consequência o abandono de quaisquer outras culturas a que êle esteja habituado, como por exemplo a do algodão”. GGA, *Circular aos Srs. Governadores de distrito e administradores de concelho, circunscrição e capitãnis-mores do distrito de Luanda*, 10-11-1914.

15 GGA, PP n.º 38 de 16-01-1909.

16 Ministério das Colónias, Decreto de 07-09-1912.

17 GGA, PP n.º 766 de 02-09-1910; PP n.º 918, 16-07-1912.

18 Assim voltaria a acontecer num outro contexto de penúria fiscal – o do norte de Moçambique, onde o algodão voltou a ser a resposta fiscal. (Santos, 2007). Em 1933 na circunscrição de Montepuez, a administração adiantou os fundos que a concessionária do algodão não tinha disponíveis. AHU, 1726-4, pp. 188-190. (Santos, 2007)

19 Em 1911, o preço de compra do algodão foi aumentado para \$060/quilo. GGA, PP n.º 186, 10-02-1911; PP n.º 95, 20-01-1912. Em 1912, repetiam-se as disposições da portaria de 16-01-1908 e o preço foi aumentado para \$70/quilo. GGA, PP n.º 918, 16-07-1912. Ainda nesse ano, se estendiam estas disposições especificamente à circunscrição de Massangano – GGA, PP n.º 1144-A, 05-09-1912

20 Quando Paiva Couceiro iniciou o seu mandato de governador não havia nenhuma estação agronómica para o algodão, “a não ser alguns trabalhos da iniciativa das Missões e da granja dos Dragões de Mossamedes, já naquella epoca em dissolvência”. Eram conhecidas as limitações da agricultura camponesa para este efeito: “Os cultivadores podiam garantir bem maiores resultados se empregassem machinas agricolas, taes como leves arados, movidos á machina, mas os seus parcos recursos impedem-nos de comprar machinas d’esta ordem. É um papel ingrato para o indigena ou europeu tentar a cultura do algodão em Angola em terrenos preparados á enxada.” JC, *Comercio de Angola*, 19-07-1912, p. 3

Entretanto, uma outra modalidade de cobrança ia sendo ensaiada. Todos os diplomas que regulamentavam a cobrança do imposto indígena tinham previsto uma quarta possibilidade de pagamento – o tempo de trabalho – embora apenas para os contribuintes em dívida (os “remissos”)<sup>21</sup>. Devido à instabilidade dos rendimentos da borracha e à fraca implantação do algodão, as autoridades administrativas depressa constataram que a remissão de dívidas estava longe de ser a única situação em que eram obrigadas a utilizar diretamente o tempo de trabalho e que a cobrança regulamentar o deveria já incluir. Em 1908 o governador Paiva Couceiro acrescentou portanto esta modalidade à redacção inicial do artigo 5.º do Regulamento<sup>22</sup>. Mas, naturalmente, não bastava estar na lei. Devido ao baixo nível da acumulação de capital na colónia, faltava saber onde converter o trabalho – dos contribuintes sem dinheiro ou dos “remissos” – em valor de troca; nem no distrito de Luanda havia explorações privadas ou obras públicas suficientes para o empregar. Chegou-se a pensar que estas reservas de trabalho pudessem gerar receita nas explorações agrícolas das respectivas autoridades “tradicionais”, mas essa possibilidade colidia com a natureza pré-capitalista e inclusivamente pré-monetária dessas comunidades<sup>23</sup>.

Utilizar diretamente o tempo de trabalho, não materializado em mercadorias ou dinheiro, levava, além disso, a despesas adicionais de cobrança (especialmente com a manutenção dos remissos) e portanto à diminuição da receita líquida do imposto “indígena”. Contudo, já se tinha descoberto – tanto em Angola durante as décadas anteriores como em outras colónias – que esse tempo de trabalho também poderia ser usado para *diminuir encargos*. Alguns expedientes administrativos antigos voltaram portanto a ser considerados visto que, com o avanço da ocupação, o número de contribuintes aumentava exponencialmente.

### 3. As granjas do Estado: génese e primeiras experiências

Para qualquer Estado colonial, como se viu, a oposição dos capitais – metropolitanos e coloniais – ao aumento de impostos exigido pelo crescimento da despesa pública era permanente. Esta pressão levou a que a mobilização dos recursos das comunidades camponesas fosse direccionada não só para o aumento da receita fiscal mas também, e sempre que possível, para a diminuição da despesa nas rubricas com maior peso orçamental: as administrativas e militares. No orçamento colonial de 1909-10 o agregado destas duas rubricas representava 57 % da despesa, juros da dívida pública incluídos<sup>24</sup>. Estavam portanto criadas as condições para que as administrações coloniais tendessem para os “desvios”, referidos acima, do modelo weberiano de burocracia monetarizada.

21 O tempo de trabalho para remissão da dívida não poderia ultrapassar seis meses. Ministério dos Negócios da Marinha e Ultramar, Decreto de 13-9-1906, artigo 6.º; GGA, PP n.º 414, 30-07-1907, art. 6.º.

22 GGA, PP n.º 33, 17-01-1908.

23 O governo colonial considerava o “chefe de povoação” (delegados do soba, séculos ou macotas) como “o dono absoluto de toda a propriedade pertencente à povoação”. O trabalho compelido dos remissos podia ser, “com auctorização do governador do distrito, ser prestado (...) ao proprietário do terreno em que estiverem situadas as cubatas por que for devido o imposto.” GGA, *Regulamento das circumscrições da província de Angola*, de 01/08/1911, artigos 83.º, 112.º e 121, § único.

24 AHU – Maço 595 – *Mappa Geral da Despesa das Provincias Ultramarinas segundo os diferentes ramos de serviço para o anno economico de 1909-1910*.

### 3.1. Experiências do lado da despesa

A administração colonial portuguesa tinha começado precocemente o que se poderá chamar o auto-consumo burocrático. Na década de 1850 houve tentativas para minimizar despesas administrativas e militares através do estabelecimento de colónias de povoamento, à semelhança das suas predecessoras romanas. Os efectivos para essas colónias deveriam ser recrutados no exército metropolitano e, na falta de voluntários, seriam também mobilizados presos, militares ou civis. Entre 1855 e 1859 três experiências deste tipo, todas falhadas, foram tentadas no território de Moçambique: no arquipélago de Bazaruto, na baía de Pemba e em Tete (Capela, 2014: 11-13). Dado o fracasso destas experiências com colonos expressamente vindos da metrópole (que também exigiam um investimento inicial maior, pelo menos em transportes)<sup>25</sup>, os governos coloniais, sem nunca as abandonarem definitivamente, tentaram nos anos seguintes estabelecer colónias exclusivamente com condenados já deportados. Em Angola, por exemplo, foram experimentadas várias, que deveriam servir não só de instituição penal (auto-sustentadas pelo trabalho dos condenados) mas também de “guarda avançada no sertão de leste”, como a colónia Rebelo da Silva em Caconda<sup>26</sup>.

Nas regiões do interior de Angola, contudo, este tipo de colónias militares organizou também e sempre que possível, efectivos militares africanos, usando para esse efeito a chamada 2.ª linha, isto é, tropas maioritariamente africanas. As “companhias móveis” e de “guerra preta” cumpriam bem o propósito de diminuir as despesas militares: compunham-se de efectivos requisitados aos *sobados* que, sustentados pelas suas próprias comunidades locais (e pelos saques das expedições punitivas em que eram levados a participar), prestavam serviços militares (e outros, como se verá). Em 1862, existiam 78 companhias móveis e de guerra preta, assim distribuídas na área então controlada pelo governo:

**Quadro 1: Angola – companhias indígenas de 2.ª linha em 1862**

Distrito	Companhias Móveis	Companhias de Guerra Preta
Luanda	9	14
Golungo Alto	24	20
Benguela	5	5
Moçâmedes	1	
Total	39	39

Fonte: GGA, PP n.º 12, 24-1-1862

As companhias móveis e de “guerra preta” permitiam ao Estado poupar nos custos das praças europeias (que tinham custos de transporte, de manutenção e taxas de mortalidade superiores). Além disso, não se limitavam a ser uma força militar – eram também uma força de trabalho de reserva, de que o Estado se servia para fazer directamente receita nas suas

<sup>25</sup> A colónia militar de Tete recebeu um subsídio de 40 contos votado no Parlamento (Capela, 2014: 17)

<sup>26</sup> GGA, PP n.º 515, 14-11-1885.



próprias explorações ou para ceder, mediante comissões, a particulares. Apesar do baixo nível da acumulação de capital produtivo, a procura de trabalhadores era elevada por causa da actividade comercial (tanto das casas europeias como de africanos que, em conjunto, utilizavam milhares de carregadores) e, em menor escala, dos pequenos núcleos de agricultura comercial. Em consequência, os conflitos entre utilizadores públicos e privados da reserva de trabalho da 2.ª linha foram frequentes em algumas regiões<sup>27</sup> durante as fases de alta de preços, como chegou a acontecer com as do algodão e do café.

A 2.ª linha, que constituía naturalmente a base de recrutamento das guarnições militares serviu também para a organização de granjas militares agora totalmente trabalhadas pelos “soldados indígenas”. Em 1898, uma ordem de serviço do distrito da Lunda ordenava a organização de granjas militares em todos os postos militares de 1.ª classe para “culturas em larga escala” de bens alimentares (milho feijão, hortaliças, etc): pretendia-se substituir a importação dos géneros de primeira necessidade “que até então teriam de ser importados do litoral”. Manifestava-se o desejo de, “mais tarde com o poderoso auxilio da via accelerada em construção” as granjas poderem vir a fazer receita com mercadorias de exportação. Para esse efeito, previam-se “ensaios sobre as árvores de borracha, café, cacau”<sup>28</sup>. Isto é, as granjas deveriam ser auto-suficientes – em alimentos (vegetais e animais), em equipamentos (à semelhança das *villae* do Baixo Império Romano, deveriam produzir os seus materiais de construção) e, mais tarde, transformarem-se em futuras unidades para produção de receita. O atraso que se foi acumulando na construção da “viação acelerada” não deu viabilidade a esta dimensão exportadora em postos tão afastados do litoral como os do Moxico, mas sabe-se que aí chegaram a ser ensaiados os cultivos do caju e do algodão.<sup>29</sup>

Outra rubrica orçamental pôde ser objecto de poupança, a da administração eclesiástica. As missões católicas do interior, que constituíam a dimensão clerical mais útil para o Estado colonial, constituíam um encargo totalmente suportado pelo orçamento da província. Em 1881, no distrito da Huíla, começou o estabelecimento de missões com granjas próprias, tendo-lhes sido concedido um subsídio permanente desde 1886. Em 1890, só o conjunto das missões da Huíla e Jau (30 missionários, 45 seminaristas e 255 africanos, juntamente com os 20 habitantes da “aldeia christã do Jau”) tinha uma área cultivada de 50 hectares onde se produziam cerca de 72 toneladas de cereais além de outros cultivos. Embora as missões do distrito da Huíla recebessem uma dotação anual de 24 contos, as autoridades reconheciam que a sua implantação no “sertão, onde tudo falta”, seria de outro modo mais cara e que apesar de tudo se tinham criado explorações agrícolas modelares (Almeida, 1912: 109-126). De outro não se compreenderia que a experiência da Huíla fosse estendida a Benguela, onde em 1895, o Ministério ordenou a organização de uma “larga plantação de mantimentos e outros productos apropriados ao clima em terrenos baldios na margem do rio Lubango”, com os “recursos de que dispõe” e que seriam posteriormen-

27 Na região algodoeira do Icolo e Bengo, os pequenos agricultores europeus acusavam o comandante militar de os obrigar a pagar 1\$500 por contrato e \$600 de selo por cada “praça móvel” que restava depois das requisições feitas pelo governo e pelas firmas algodoeiras; de outro modo (isto é, sem contrato com particulares) os praças teriam de trabalhar nas lavras dos comandantes “quantos mezes forem necessários para final pagamento, - o que é realmente deshumano”, concluíam nesse caso os agricultores. *Africa Occidental*, JC, 9-3-1912, p. 3.

28 AHU, GGA, Ordem á força armada do distrito da Lunda, n.º 43, 21-2-1898.

29 O comandante da granja informava ter “tres pés de cajueiros muito bonitos, grandes sementeiras de algodão e mais quatorze pés do anno passado, já dão algodão este anno”. AHU, GGA, Comandante da Colonia Penal Militar do Moxico, Nota n.º 378, 23-11-1899.

te aumentados. O propósito era, expressamente, “alliviar o thesouro publico dos encargos da sua manutenção”<sup>30</sup>.

Nos anos fiscais de 1901-2, os encargos da administração eclesiástica representavam cerca de 5 % da despesa total mas diminuíram nos seis anos seguintes (média de 3 % entre 1901-08), o que pode indicar algum efeito positivo da implantação das granjas das missões.

### 3.2. Experiências do lado da receita

Apesar de tudo, a experiência das colónias militares angolanas das décadas de 1880-90 parece ter progredido insuficientemente para os desejos da administração, “retrocesso cuja justificação se não vê muito bem”<sup>31</sup>. O agravamento do deficit a partir de 1902 seria decisivo para a sua remodelação mas já antes da derrapagem orçamental da colónia se começou a fazer sentir fortemente, o governo procurava informação para reorganizar as reservas locais de trabalho “indígena”, como se demonstra pelos quesitos do inquérito, enviado em 1900, pela comissão relatora do regulamento local de trabalho às administrações dos concelhos:

3.º *Quantos mezes de trabalho, salariado ou domestico, poderão bastar para garantir ao indigena meios de subsistencia durante um anno?*

4.º *É uso n'esse concelho fornecer a auctoridade administrativa soldados moveis ou outros trabalhadores para serviço particular? É uso receber, por cada homem fornecido, alguma quantia, e quanto em media? Processo por que são chamados ou obtidos esses moveis ou trabalhadores, e salario medio d'elles? (..)*

6.º *O estado ou o municipio poderão n'essa circumscripção empregar indigenas compellidos ou condemnados a trabalho? Em que serviços? E em que condições poderão taes trabalhadores ser alojados e alimentados?*<sup>32</sup>

Com se vê pelo 6.º quesito, o objetivo era encontrar, minimizando custos de manutenção, onde rentabilizar as reservas disponíveis de trabalho camponês, na altura mobilizadas apenas pela guerra preta e pelo sistema judicial. Depois de 1907, como se viu, a estas vieram juntar-se os contribuintes em dívida do “imposto indígena”. Nestas condições, o governo colonial reformou as explorações agrícolas colectivas, agora já sem necessidade de esquemas que exigissem os elevados custos do transporte de metropolitanos.

Uma influência – oficialmente admitida – para a decisão de generalizar um certo tipo de granjas do Estado em Angola foi a experiência do Sul do Save, em Moçambique. Em 1895, imediatamente depois da ocupação militar nas circunscrições das “Terras da Corôa” (futuros distritos de Lourenço Marques e Gaza), o governo do comissário régio António Enes tinha criado um outro protótipo de granjas militares. Tendo sido imediatamente cobrado o imposto camponês, “creou-se também na sede de cada uma, uma quinta regional”. Com este tipo de estabelecimentos que funcionavam exclusivamente com trabalho compelido, a administração ganhou outro meio para fazer receita: em 1908, 2/3 dos impostos diretos cobrados na província resultavam do imposto indígena e esta receita era praticamente cobrada apenas no sul do Save<sup>33</sup>. Aí, contudo, a necessidade das “quintas” para a cobrança era menor uma vez que o trabalho sazonal dos mineiros para o Rand monetarizava a re-

30 GGA, PP n.º 512, 21-12-1895.

31 GGA, *Circular aos governadores de districto e chefes de concelho e mais auctoridades do de Loanda*, 03-10-1908.

32 *Inquerito sobre indigenas para uso da comissão encarregada do regulamento local de trabalho*, 20-04-1900.

33 AHU - Maço 595 - *Mapa Geral*.

gião para efeitos fiscais. As granjas regionais puderam, portanto, ser avaliadas apenas do ponto de vista agronómico<sup>34</sup>. Em 1906 foram extintas pelo governador Freire de Andrade, com excepção da granja de Marracuene, dando lugar a postos agronómicos da Repartição de agricultura, entretanto criada<sup>35</sup>.

Em Angola, a aplicação da legislação moçambicana das “Terras da Coroa” seguiu imediatamente (ou melhor, nem sequer esperou) o desfecho da campanha de ocupação do Cuamato, na bacia do Cunene.<sup>36</sup> Também aí se deveriam estabelecer “trabalhos agrícolas ou criações de gado, junto, ou próximo da séde respectiva”, aproveitando trabalho “compellido” (imposto) e correcional<sup>37</sup>. No entanto, em breve a aplicação da legislação das “Terras da Coroa” deixou de estar restrita à área militar do Baixo Cunene. O processo que parece ter desencadeado a sua extensão foi uma revolta no Libolo, uma região incompletamente ocupada mas estratégica para as rotas comerciais da borracha que, do planalto, seguiam para o Calulo. Entre 1905 e 1908 a região esteve sublevada, em grande parte por motivações anti-fiscais (a cobrança do imposto iniciara-se em 1907), e só seria “pacificada” na segunda metade de 1908 (Pélissier, 1986, II: 26-28). A repressão da sublevação já previa portanto a cobrança do imposto em atraso (de 1907), agora “augmentado com um tributo igual ao triplo do mesmo imposto de cubata”. Numa região como esta (atravessada por caravanas mas então sem agricultura comercial) as previsíveis dificuldades em cobrar um imposto de um montante tão elevado levaram o governo a instalar uma “granja” para garantir “o aproveitamento do trabalho indígena resultante do pagamento do imposto de cubata, e de qualquer condenação legal”. Nas instruções para a sua criação fazia-se expressamente alusão à alteração que o governador Couceiro tinha proposto ao Regulamento de cobrança de 1907, quando fôra adicionada a cobrança em tempo de trabalho<sup>38</sup>.

Novas instruções definiram melhor o que se pretendia com este tipo de granjas: utilizando o trabalho dos “remissos” e dos “correcionais”, um terreno não inferior a 100 hectares, próximo da sede da circunscrição (o Calulo) seria destinado à agricultura e pecuária. Para garantir a produção comercial, a granja seria tecnicamente orientada por um regente agrícola, interessando-o nos resultados através de uma comissão de 20 % nos lucros líquidos da exploração<sup>39</sup>. Note-se que nesta organização, a granja correspondia quase à “reserva senhorial” das explorações feudais (com a diferença de que o sobre-trabalho aqui seria em grande parte comercializado), ficando as “lavras” indígenas pré-existentes a equivaler ao agregado dos *mansus*, e portanto ao trabalho necessário à reprodução das comunidades. A divisão do valor do produto ganhava portanto mais visibilidade que em outras experiências coloniais, nomeadamente a dos *champs du commandant* estabelecidos mais tarde na Costa do Marfim<sup>40</sup>.

34 “É barato, pode ser lucrativo, mas não serve de escola nem de incitamento.” *Relatorio acêrca das circumscrições das terras da coroa, 1907*, pp. 18-19.

35 João Bravo Falcão, *Emigração dos indigenas do sul da provincia de Moçambique para o Transval Conferencia realizada na séde da Liga Naval Portuguesa em 26 de maio ultimo*, RPCM, n.º 141, 20-06-1909, pp. 105-106.

36 A legislação explicitava que se adoptava a legislação do sul do Save devido “aos bons resultados que, justamente nos mesmos pontos de vista, teem produzido os principios que baseiam o regimen administrativo applicado às terras da corôa”. GGA, PP n.º 510, 21-10-1907.

37 GGA, PP n.º 781, 27-11-1908.

38 GGA, PP n.º 257, 04-05-1908, *Instruções para o chefe do concelho do Libolo* (ver nota 22).

39 GGA, PP n.ºs 114 e 115, 06-02-1909.

40 Nas áreas colectivas em que, a partir de 1913, a administração francesa forçava os camponeses ao cultivo do algodão na Costa do Marfim, o campo não chegava a ser uma exploração única mas um mosaico de campos agrupados, cada um deles cultivado por uma linhagem diferente, a quem pertencia o produto a comercializar (Basset, 2006: 58-59).

Em Outubro de 1908, e no seguimento de um relatório do concelho de Pungo-Andongo, o governo de Angola mandou estender o estabelecimento das granjas a todo o distrito de Luanda. A medida era justificada pelas experiências recentes da cobrança do imposto camponês (irregularidade das poupanças feitas com as companhias moveis, impossibilidade de aproveitar o trabalho dos remissos e presos por parte do Estado) concluindo-se que “por mais esforços (...) se consumam para encaminhar o indígena no habito de procurar a sua melhoria pelo trabalho, não conseguiremos os fins, se em apoio da brandura e do convencimento, não fôr eventualmente chamada uma certa therapeutica de moderada coacção”. A “terapêutica” seria, nos casos em que as comunidades camponesas não pagavam ou não pagavam em dinheiro, levá-las a produzir mercadorias nos estabelecimentos do Estado, especialmente nos: “concelhos ou areas administrativas, pouco, ou nada, explorados pela agricultura regular, e com habitantes menos predispostos para o abandono das suas terras (...) onde, talvez, convenha acautelara a hypothese de surgirem, por effeito de uma occupação mais efficaz e intensiva, trabalhadores a auxiliar, compellidos, correccionaes, ou contribuintes de imposto braçal, em numero excedente ás exigencias ordinarias do governo, construcção de estradas, etc., sem que estejam paralelamente preparados os campos para o seu exercicio.”<sup>41</sup>

Sendo os problemas do Libolo - e do distrito de Luanda - semelhantes aos de muitas outras regiões, o governo ordenou a sua implementação em todo o distrito do Congo<sup>42</sup> e, no de Benguela iniciou-a no Huambo<sup>43</sup>. Já sem Couceiro, o regime das granjas fiscais continuou a expandir-se. Em 1911, o primeiro regulamento das circunscrições administrativas tornou-as extensíveis a toda a província de Angola, prevendo-se então uma maior especialização (quatro tipos: agrícolas, pecuárias, experimentais e mistas) mas sempre com o aproveitamento da corveia camponesa<sup>44</sup>. A primeira granja mista do distrito do Congo seria criada pouco depois, prevendo-se outras “com a possível urgencia”<sup>45</sup>.

Não se conhece ainda – o que exigirá certamente informação não contida nos diplomas legislativos – como funcionaram realmente as granjas estabelecidas segundo o modelo de Couceiro para o Libolo. Poucos anos depois da plena ocupação militar, o regulamento de 1920 permite apreciar o que então a administração colonial esperava alcançar, agora com mais detalhes sobre o seu funcionamento.

#### 4. A organização das granjas angolanas em 1920

Em 1918, a despesa pública de Angola, orçamentada em 10 mil contos, deve ter chegado a cerca de 4 % da despesa total do Estado português (serviço da dívida incluído) e a 0,7 % do PIB<sup>46</sup>. Perante a necessidade de manter um grande aparelho político-militar no território e as pressões contraditórias das “economias” e do “fomento” (ler: dos interesses privados

41 GGA, *Circular aos governadores de districto e chefes de concelho e mais auctoridades do de Loanda*, 03-10-1908, BOPA n.º 40, pp. 600-601

42 GGA, PP n.º 38, 16-01-1909.

43 GGA, PP n.º 558, 21-06-1909.

44 “Art. 162.º, b) O pessoal temporário (o pessoal não temporário eram os capatazes-feitores) será composto dos indígenas condemnados a prisão e trabalho correcional e no numero que o chefe entender conveniente, podendo requisital-o a outras circunscrições e concelhos.” *Regulamento das circunscrições civis da provincia de Angola*, 01-08-1911.

45 GGA, PP n.º 1414, 30-12-1911.

46 Para as despesas de Angola, Colónia de Angola, 1941, 464-465. Para as despesas e o PIB português, ver nota 1.

para que as despesas estatais criassem as condições necessárias aos investimentos)<sup>47</sup>, a instituição das granjas “fiscais” continuava plenamente justificada.

Houve, contudo, reorientações. O regulamento das granjas de 1920, da responsabilidade do Estado-maior, sintetizava todas as experiências de mobilização de trabalho camponês, desde as (entretanto extintas) companhias móveis ao modelo das granjas fiscais do Libolo. Nesta reorganização, a prioridade voltou a ser a realização das “economias” nos encargos militares. Para tal previam-se dois tipos de granjas: as militares, orientadas exclusivamente para auto-consumo das guarnições, e as especiais, cuja produção também se destinava aos estabelecimentos militares, embora mais focadas em cultivos experimentais.

É possível que a reorientação das granjas militares no sentido de actuarem especialmente do lado da diminuição da despesa tenha correspondido a um período de maior facilidade em monetarizar os impostos - diretos e agora também indiretos - lançados sobre os camponeses. A progressão da circulação monetária e o afluxo de capitais privados a Angola começavam a facilitar a captação do imposto “indígena” em dinheiro, tornando obsoletas as granjas do modelo do Libolo e possibilitando a reorientação exclusiva das granjas estatais para as “economias”.

#### 4.1. Granjas militares e granjas “especiais”

O objectivo das granjas militares dos anos 1850 - garantir com custos mínimos a manutenção (alimentação e logística) dos efectivos - era portanto o mesmo sete décadas depois. Os meios empregues só diferiam em 1920 porque incluíam então o aproveitamento de mais reservas de trabalho: as granjas deveriam funcionar “compellindo as praças indígenas e suas famílias ao trabalho”, “os presos judiciais e administrativos”, contratados eventuais e, nas capitánias, os “compellidos a trabalho para pagamento de imposto” (sempre que disponibilizados pelas obras públicas)<sup>48</sup>. As “praças” europeias também trabalhariam, quer como capatazes quer como operadores de charruas e artífices (art. 16.º).

O novo regulamento, mais detalhado que qualquer outro diploma anterior, previa uma administração mais complexa que a do modelo do Libolo em 1908 porque entretanto se devem ter estabelecido mais unidades e se previam ainda outras. Em 1908, na portaria do Libolo e depois na circular que a estendia ao distrito de Luanda, o administrador do concelho tinha autonomia de gestão em cada granja. Para as granjas militares de cada distrito, o regulamento de 1920 previa nada menos de três níveis de administração:

- uma “Comissão de Administração das Granjas Militares do Distrito, presidida pelo chefe da Secretaria militar distrital; (art. 8.º)
- uma administração do grupo de granjas, presidida pelo capitão-mor ou comandante de companhia; (art. 9.º)
- uma direcção para cada granja.

47 “Sendo imperiosa a necessidade de elevar consideravelmente os efectivos da guarnição militar da provincia de Angola por forma a levar a toda a parte os meios necessários para a efectivação indiscutível da occupação militar (...) mas sendo evidente, que um tal aumento de efectivos constituiria na hora actual um gravame que as finanças da provincia não poderiam suportar sem prejuizo do seu fomento a que é mister atender disveladamente”. GGA, PP n.º 82, 29-03-1920.

48 GGA, PP n.º 82, 29-03-1920, art. 16.º.

A comissão distrital coordenava os *stocks* de produção totais, de maneira a equilibrar *deficits* com *superavits* porque a prioridade era, como se viu, assegurar a auto-suficiência, pelo menos alimentar, do “pessoal indígena”. Assim, o tempo de trabalho das “praças indígenas” seria pelo menos de 3 horas diárias durante 5 dias, excepto nas ausências por motivo de serviço militar (art. 19.º) e aplicado exclusivamente a culturas alimentares (art. 21.º). A organização da produção, que a portaria expõe em muitos artigos, previa que a superfície de cada granja se dividisse em duas partes:

- uma dividida em talhões individuais, “destinada ao trabalho privativo das praças e pessoal de sua família” e que teria uma extensão correspondente ao múltiplo de 2500 metros quadrados por praça;
- outra de exploração colectiva, “destinada a ser agricultada em comum por todas as praças” e que seria no mínimo igual a metade da área ocupada pelos talhões, devendo ser maior nas granjas das sedes de capitania (onde trabalhavam os presos de toda a espécie - art. 12.º).

A divisão física entre o que, superficialmente, se parecia com os *mansus* (“os talhões”) e a reserva das explorações feudais não correspondia aqui, como no modelo do Libolo, à divisão entre trabalho necessário e sobre-trabalho e dos produtores. Assim o produto líquido das explorações, deduzidas as sementes, seria distribuído em quatro partes: três fundos administrativos (das granjas, das comissões distritais e da comissão municipal de viação) e a parte do pessoal. Para cada rendimento, as proporções entre fundos de e pessoal deveriam ser as seguintes:

**Quadro 2: Granjas militares: distribuição das receitas líquidas – regulamento de 1920**

Rendimento	Fundos de administração (%)	Pessoal (%)
Produtos das derrubas	70	30
Materiais de construção	50	50
Culturas	50	50
Caça e pesca	80	20
Imprevistos	60	40
Culturas com arado ou charrua	80	20

Fonte: GGA, PP n.º 82, 29-03-1920, art. 39.º

Os fundos de administração deveriam:

- cobrir as amortizações de capital fixo;
- pagar todas as verbas de capital variável: dos prémios de produção à alimentação dos “adventícios”, isto é, à manutenção da força de trabalho camponesa mobilizada via aparelho fiscal e judiciário (art. 40.º);

- complementar a manutenção do pessoal: os produtos correspondentes à fracção dos fundos (“o celeiro”) seriam vendidos às guarnições indígenas segundo uma tabela (“de forma a que o custo da ração se não eleve além de \$10” – art. 32.º) e, segundo outra tabela, a terceiros (a “outro pessoal empregado em trabalhos do Estado, das circumscrições ou municipalidades” bem como, excepcionalmente, a “particulares” – art. 38.º).

Para interessar todas as partes no esquema, as receitas líquidas que existissem depois das amortizações e rações, seriam redistribuídas (na proporção de 25 % para os directores das granjas, 15 % para os capatazes e 60 % para os “praças” – art. 42.º)

No final deste complexo esquema contava-se ter liquidez suficiente para ir recuperando os investimentos iniciais e poupar a totalidade dos custos de manutenção dos praças indígenas, visto que, para a administração, o custo das rações exigiria apenas um fundo de maneiio, a recuperar vendendo-se às guarnições a sua própria produção.

As “granjas especiais” dos distritos, que se destinavam a compensar os *deficits* das granjas militares, diferiam das “militares” porque deveriam recorrer exclusivamente ao “emprego de pessoal assalariado e ao aproveitamento do trabalho correcional” (isto é, o que fosse considerado excedentário pelas obras públicas – art. 51.º). Uma dessas “granjas especiais”, a estabelecer na capitania da Quissama com a superfície de 1000 hectares, teria a particularidade de empregar “até 100 condenados indígenas, de outras províncias ultramarinas e até 10 condenados europeus”, podendo estes números ser depois aumentados (art. 59.º). Este segundo tipo de granjas, modalidades de gestão à parte, pode ter funcionado mais de acordo com o modelo do Libolo, embora, como se viu, agora servissem para produzir principalmente bens alimentares destinados aos militares (art. 54.º). Distinguiam-se também pelo maior grau de especialização, prevendo-se que produzissem para além do milho, cereais exóticos (trigo e arroz) e mesmo café (art. 55.º).

#### 4.2. Os custos das granjas e o *deficit* de Angola

Mesmo que as granjas estatais tivessem cumprido os objectivos a que se destinavam e tivessem levado à auto-suficiência alimentar das guarnições do interior, teriam inicialmente que constituir rubricas de despesa no orçamento provincial. No entanto, essa despesa deveria ser – e foi-o – minimizada. Com efeito, os indicadores dados pelos diplomas legislativos sobre a ordem de grandeza orçamental deste tipo de estabelecimentos, bem como sobre o capital fixo empregado, concordam com o que se sabe sobre os seus objectivos de poupança. Na fase de 1908-09, as granjas criadas pelas portarias de Couceiro devem ter sido menos extensas que as da década de 1920. Como se viu, uma das portarias que organizou a granja do Libolo, depois repetida em outros concelhos, especificava que as granjas deste tipo teriam um mínimo de 100 hectares; em contrapartida, as “granjas especiais” do regulamento de 1920 podiam atingir uma extensão dez vezes superior e, no caso das militares, a extensão dependia apenas dos efectivos das guarnições. No entanto, uma vez que as granjas de 1908-09 se destinavam à produção comercial (agrícola e pecuária) e as do regimento de 1920 exclusivamente a cultivos alimentares, o apoio técnico às primeiras pode ter sido proporcionalmente maior. Uma das portarias de Couceiro para a granja a estabelecer no Libolo complementava a direcção do chefe do concelho com um “technico do quadro agronómico”, que acabaria por ser um regente agrícola<sup>49</sup>. Na verdade, em nenhuma experiência deste

49 GGA, *Instruções* (...), 04-05-1908; PP n.º 115, 06-02-1909.

tipo, desde o estabelecimento das primeiras granjas de fronteira com forças de 2.<sup>a</sup> linha<sup>50</sup>, se quis perder a oportunidade de dar formação na produção de “bens transaccionáveis (como se diria hoje) aos camponeses fiscalmente mobilizados. Na portaria relativa ao Congo, o governo ordenava aos residentes e chefes de posto a abertura de “granjas-escolas”; na do Huambo referia-se ao papel complementar da granja como de “escola de ensinamento agrícola indispensável”. A granja mista do Quifuma, criada no distrito Congo já em 1911, era mesmo considerada experimental e com “escola anexa”<sup>51</sup>. Como se desconhece até que ponto estas medidas saíram do papel, não é possível contabilizar os custos com pessoal técnico. No que respeita ao capital constante empregado, não restam dúvidas de que nada de especialmente dispendioso estava previsto. A composição orgânica de capital era baixa nos investimentos do sector primário nas colónias (mineração excluída) e portanto não poderia ser diferente nas explorações agrícolas do Estado. Nas granjas de 1908-09, assim como em todas as outras, os meios de produção bem como sementes e gado eram fornecidos pelo governo. Tomando por base o regulamento de 1920, no qual a organização das granjas parece ter beneficiado de melhores condições de implementação, em todas as granjas o capital fixo por trabalhador deve ter sido quase residual: o máximo de “uma enxada da metrópole por praça, não só em razão do seu elevado custo actual como pela consideração das necessidades de adaptação”. Mais, o total deste tipo de enxadas deveria atingir, “em regra (...) 30 % do numero de individuos a empregar nas granjas”. Só quando houvesse gado de tracção seria considerado o fornecimento de arados e charruas (art. 4.<sup>o</sup>). O valor total das requisições de material e sementes ao Quartel General não deveria, para o conjunto das granjas, ultrapassar 50.000\$00 – o equivalente a 0,5 % da despesa total do governo de Angola - assim distribuídos:

### Quadro 3: Custos de instalação das granjas – Regulamento de 1920

Rubrica	Contos de réis
Granjas especiais	10
Distrito do Congo	6
Distrito do Cuanza-Norte	9
Distrito do Cuanza-Sul	4
Distrito da Lunda	6
Distrito de Benguela	2
Distrito do Moxico	5
Distrito do Cubango	2
Distrito da Huíla	6

Fonte: GGA, PP n.º 82, 29-3-1920 (art. 6.º)

50 Na “creação de granjas militares do districto não presidiu só a ideia de arrancar á terra o que ella possa produzir, mas sim e muito principalmente o desejo de educar o soldado indigena na vida agricola e industrial, sem prejuizo dos seus deveres militares”. AHU, GGA, Ordem á força armada do districto da Lunda, n.º 43, 21-2-1898

51 GGA, PP n.º 38, 16-01-1909; n.º 558, 21-06-1909; n.º 1414, 30-12-1911.



Por cada granja a instalar com um efectivo médio de 250-320 praças indígenas, a verba máxima inicial era de 800\$<sup>52</sup>, o que dá um coeficiente de capital por trabalhador entre 2\$50 e 3\$20 reis. Para se fazer uma ordem de grandeza, bastará recordar que esta média era inferior ao montante do imposto indígena em vigor nesse ano, isto é, cerca de 4\$20 reis<sup>53</sup>. Sendo certo que o capital público previsto para o investimento nas granjas pouco pesava no orçamento provincial, não é possível, contando apenas com a informação contida na legislação que as estabeleceu, calcular o impacto que o estabelecimento das granjas teve nas contas da província (que por sua vez raramente foram publicadas nestes anos). Desconhece-se assim a contribuição destes estabelecimentos tanto para o aumento da receita como para a redução da despesa (como teria sido a despesa militar e administrativa sem elas?) e, em consequência, como contribuíram para o saldo de contas de Angola. O balanço da experiência das granjas estatais – fiscais ou militares – está portanto longe de ser estabelecido.

## Conclusões e elementos para um balanço

Dos pontos anteriores, pode concluir-se que a administração colonial portuguesa, pelo menos durante algum tempo, desenvolveu, em resposta à pressão para diminuir a transformação de capital privado em investimento público, expedientes que constituíram anomalias ao funcionamento burocrático. A organização de estabelecimentos agrícolas do Estado foi um deles, podendo distinguir-se dois tipos de unidades agrícolas colectivas:

- granjas para aumentar as receitas (as do modelo dos anos 1908-09), nas quais o sobre-trabalho camponês foi directamente aplicado a cultivos comerciais;
- granjas para diminuir as despesas, nas quais o auto-consumo de trabalho camponês minimizou despesas das rubricas politico-administrativas do orçamento.

É sobretudo neste último tipo que se torna mais visível a anomalia weberiana da burocracia, mesmo que só parte das soldadas (o produto dos “talhões) fosse, nas granjas militares, consumido *in natura*. Para os funcionários superiores, os oficiais europeus, a percentagem do salário em géneros seria provavelmente residual. Na verdade, só as praças indígenas deveriam estar quase totalmente sob o regimen do auto-consumo, o que do ponto de vista da burocracia diminuía os riscos de perversão da cadeia de comando.

Por outro lado, e apesar (ou por causa?) da complexidade administrativa, os riscos de apropriações abusivas das receitas da produção das granjas por parte dos oficiais eram reais. Essa foi certamente a principal razão para a extinção deste tipo de experiências no norte de Moçambique durante a década de 1930, bem como para o levantamento de processos disciplinares a altos funcionários<sup>54</sup>. Apesar das diferenças de tempo e lugar, não parece descabido caracterizar através das *machambas* colectivas da província do Niassa em 1936 (que funcionavam segundo o sistema do Libolo), o sistema das “granjas do Estado” tal como este pode ter evoluído em Angola:

52 O regulamento previa que o “remanescente da quantia de 800\$”, depois da instalação da granja ficasse de reserva como fundo privativo do grupo de granjas, o que mostra que não estava previsto atingir-se este tecto orçamental. GGA, PP n.º 82, 29-3-1920, art. 7.º.

53 GGA, PP n.º 30-A, 22-01-1920, art. 7.º.

54 As “parcerias” algodoeiras do distrito de Cabo Delgado acabaram por dar um processo disciplinar ao próprio ex-governador Silveira AHM, FGG, 57, pp. 21-25.

“Tenho encontrado, na inspecção feita aos serviços administrativos desta província, uns livros das granjas, duma tal simplicidade de organização, que não me é possível avaliar por eles da honestidade que tem orientado os funcionarios respectivos. São constituídos por meras contas correntes, onde o chefe do posto, numa coluna, averba em conjunto os quantitativos de sementes que lança à terra, na outra menciona a produção obtida e na terceira e ultima se limita a declarar, mediante um único lançamento, que toda a colheita foi consumida com a alimentação dos presos.

2 – Competindo-me, como inspector, avaliar da exactidão e probidade dessas contas, tenho sempre que renunciar a tal propósito, visto que nenhuns documentos se elaboraram, que, conjugados com aquela escrita simplista, me habilitem a concluir que as sementeiras, as colheitas e o consumo, correspondem, real e integralmente, às cifras exaradas.

3 – Nenhum desses livros jamais foi verificado superiormente. Nunca se fez comunicação sobre o movimento das granjas. Não se levantou auto de armazenagem e pesagem dos géneros produzidos. E como nos livros de distribuição de rações (geralmente, reduzem-se a cadernos mais ou menos garatujados e desprovidos de termos), não se destrinçam as proveniências dos mantimentos fornecidos, impossível é saber se foram obtidos no comércio local ou se saírem do volume das colheitas das granjas. Abre-se assim margem para confusões que se torna conveniente evitar, pois o funcionário administrativo não só deve ser honesto, mas parece-lo sob todos os aspectos como a mulher de César...

4 – Vi já um desses livros, em que se fechavam as contas correntes com a maior sem cerimonia: “A colheita foi entregue ao comerciante X para pagamento dos géneros que forneceu durante o ano, destinados á alimentação dos presos. Percorre-se o arquivo e nada mais se descobre a respeito de semelhante e esquisita operação.

5 – Acho que não adianta levantar processos disciplinares por todas as irregularidades que me surgem no decurso da inspecção. Elas são às dezenas. Tenho-me limitado aos factos de evidente gravidade (...)”

O inspector que assim relatou pronunciava-se, como seria de esperar, pela extinção das granjas, “dada a dificuldade de serem fiscalizadas e a nulidade da sua acção como difusão de culturas e melhoramento dos processos agrícolas dos indígenas)”<sup>55</sup>. Tal como em relação às de Angola, mais haverá a descobrir sobre o seu funcionamento até à extinção definitiva, que em Moçambique foi feita descentralizadamente pelos administradores de circunscrição. Conhecem-se pelo menos os fundamentos da decisão para alguns desses funcionários: “Pelos desastrosos resultados e outros inconvenientes de ordem politico-gentilica, escreve o administrador Gil, (...) este fracasso veio confirmar que as machambas colectivas só podem dar bons resultados como colonias penais”<sup>56</sup>

Uma discussão abrangente sobre a corveia “fiscal”, que constituiu um traço permanente do Estado colonial, não pode ter lugar aqui. Convém apenas adiantar que estes exemplos mostram que ela facilitou, ao familiarizar os funcionários com a alocação do tempo de trabalho camponês, o lançamento de uma segunda geração de corveias, a dos cultivos forçados em grande escala, tal como se viriam a fazer mais tarde com o algodão e, em parte, o arroz. Para os teorizadores da administração colonial, habitualmente defensores da replicação o mais lata possível do estado metropolitano nos territórios ocupados, a

55 AHU, maço 1665-1 - *Relatório duma Inspeção ás Circunscrições do Distrito de Moçambique (1936-1937) pelo Inspector Pinto Corrêa*, volumes I , pp. 32-33.

56 AHU, maço 1665-1, Nota n.º 36, de 2/1/1935, para a R.P.S., Agricultura.

corveia até nem constituiria um traço distintivo colonial: repetiu-se frequentemente que “a prestação de trabalho” existia “nos paizes de mais adeantada civilização”<sup>57</sup>. Nas colónias as corveias estariam simplesmente mais justificadas em função dos custos de transporte, que oneravam as mercadorias com baixo valor específico, como os alimentos, mesmo quando havia oferta disponível<sup>58</sup>.

Independentemente das justificações ideológicas, talvez a mais importante contribuição das granjas colectivas tenha sido, com efeito, a demonstração *prática* de que, para a articulação entre o objectivo das poupanças fiscais do Estado colonial e o funcionamento das economias pré-capitalistas, a corveia - designando deste modo *latu sensu* o trabalho apropriado diretamente pelo Estado - seria uma das poucas soluções disponíveis, pelo menos durante os anos iniciais do Estado colonial. Antes das granjas estatais e dos cultivos comerciais forçados nas lavras camponesas terem sido implementados, a pressão fiscal e a multiplicação dos remissos estavam a mostrar como a manutenção das comunidades “tradicionais” facilmente ficava em risco, o que conduzia à recessão fiscal e mesmo demográfica. Em Angola, no tempo de Eduardo Costa, a cobrança do imposto ainda era demasiado recente para proporcionar essa “sabedoria”<sup>59</sup>. As experiências de Couceiro (1907-09) e as dos distritos do Norte de Moçambique durante os anos 1920-30 tornaram-se portanto um complemento indispensável para a implementação do “imposto camponês” na administração colonial portuguesa. Contudo, trata-se de um fenómeno só poderá ser plenamente compreendido através da comparação de várias administrações coloniais.

## Abreviaturas usadas

AHU – Arquivo Histórico Ultramarino (Lisboa)

AHNA – Arquivo Histórico Nacional de Angola (Luanda)

DCD – Diário da Câmara dos Deputados

DCSD – Diário da Câmara dos Senhores Deputados

GGA - Governo Geral de Angola

JC – Jornal do Comércio

PP – Portaria Provincial

RPCM – Revista Portuguesa Colonial e Marítima

SGG – Secretaria Geral do Governo de Angola

57 Leroy-Beaulieu era o habitual fornecedor de exemplos comparativos para os teóricos coloniais portugueses. Eduardo Costa acrescentou-lhe, para a corveia, a jurisprudência portuguesa. “Como se sabe, em Portugal, a prestação de trabalho é também imposto municipal (Codigo Administrativo de 1895, artigo 72.º) (Costa, 1903, pp. 94-95).

58 Já em 1920, com mais estradas abertas e transportes motorizados em muitas delas, os custos de transporte ainda justificavam, na tabela dos produtos das granjas, um acréscimo de 10 % quando vendidos em outras capitánias (da mesma circunscrição) e 20% quando vendidos em outros distritos. GGA, PP n.º 82, 29-03-1920, art. 38.º.

59 “Contra os contribuintes remissos emprega o fisco processos coercivos de cobrança. Esses processos, sem prejuízo da justiça, devem ser expeditos, imperativos e sem logar para interpretações duvidosas ou subterfugios plausíveis. Ha muita a fazer para que a nossa legislação ultramarina alcance, neste pondo, os fins enunciados.” (Costa, 1903, pp. 138-39).

## Referências bibliográficas

- Almeida, João (1912), *Sul d'Angola. Relatório de um governo de districto (1908-1910)*. Lisboa. Bairoch, Paul (2001), *Mitos e Paradoxos da História Económica*, Lisboa: Terramar.
- Basset, Thomas (2006), *The Peasant Cotton Revolution in West Africa. Côte d'Ivoire, 1880-1995*, Cambridge U. Press.
- Capela, José (2014), Delfim José de Oliveira – Diário da viagem da colónia militar de Lisboa a Tete, 1859-1860, Porto: Húmus.
- Colónia de Angola (1941), *Anuário Estatístico de Angola (ano de 1939)*, Luanda: Imprensa Nacional.
- Costa, Eduardo (1903), *Estudo sobre a Administração civil das nossas possessões africanas*. Lisboa: Imprensa Nacional.
- Fortuna, Carlos (1993), *O fio da meada. O algodão de Moçambique, Portugal e a economia-mundo (1860-1960)*, Porto: Edições Afrontamento.
- Isaacman, Allen (2001), *Cotton is the mother of Poverty: Peasants, Work, and Rural Struggle in Colonial Mozambique, 1938-1961*, Portsmouth: Heinemann.
- Mata, Eugénia; Valério, Nuno (1994), *História Económica de Portugal. Uma perspectiva global*, Lisboa: Editorial Presença.
- Ministerio das Colonias (1917), *Anuário Colonial de 1917*, Lisboa: Imprensa Nacional.
- Pélissier, René (1986), *História das Campanhas de Angola*, Lisboa: Editorial Estampa.
- Portugal. *Commercio e Navegação. Estatística Especial* (vários anos). Lisboa: Imprensa Nacional.
- Santos, Maciel (2007), Imposto e algodão: o caso de Moçambique (1926-1945), in: CEAUP (ed.) *Trabalho Forçado Africano. Articulações com o poder político*, Porto: Campo das Letras, pp. 191-225.
- \_\_\_\_ (2013), O imposto camponês e o financiamento do Estado Colonial – exemplos das colónias portuguesas (1900-1939) in: CEAUP (ed.) *O Colonialismo português: Novos Rumos da historiografia dos PALOP*, Porto: Húmus, pp. 29-106.
- Weber, Max (1978), *Economy and Society*, Ed. Guenther Roth and Claus Wittich, U. California Press.

## Anexos

**Anexo I – Governo de Angola - Resultados de contas**  
Unidade = contos

Anos fiscais	Receita cobrada	Despesa efectuada	Saldo
1901	982	1 947	-966
1902	1 279	1 369	-89
1903	1 751	2 563	-812
1904	1 587	2 591	-1 004
1905	1 597	2 632	-1 035
1906	1 648	3 395	-1 747
1907	1 819	3 277	-1 458
1908	1 497	3 722	-2 225
1909			
1910			
1911	2 640	5 125	-2 485
1912	1 926	2 750	-824
1913	1 624	4 008	-2 384
1914	1 285	3 571	-2 286
1915	1 502	3 862	-2 360

Fontes:

-para os anos 1901-1909, AHU, maço 595 - *Mappas por capitulos das despesas effectuadas nas diversas provincias ultramarinas nos annos economicos de 1901-1902 a 1908-1909*;

-para os anos 1911-1915, Ministério das Colónias, *Anuario Colonial*, 1917, p. 522-26.

## Anexo 2 – Angola - Imposto indígena

Anos fiscais	Imposto Indígena incluindo adicionais (em contos)	Imposto indígena na receita total de Angola (%)
1901	1,3	0,1
1902	0,3	0,0
1903	3,8	0,2
1904	1,5	0,1
1905	2,8	0,2
1906	1,5	0,1
1907	34,1	1,9
1908	72,0	4,8
1909	143,3	6,0
1910	154,3	6,2
1911	148,2	5,5
1912	238,7	12,4
1913	369,4	22,7
1914	359,8	28,0
1915	285,8	19,0
1916	481,6	29,5
1917	653,5	8,6
1918	759,6	15,2
1919	2591,2	30,8
1920	2981,2	26,8

Fontes para o imposto indígena:

- entre 1901-1908, ver anexo 1;
- entre 1909-11, Diário da Câmara dos Senhores Deputados, 29-6-1914, pgs. 100 - Parecer nº 272 de Prazeres da Costa = Álvaro Nunes Ribeiro = Sá Cardoso = António de Paiva Gomes, relator,
- entre 1912-1915, ver anexo 1,
- entre 1916-1920, Colónia de Angola, Anuário Estatístico de Angola (ano de 1939), p. 464.

**Anexo 3 – Angola - Exportação de algodão**  
**Unidade = toneladas**

Anos	Exportação para Portugal	Reexportação via Portugal	Total exportado
1886	100,6		100,6
1887	101,3	29,1	130,5
1888	106,0	73,3	179,3
1889	44,8	27,9	72,7
1890	153,8	54,9	208,7
1891	94,6	84,4	179,0
1892	59,6	0,0	59,6
1893	107,8	2,7	110,6
1894	68,2	0,5	68,7
1895	86,5	9,6	96,1
1896	151,8	1,4	153,1
1897	83,8	0,0	83,8
1898	62,3	1,8	64,1
1899	96,9	0,0	96,9
1900	50,1	0,0	50,1
1901	21,7	0,0	21,7
1902	13,3	0,0	13,3
1903	1,3	0,0	1,3
1904	38,8	0,0	38,8
1905	106,2	0,0	106,2
1906	55,5	0,0	55,5
1907	92,1	0,0	92,1
1908	52,2	0,0	52,2
1909	91,0	15,1	106,1
1910	116,1	3,7	119,8
1911	110,5	7,3	117,8
1912	99,8	0,8	100,6
1913	98,6	8,5	107,0
1914	120,2	0,0	120,2
1915	74,2	0,0	74,2
1916	63,2	0,0	63,2
1917	142,2	0,0	142,2
1918	183,5	0,0	183,5
1919	129,2	0,0	129,2
1920	225,5	0,0	225,5

Fonte: *Comercio e Navegação - Estatística Especial* (vários anos)

