

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA
Centro de Estudos sobre África

COL. "DOCUMENTOS DE TRABALHO" N° 2

ADELINO TORRES

TRÊS ESTUDOS: DA ESTRATÉGIA COLONIAL À INTEGRAÇÃO EUROPEIA

1985

I N D I C E

	Pag.
1. Introdução.....	2
2. Le rôle du capital bancaire dans les colonies portugaises de l'Angola et de St. Tomé de 1864 au début du XXe siècle.....	3
- La pratique de la BNU en Angola et & St. Tomé	7
- Notes	16
2. Estratégias colonial portuguesa e estruturas econômicas de Angola nos anos 1960-1970	19
- A fase dita liberal (1961-1971)	20
- A fase proteccionista (1972-1974)	24
- Notas	27
3. L'identité historique portugaise face aux nouveaux défis de l'intégration européenne	29
Notes.....	33

OS TRABALHOS REPRODUZIDOS NESTA
COLECCÃO SÃO DA RESPONSABILIDADE DOS
SEUS AUTORES. O C.E.S.A. NÃO CONFIRMA
NEM INFIRMA QUAISQUER OPINIÕES NELES
EXPRESSAS.

INTRODUÇÃO

Os três textos que a seguir reproduzimos são de índole relativamente diferente mas de conteúdo, a nosso ver, complementar.

O primeiro - "LE RÔLE DU CAPITAL BANCAIRE DANS LES COLONIES PORTUGAISES DE L'ANGOLA ET DE ST. TOMÉ DE 1864 AU DEBUT DU XX^e SIECLE" - integrou-se no Colóquio "Business Empires in West-Central Africa" que teve lugar na School of Oriental and African Studies (SOAS) da Universidade de Londres, em Maio de 1982. De acordo com o organizador desse Colóquio, Prof. G. Clarence-Smith, esta comunicação, ainda que modificada nalguns pontos, tinha por base um capítulo da dissertação de doutoramento em Economia que apresentáramos em 1981 na Universidade Técnica de Lisboa. Em 1983 este texto foi publicado na revista African Economic History n° 12, editada pela Universidade de Wisconsin-Madison (E.U.A.).

O segundo - "ESTRATÉGIA COLONIAL PORTUGUESA E ESTRUTURAS ECONÓMICAS DE ANGOLA NOS ANOS 1960-1970" - constituiu uma contribuição ao Seminário "O 25 de Abril - Dez anos depois", organizado pela Associação 25 de Abril de 2 a 5 de Maio de 1984, em Lisboa.

O terceiro - "L'IDENTITÉ HISTORIQUE PORTUGAISE FACE AUX NOUVEAUX DEFIS DE L'INTEGRATION EUROPEENNE" - foi apresentado no Colóquio "Europe - Identité Culturelle et Modernité" realizado pela revista FORUM dirigida pelo Prof. Laurent Schwartz, na Escola Politécnica, em Paris (de 1 a 3 de Junho de 1984).

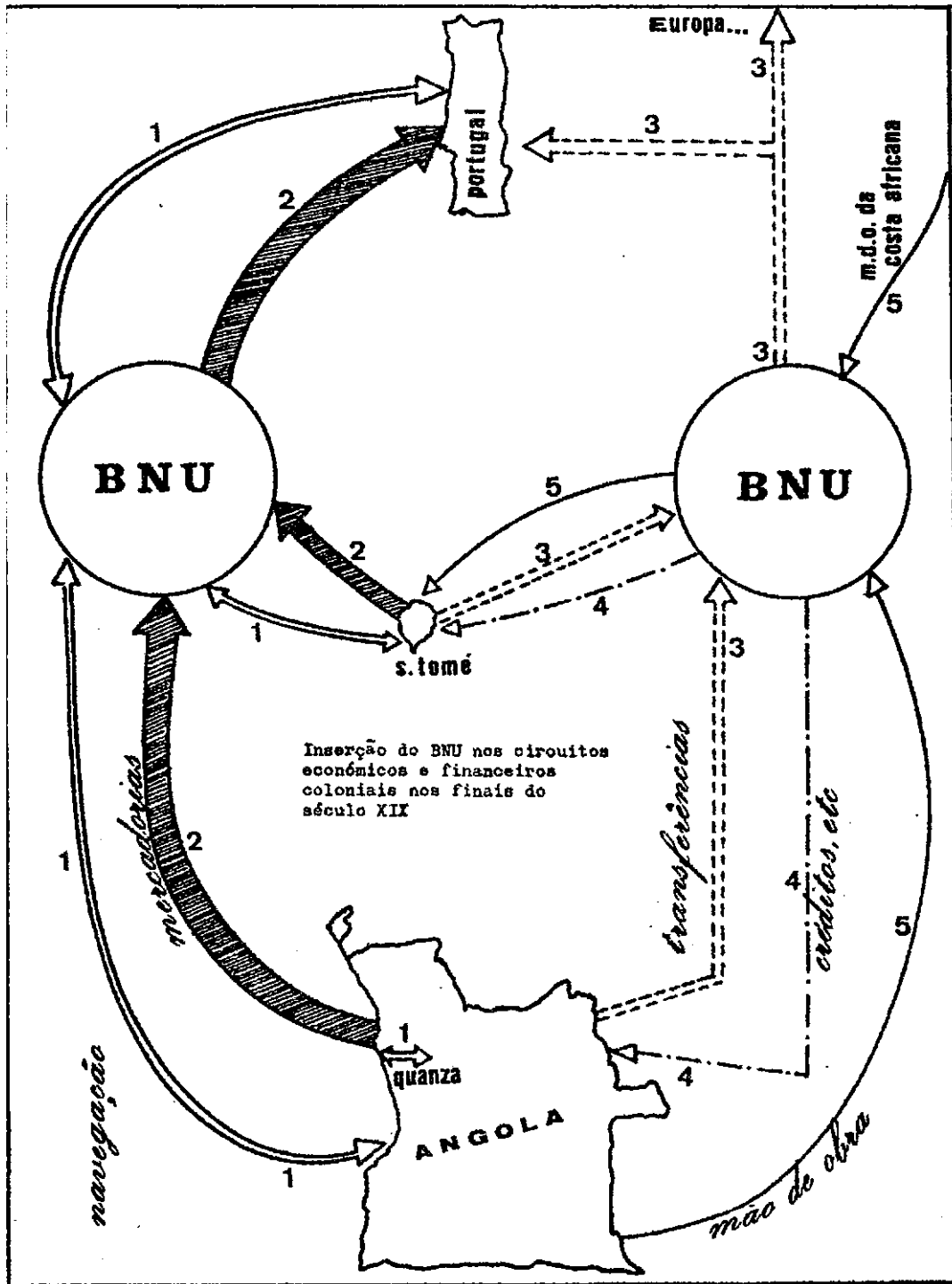
Teríamos desejado que os trabalhos inicialmente redigidos em francês tivessem agora uma redacção nova ou, pelo menos, deles fosse apresentada a versão em língua portuguesa. Infelizmente escasseiamos o tempo: múltiplas tarefas académicas e de investigação não nos deixam a disponibilidade indispensável para o fazer.

Em qualquer caso estes estudos - os dois últimos sobretudo - devem ser vistos como simples abordagens preliminares. O segundo e o terceiro textos foram elaborados para o apertado número de páginas que este género de colóquios geralmente impõe. O seu objectivo era

apenas colocar alguns parâmetros para a discussão pública que deveria seguir-se à apresentação das suas grandes linhas. A esse título, parece-nos justificado inseri-los numa colecção de "Documentos de Trabalho», submetendo-os à eventual discussão de colegas e estudantes a quem estas questões preocupam.

Lisboa / Janeiro de 1985

ADELINO TORRES



- 1 **NAVEGAÇÃO E TRANSPORTE:** participação na C^a de Navegação Lusitânia e Concessão da Companhia do Quanza
- 2 **MERCADORIAS A COWSIGNAÇÃO:** das colónias para a Metrópole
- 3 **TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL:** saques sobre a Metrópole e estrangeiro
- 4 **Criação de moeda, créditos à agricultura e comércio, crédito predial, empréstimos sobre hipotecas e penhores**
- 5 **ANGARIAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA:** Serviçais, contratados e/ou escrevos (da costa de África e de Angola) para S. Tomé.

LE RÔLE DU CAPITAL BANCAIRE DANS LES COLONIES PORTUGAISES
DE L'ANGOLA ET DE ST. TOMÉ DE 1864 AU DEBUT DU XX^e SIECLE¹

La Banque Nationale d'Outremer - "Banco Nacional Ultramarino" ou BNU - fondée en 1864, entre dans la catégorie des Banques Coloniales qui sont apparues avec l'abolition de l'esclavage. Ces banques ne se limitaient pas, comme l'a montré l'économiste portugais du début du siècle, Bento Carqueja, aux opérations ordinaires d'escompte et de dépôt. Elles étaient également des établissements de crédit agricole prêtant sur les récoltes futures, aussi bien que des banques d'émission et de circulation². En général, dans les différents pays où elles furent créés, elles bénéficiaient de privilèges exceptionnels et avaient des attributions spéciales.

Les banques coloniales avaient donc la faculté d'émettre des billets, non pas sous la forme de, liberté d'émission (banking principle) mais dans la modalité de "principe de circulation" (currency principle). En général on leur imposait deux obligations:

1. La somme totale de la monnaie fiduciaire en billets ne pouvait excéder le triple des réserves métalliques (or);
2. Le montant total des billets en, circulation, des dépôts a vue et d'autres dettes de la banque, ne pouvait excéder, le triple 2 du capital social³.

Les circonstances de la création de cette banque coloniale qu'a été la BNU (Banque Nationale d'Outremer), les privilèges dont elle a bénéficiés et les résultats de son activité, méritent quelque

¹ Comunicação ao Colóquio "Business Empires in West-Central Africa" em Maio de 1982, na S.O.A.S., da Universidade de Londres. Publicado em finais de 1983 na revista AFRICAN ECONOMIC HISTORY, nº 12, da Universidade de Wisconsin-Madison (E,U.A.).

² Bento Carqueja, O Futuro de Portugal - Questões Económicas e Sociais (Lisbonne, 1900), 307.

³ Ibid., 306

attention puisqu'ils constituent des éléments d'une certaine façon indispensables pour la compréhension d'une problématique qui dépasse le cas spécifique de la BNU.

L'appréciation de l'action de cette banque en Angola et A St. Tomé n'est pas à proprement parler une tâche simple si l'on s'en tient uniquement aux Rapports Annuels de cette institution bancaire. Néanmoins, en lisant attentivement ces rapports à partir de 1865 et en les comparant en même temps avec d'autres sources, il est possible de circonscrire les grandes lignes et les principaux résultats de son action en Angola e dans les îles de St. Tomé et Príncipe.

*

**

Sur les actionnaires de la BNU on sait peu de chose à vrai dire. Dans son Rapport Annuel de 1880 la banque fait référence a la question (plus tard, au début du XX^e siècle, elle sera un peu plus explicite) et offre les données suivantes:

(a) 1014 actionnaires sont présentés nominalelement (y compris 404 ayant moins de 10 actions) dont:

- 200 femmes, Veuves et orphelins
- 68 mineurs sous tutelle
- 16 hôpitaux, Miséricordes, Asiles et Institutions de bienfaisance)

(b) 9406 actionnaires possédant des titres au porteur.

Total: 10 420 actionnaires. On ignore donc tout de ceux qui possèdent 90% du capital. La BNU affirme dans son Rapport de 1890 que le capital de la banque représente: "les épargnes du travail obtenues par le labeur de plus d'une génération, le pécule du pauvre et finalement la dotation au soutien de la vieillesse, l'abri du malheur et de la souffrance, pécule confié a la garde d'une institution de crédit, laquelle a, aujourd'hui plus que jamais,

l'absolu devoir de revendiquer et de défendre légalement ce dépôt sacrée⁴

En dépit de cette «argumentation» il y a tout lieu de croire que les grands porteurs d'actions appartenaient surtout à la grande bourgeoisie mercantile et agraire de Lisbonne et du centre du pays.

A l'origine de la fondation de la BNU on trouve les frères Chamiço. Francisco Oliveira Chamiço, fondateur et premier gouverneur de la Banque, fut gérant d'une grande firme commerciale (familiale), Secrétaire de l'Association Commerciale de Lisbonne et participa à la fondation de deux Compagnies d'Assurances. Son frère, Fortunato Oliveira Chamiço, avait fondé la Maison Fortunato Chamiço & Compagnie qui se transformera plus tard dans la Banque Totta. Il a également fait partie du premier Conseil d'Administration de la Compagnie des Chemins de Fer Portugais⁵.

Sans vouloir faire l'historique de la BNU, il n'est cependant pas inutile de rappeler qu'il y avait des liens familiaux entre Chamiço et le Ministre de la Marine et l'Outremer, José da Silva Mondes Leal⁶. Comme il est évident, cela a donné lieu à des interprétations diverses que nous ne discuterons pas ici. Ce qui est certain c'est que l'action du Ministre a été "déterminante dans l'événement" de la fondation de la Banque Nationale d'Outremer. En dépit des critiques généralisées de la presse et de beaucoup de secteurs de l'opinion, il n'y a eu aucun concours public comme il aurait été normal: la Banque a été créée sur proposition du Gouvernement⁷.

⁴Banco Nacional Ultramarino, Relatórios do Banco Nacional Ultramarino desde o ano da sua fundação em 1865 até 1889 (Lisbonne, 1890), 570

⁵Vd. Joao de Sousa da Câmara, Missão Pedagógica da Banca Nacional (Lisbonne, 1968) où un chapitre entier est consacré aux frères Chamico

⁶Cf. Fernando Emydio da Silva, O Banco Nacional Ultramarino ao tempo da sua formação (Lisbonne, 1964), 8.

⁷Pourquoi n'a-t-on pas ouvert concours public pour la création de la Banque? Réponse du Ministre Mendes Leal: "Parce que ce principe, excellent en soi, ne peut pas toujours s'appliquer. Dans ce cas ce serait très risqué: n'importe quelle proposition fantasque, aventureuse ou mal intentionnée pourrait tout compromettre, freinant politiquement la résolution urgente et correcte du problème". Cité in SILVA 1964: 20.

Les privilèges très importants dont elle bénéficiait pour une période de 15 ans, éventuellement renouvelable, étaient, selon l'article 5 de la Charte de Loi du 16 mai 1864:

- L'exclusif de fondation et d'administration d'institutions bancaires dans toutes les Provinces d'Outremer, sauf Macau;
- une subvention de 30 "contos" annuels⁸;
- affranchissement de toutes contributions et impôts;
- possibilités d'effectuer dans les colonies "toutes les opérations propres aux banques de circulation aussi bien que de crédit agricole". Etc.

Pratiquement, la seule limitation imposée par l'Etat en échange des privilèges de la Banque a consisté en fixer le maximum de l'intérêt: 8% pour les opérations de crédit immobilier et 12% pour toutes les autres opérations.

En plaçant la BNU dans la constellation sociale portugaise, on remarque tout de suite plusieurs inter-relations:

- Avec la Haute Administration (Chamiço/Mendes Leal, Andrade Corvo et Neves Ferreira⁹);
- avec l'industrie (Chamiço/Burnay des tabacs);
- avec le grand commerce (Chamiço/Association Commerciale de Lisbonne).

Les privilèges de la BNU sont très importants. Dans la discussion qui a eu lieu à la Chambre des Députés, le député Antonio de Serpa Piment el lui-même favorable au projet, observait avec quelque réserve qu'en permettant à la BNU de multiples activités on laissait le champ libre a une "promiscuité" d'opérations:

"Je vois dans ce projet, en ce qui, concerne l'Outremer, une promiscuité d'opérations que, en tant que règle générale, j'entends qu'on ne doit pas admettre a une banque de circulations. Des opérations en même temps de circulation, de crédit personnel ou de

⁸ Un "conto" valait un million de réis.

⁹ Neves Ferreira, ancien Ministre de la Marine et Outremer, fut nommé en 1900 Administrateur de la Compagnie Agricole de Cazengo, importante propriété accaparée par la BNU dans une des régions les plus riches de l'Angola de l'époque. Curieux itinéraire d'un homme d'Etat...

crédit immobilier, ce sont des attributions que j'entends que la même établissement ne doit pas avoir"¹⁰.

Ces privilèges ont donné lieu à une violente polémique dans la presse, surtout dans le Journal do Comércio: «Avec de telles concessions, le commerce de la Métropole avec la colonie reste entièrement sous l'emprise, l'arbitre et la préférence, de la Banque»¹¹. Quelques jours plus tard, dans le même journal, José Barbosa Leão protestait aussi: «Cette institution qui devrait donner vie aux Provinces d'Outremer, peut, avec un tel statut devenir uniquement une opération de spéculation des actionnaires de la Banque, surtout des plus influents, sans des avantages, plutôt avec des inconvénients pour ces mêmes Provinces»¹²

Ce journal observait par ailleurs que, contrairement à la règle habituelle des Banques Coloniales (réserve d'or équivalente à 1/3 de l'émission fiduciaire) les Statuts étaient rédigés de telle façon que rien ne garantissait que ce principe fondamental serait respecté par la BNU. Si la BNU "n'est pas obligée d'avoir du métal dans les colonies pour payer au porteur, les billets que la Banque y créera, si en plus des énormes faveurs qu'elle reçoit, elle a le droit de fabriquer en papier tout l'argent avec lequel elle doit négocier dans les Provinces d'Outremer, alors cette Banque est une chose inqualifiable i et il faut s'étonner qu'il y ait eu un Ministre pour la proposer et un Parlement pour la légaliser"¹³. Comme nous verrons plus loin ce journaliste ne se trompait guère.

En dépit de toutes les polémiques et de quelques scandales, la succursale de la Banque Nationale d'Outremer à Luanda a commencé son activité en 1865, suivie par les agences de St. Tomé, Benguela e Moçâmedes.

¹⁰ Braga Paixão, 100 anos do Banco Nacional Ultramarino na vida portuguesa (1864-1964). (Lisbonne. 1964)« I: 45.

¹¹ Ibid., 79

¹² Ibid., 86

¹³ Ibid., 86

La pratique de la BNU en Angola et à St. Tomé

Pour le Ministre Mendes Leal la BNU était une nécessité impérieuse: "Donner une forte poussée à l'agriculture, aider puissamment la colonisation, ce n'est possible qu'avec l'effectif concours de capital. Mais pour qu'il soit vraiment fécond il faut que ce capital stimule l'industrie"¹⁴.

Toutefois, dès le début de son activité à Luanda, la Banque ne paraît pas se conformer exactement à ces objectifs de "développement". Déjà dans son rapport de la deuxième année d'exercice (1866) on peut lire que "le taux d'intérêt minimum (...) dans les opérations de cette Banque est de 9 pour cent", alors que le contrat avec le Gouvernement limitait le taux d'intérêt à un maximum de 8%¹⁵. On peut même lire dans un travail bien documenté sur la BNU publié en 1893:

"Dans les mains de tous les individus qui ont eu besoin de recourir à la Banque, on trouve des documents prouvant que cette Banque n'a fait aucun cas de cette obligation légale"¹⁶.

Un autre aspect fondamental: la quasi totalité des opérations de la BNU sont à court terme, ce qui n'était certainement pas la meilleure manière d'aider l'agriculture comme l'avait voulu le Ministre Mendes Leal,

En effet, la succursale de Luanda reconnaissait en 1867 que les prêts à l'agriculture étaient en très petit nombre, "étant donné que beaucoup d'agriculteurs ont utilisé le capital de la Banque par l'intervention du corps commercial de Luanda"¹⁷. Il s'agissait, en d'autres termes, de prêts faits à de grandes maisons commerciales lesquelles étaient, en même temps, propriétaires de fermes (fazendas) dans le littoral et à l'intérieur, dans l'arrière pays. En un mot: c'était un crédit extrêmement sélectif et, pour ainsi dire, au compte-gouttes. Par ailleurs, tout indique qu'il obéissait

¹⁴ Ibid., 17

¹⁵ BNU, Relatórios..., op. cit., 33

¹⁶ Anonyme, Os privilégios do Banco Ultramarino (Lisbonne, 1893), 18.

¹⁷ BNU, Relatórios..., op. cit., 53

souvent à un autre critère non avoué: la possibilité de la BNU venir un jour à prendre possession de ces propriétés en cas de non paiement des intérêts ou de défaut à l'échéance des remboursements.

Si pendant les deux premières années le nombre d'effets de commerce escomptés a doublé (de 109 effets escomptés en 1866 à 266 effets en 1867) peu sont les effets à plus de trois mois et aucun à plus de six mois, en dépit du fait que les opérations commerciales sur la place de Luanda étaient, général, à plus de six mois. Cependant quelques firmes "choisies" (sic) recevaient un traitement de faveur sans que l'on parvienne à trouver dans cette pratique de la Banque un critère objectif et uniforme. On lit seulement: "Comme les ventes exigent des délais supérieurs à 6 mois, nous avons consenti à des renouvellements des échéances des effets des bonnes firmes, variant le taux d'intérêt de 9 à 12% et l'amortissement selon la confiance qu'elles méritent pour nous"¹⁸.

On voit par ces premiers éléments que la pratique de la Banque ne paraît pas correspondre aux propos de ses défenseurs. L'image de "moteur du développement" laisse rapidement place à une autre: celle d'un financier spéculateur contre les intérêts de larges secteurs du capital local lui-même, surtout du petit capital.

Ainsi, dès 1867, la Banque commence à s'emparer des propriétés urbaines de Luanda, premier signe annonciateur de sa future politique. Elle exécute des hypothèques solidement garanties alors que les remboursements n'étaient parfois en retard que de quelques mois, ce qui donne une idée de la rapidité avec laquelle la Banque sévissait et exemplifie bien la manière dont elle envisageait le "développement" au service duquel elle était supposée travailler.

D'ailleurs la conception "théorique" de la BÎTO ressort dans ce passage de son Rapport Annuel de 1875:

"Les banques - dont on ne peut pas dire qu'elles augmentent le capital d'un pays - distribuent et appliquent le capital existant, facilitant ainsi à l'industrie et à l'économie une

¹⁸ Ibid., 58-59

augmentation de ce capital. On, commet donc une erreur quand on entreprend des actions bancaires, industrielles ou commerciales qui dépassent les forces du capital disponible"¹⁹.

Il est certain que les prêts sur hypothèques de bonnes propriétés sont une forme sûre et pratiquement sans risques - toutes choses étant égales par ailleurs - de placer les capitaux de la Banque. Mais il serait toutefois difficile de prétendre que c'était là la meilleure manière d'aider au "développement" économique de la colonie. Suivons quelques passages de la vie de la Banque:

En 1881 "la Banque, qui a acquis depuis peu la ferme ("ropa") Macambraré,, en paiement d'un crédit important, vient de la vendre avec le sacrifice de seulement quelques intérêts du capital"²⁰.

En 1884 le gérant de la succursale de Luanda a fait une visite d'inspection aux propriétaires agricoles hypothéqués à la Banque dans les régions de Quanza, Cazengo et Golungo Alto, les plus riches régions de café, desservies par le fleuve Quanza et par où passait le projet du Chemin de Fer dont la construction, déjà prévue, commencerait deux ans plus tard précisément.

En 1886 la BNU prendra possession définitive de la plantation de Água Izé (dans l'île de St. Tomé), une des plus grandes propriétés de l'archipel de St. Tomé et Príncipe où travaillaient environ 250 travailleurs "serviçais" (travailleurs supposés être en régime do contrat, mais se trouvant, en réalité, dans une situation de semi esclavage légal, sinon même en esclavage de fait). Cette plantation aura quelques années plus tard, sous l'orientation de la Banque, plus que doublé le nombre de ses travailleurs "serviçais".

En 1887 la succursale de Luanda écrit dans son rapport:

«Dans la Province de l'Angola nous avons été forcés d'acquérir la propriété de la plantation Prototypo, dans la région de Cazengo. Le café reçu de cette propriété a atteint cette année

¹⁹ BNU, Relatórios..., op. cit., 60

²⁰ Ibid., 631

3229 sacs, soit 53276955 réis une fois déduites les dépenses postérieures à l'embarquement dans le port de Luanda»²¹.

Bans le rapport annuel de 1888 on lit à nouveau:

"Nous avons été forcés d'acquérir par adjudication judiciaire, dans la région de Golungo Alto, la plantation Montalegre et à St. Tomé et a Cap Vert d'autres propriétés rustiques que nous espérons transformer - en leur appliquant le capital indispensable - en sources de rente importante pour la Banque"²².

On peut déduire que si les plantations et les propriétés rustiques pouvaient être source de rentes lucratives pour la Banque, il est logique qu'elles pourraient l'être également pour ses propriétaires particuliers - si la Banque mettait en pratique les objectifs en fonction desquels elle avait été créée. Il n'est pas difficile de voir dans ces spoliations systématiques la philosophie de cette institution financière. Et parce que cela s'avéra une constante de l'activité de la Banque depuis sa fondation jusqu'à **son** extinction en Angola dans les années 20 de ce siècle, il paraît clair que les critiques et dénonciations dans la presse portugaise de la fin du XIXe siècle, avaient de sérieux fondements.

En 1900 la BNU possédait, rien qu'en Angola "dans les communes de Cazengo e Golungo Alto, six grandes propriétés: Prototypo, Palmira, N' Delagando, Colonia de St. Joao (...), Cagica et Montalegre"²³. La région était maintenant très valorisée par la construction du Chemin de Fer d'Ambaca. Alors la Banque, qui cette fois-ci n'avait voulu vendre aucune de ces propriétés valorisées de jour en jour par le Chemin de Fer, a constitué "avec d'autres capitaux (...) la Compagnie Agricole de Cazengo" qui intégrait toutes les propriétés que l'on vient de citer. Le premier Administrateur de la Compagnie de Cazengo fut Neves Ferreira, ancien Ministre de la Marine et Outremer, maintenant employé par la BNU²⁴,

²¹ Ibid., 791

²² Ibid., 881

²³ B. Paixão, 100 anos.... op. cit., 11:275

²⁴ Ibid.

Dans ces conditions on comprend que les critiques et attaques & la BNU aient continué aussi bien au Portugal qu'en Angola, L'argumentation de la Banque était systématiquement molle et peu convaincante: elle ne mérite donc pas d'être discutée ici. Mais il est par contre intéressant de faire référence aux résultats d'une enquête sur le régime bancaire des colonies effectuée en 1893 par une Commission Parlementaire, Les réponses a cette enquête ne laissent pas beaucoup de doutes sur la nature de l'activité de la BNU dans les colonies. Voici par exemple, la réponse du Gouverneur de l'Angola, Álvaro da Costa Ferreira:

"La Banque Nationale d'Outremer ne peut satisfaire les besoins de la Province dans les circonstances actuelles, La Province de l'Angola doit résoudre prioritairement un problème: celui du développement maximum de l'agriculture, compensant ainsi les difficultés du commerce avec les natifs, commerce que les Belges et les Français dévient de l'intérieur (de l'Angola) vers l'Etat Indépendant et vers le Congo Français, La BNU ne peut disposer de capitaux en bénéfice de l'agriculture, car elle y a déjà beaucoup employé. Le fort taux d'intérêt des prêts à l'agriculture a compliqué les effets des mauvaises récoltes et des erreurs d'administration. Tout cela a provoqué l'insolvabilité de la plus grande partie des plantations, d'où, leur expropriation, la plus grande partie des plantations de café étant aujourd'hui aux mains de la Banque et d'autres courant le même risque. En ce qui concerne le commerce, la Banque fait aussi beaucoup moins de ce qu'elle pourrait et devrait faire en sa faveur (...). L'industrie n'a reçu aucun concours de la BNU. Encore que l'industrie existante dans la Province soit très faible, même ce petit secteur n'a pas été aidé. Cet état de choses ne doit pas continuer: il est indispensable qu'il y ait une réforme bancaire dans la Province"²⁵.

Les réponses données par le Gouverneur, les fonctionnaires et les commerçants du District du Congo, au Nord de la colonie, furent

²⁵ Ibid., II: 217-218 (c'est nous qui soulignons)

très semblables. On peut dire aussi que le témoignage apporté par l'Association Commerciale de Luanda, organe représentatif des intérêts du capital local, est révélateur des divergences existantes. En affirmant que la BNU "fausse les fondements et les buts qui ont été à l'origine de sa création", l'Association Commerciale critique violemment la concurrence "ruineuse" faite aux propriétaires locaux par la BNU.

"Ce que la Banque ne paie pas comme contribution industrielle, agricole, impôt de timbre, contribution municipale et tous les autres impôts, représente une économie importante qui lui permet de payer plus cher le rachat de ses serviteurs ("serviçais") , d'acheter plus cher les provisions pour les nourrir, d'augmenter les prix des porteurs qui lui apportent les marchandises aux plantations et ramènent de celles-ci les produits (...). Les autres agriculteurs ne peuvent pas supporter une telle concurrence"²⁶.

En même temps l'Association Commerciale confirme ce que le Jornal do Comércio affirmait déjà 29 ans auparavant: dans la succursale de Luanda de la BNU, la "réserve obligatoire" (un tiers de l'émission en métal) n'est pas en métal mais en papier:

"La réserve métallique de la Banque, établie dans la loi pour cette succursale, a une forme pratique déplorable (...). Cette réserve est représentée par le papier-monnaie qu'on appelle 'billets du trésor' (cédulas da Junta de Fazenda) lesquels méritent le plus grand crédit local mais ne répondent pas aux besoins du commerce de la Province. Une telle réserve est à l'origine d'un cercle vicieux et, il est triste de le dire, ridicule, car elle place le porteur d'un billet de banque dans la condition de recevoir en échange, dans la Banque, un billet du trésor, lequel ne peut être échangé au Trésor Public ("Fazenda") que par un billet de banque!"²⁷.

En 1901 la polémique autour des privilèges de la BNU augmente. Parmi les adversaires de la Banque on trouvait le journal O Século et, fait significatif, l'Association Commerciale de Porto,

²⁶ Ibid., II: 220

²⁷ Ibid., II: 222

La présence de cette dernière dans le camp "opposant" révèle clairement la lutte entre la bourgeoisie mercantile du Nord du pays et l'alliance BNU/bourgeoisie mercantile de Lisbonne pour le contrôle du marché colonial (vins et textiles notamment).

Mais si la BNU est fondamentalement, comme tout porte à croire, un organisme financier spéculateur qui ne paraît pas valoriser d'un façon tant soit peu significative l'activité économique du secteur colonial de l'Angola et de St. Tomé et Príncipe, cette Banque montre, en contrepartie, un dynamisme incontestable en faveur de l'accumulation du capital financier métropolitain. Son action couvre plusieurs champs, parfois les plus inespérés pour une institution financière:

- La Banque est un intermédiaire commercial et consignataire²⁸;
- elle embauche et transporte pour les îles de St, Tomé et Príncipe de la main-d'œuvre africaine ("serviçais") dans des conditions plus que douteuses. Certaines sources parlent même de trafic d'esclaves;
- elle contrôle la circulation mercantile (transports terrestres, fluviaux et maritimes);
- elle canalise vers l'extérieur des capitaux importants (aussi bien vers le Portugal et l'Europe que vers le Brésil);
- elle pratique, dans bien des cas, des taux d'intérêt usuraires²⁹.

En tant qu'intermédiaire commercial, la Banque, curieusement, pratique même le troc direct transportant des marchandises vers l'intérieur de la colonie et les y échangeant directement c'est-à-dire sans l'intervention de la monnaie fiduciaire, contre d'autres marchandises qu'elle fait ramener au

²⁸ Un journal publia même un document dans lequel il était prouvé qu'outre un taux d'intérêt très exagéré, le débiteur était obligé de consigner une quantité très importante de café et de cacao sur lesquels la Banque recevait une commission de 3 % que la consignation soit faite ou pas» Cf. Anonyme, Os privilégios.... op. cit., 18

²⁹ La même source démontra, chiffres en main, que la Banque pratiqua dans un cas déterminé un taux d'intérêt de 66 % par an. Cf. Ibid.

littoral dans ses barques de la Compagnie de Navigation du fleuve Quanza. Elle reçoit aussi des marchandises à consignation: elle les fait expédier à Lisbonne, les met en stock quand les cotations sont défavorables et exerce les fonctions de véritable intermédiaire commercial (commissions, etc.). De la vente des marchandises la Banque se fait rembourser des prêts octroyés aux agriculteurs, reçoit les intérêts accumulés, les commissions, les frets dans le fleuve Quanza et les frets maritimes dans la liaison Luanda-Lisbonne, etc.

En 1880 par exemple, la succursale de Luanda prévient le siège à Lisbonne qu'elle va expédier vers la Métropole entre 1 000 et 1 200 tonnes de café de la dernière récolte, "appartenant a des clients et a quelques autres personnes qui ont besoin d'avances dans cette place"³⁰.

Et plus loin: "Nous avons déjà à Lisbonne, en provenance de Luanda, 900 sacs de café, 166 fardeaux de coton, 125 sacs de caoutchouc, 194 récipients de cire (valant environ 30 millions de réis) (...). À Luanda également, et rien que des propriétaires qui sont nos clients, nous attendons (...) des livraisons supérieures à 1000 tonnes de café valant plus de 200 millions de réis. De St. Tomé nous avons aussi à vendre, et par conséquent à porter au crédit de notre Agence de St, Tomé, des marchandises d'un montant de plus de 100 millions de réis, parmi lesquelles 4400 sacs de café, 1800 sacs de cacao"³¹.

Les exemples de ce genre sont innombrables dans les Rapports de la Banque Nationale d'Outremer.

Une autre occupation lucrative et a première vue surprenante, c'était l'embauche de main-d'œuvre africaine pour St. Tomé. Depuis l'installation de son agence dans cette île, la Banque s'est beaucoup préoccupée du problème de la main-d'œuvre. En faisant la transcription d'un document qu'il prétend avoir reçu de son agence dans l'île, le siège de la Banque (tout indique que c'est

³⁰ BNU, Relatórios..., op. cit., 579

³¹ Ibid., 598

Chamiço lui-même qui écrit) manifeste d'une façon voilée sa propre opinion sur la question de l'abolition de l'esclavage, ne craignant pas de dissenter en matière de doctrine politique:

"Cette mesure (l'abolition) a affecté la propriété de l'agriculteur et, par conséquent, l'intérêt général, mais nous n'avons pas entendu la regretter autant qu'on s'y attendait. Peut-être parce qu'on n'a pas décrété la complète et immédiate liberté de l'esclave, lequel, passant à la condition de libre ("liberto"), continue à être pratiquement un esclave. Mais on proteste, et à juste titre, contre le fait que le gouvernement n'ait pas tenu parole et vienne détruire ce qu'il a promis: payer une indemnisation au propriétaire d'esclaves en 1878. Le gouvernement n'établit pas le travail obligatoire ou un bon règlement du travail indigène (...). On ne doit pas décréter la liberté du Noir (...) sans, en même temps, donner force de loi au travail obligatoire et sans indemniser le propriétaire qui a acquis des droits devant la loi. Cette mesure porte préjudice aussi bien aux intérêts généraux (...) qu'aux intérêts de la Banque, parce que l'agriculture sans bras cesse d'être une activité - et la terre ne vaut plus rien. Quelle garantie pourront offrir les prêts sur de telles hypothèques, ou même sur les biens servant de caution, avec le manque de travailleurs?"³².

La Banque revient plusieurs fois à la charge sur le problème de la main-d'œuvre pour St. Tomé et la nécessité d'"encourager l'émigration" vers cette île. En 1370 la Banque dit même qu'à St. Tomé on a perdu un tiers de la récolte de café par manque de bras. Ces événements expliquent "l'anxiété avec laquelle les propriétaires attendent la résolution de la question du travail"³³.

En 1875 la BNU annonce pour la première fois qu'elle va elle-même embaucher directement de la main-d'œuvre pour St. Tomé. C'est Chamiço lui-même qui écrit à ce propos: "On a chargé Mr. Blandy d'embaucher au Libéria et dans d'autres points de la côte 600 hommes et femmes. Le Conseil d'Administration de la Banque a ordonné

³² Ibid., 129

³³ Ibid., 288

qu'ils soient remis à son Agence (de St. Tomé) pour être envoyés à quelques unes des principales plantations³⁴.

Les choses semblent s'être passées à la satisfaction de la BNU et de son Gouverneur, puisqu'à la fin de 1876 Chamiço signalait qu'on avait «importé» environ 3000 travailleurs de la côte du Libéria", résultat considéré "positif" même si ce nombre n'était pas encore suffisant selon la Banque.

On se demandera pourquoi la BNU n'allait pas chercher cette main-d'œuvre en Angola au lieu de faire de tels efforts sur la côte occidentale africaine, dans des régions parfois relativement mal connues. La Banque elle-même reconnaissait la meilleure solution aurait été d'aller chercher ces travailleurs en Angola, "mais on craignait des problèmes avec les vaisseaux de guerre anglais" (lesquels faisaient à cette époque la chasse au trafic d'esclaves au large de la côte africaine, surveillant particulièrement l'Angola), D'ailleurs l'année suivante, le navire à voile Ovarense affrété par un certain Moraes au service de la BNU fut arraisonné et, semble-t-il, confisqué "par l'autorité anglaise sous prétexte qu'il faisait du commerce d'esclaves"³⁵.

Les protestations renouvelées de la BNU contre le manque de main-d'œuvre (à l'état de semi-esclavage du moins, comme c'était la règle) ont une explication: la Banque s'était emparée de plusieurs riches plantations et était, évidemment, intéressée à leur rentabilité.

En Angola sa politique a été quelque peu différente. Quand les propriétaires ne pouvaient pas rembourser leurs emprunts à la Banque, celle-ci effectuait des saisies comme nous l'avons vu. Mais ce n'était pas l'agriculture qui l'intéressait en premier lieu: c'était la spéculation sur des terres valorisées par la pénétration du Chemin de Fer d'Ambaca, zone où, précisément se trouvaient les plantations dont la Banque s'était emparée.

En 1877 la BNU fait, pour la première fois dans ses rapports, référence à l'"exportation" vers St. Tomé de la main-

³⁴ Ibid., 368

d'œuvre africaine en provenance de Novo Redondo (Angola). L'année suivante la Banque a "signé contrat" avec environ 1800 travailleurs de Novo Redondo et assura leur transport maritime vers St. Tomé dans des conditions épouvantables comme tout semble l'indiquer³⁶.

Cette activité de la Banque a soulevé de nombreuses critiques aussi bien dans la Métropole qu'en Angola. Dans les milieux libéraux, bien entendu, mais aussi parmi les propriétaires de la bourgeoisie coloniale angolaise directement atteints par la concurrence de la Banque dont l'action provoquait la rareté de la main-d'œuvre.

En 1877 le journal O Progresso (Lisbonne) publie une correspondance de Luanda où l'on peut lire:

"En ce moment personne n'ignore a Luanda qu'à bord du navire à vapeur Benguela (...) se trouvent 240 esclaves achetés par la Banque Nationale d'Outremer à destination de St. Tomé (...). Le transport de fruits (sic) vers cette île a pris une expansion étonnante depuis que la BNU a pris possession et administre la plantation Agua Izé (...), On dit que la BNU a, dans Novo Redondo, 1000 esclaves prêts à partir au premier signe. Le navire Pensamento a lui aussi été affrété pour le transport de 300 ou 400 Noirs pour le compte de la même institution bancaire et avec la même destination"³⁷.

De tout ce qui a été dit on peut conclure que la BNU, en dépit des objectifs précis pour lesquels elle avait été créée, au orienté son action au bénéfice exclusif d'une fraction de la bourgeoisie bancaire et financière de la Métropole et au détriment, non seulement des sociétés africaines ("exportation" d'éléments de sa population, par exemple), mais aussi de la bourgeoisie coloniale elle-même, surtout de de petite et moyenne bourgeoisie, que la Banque avait pour "mission" implicite de favoriser en priorité.

³⁵ Ibid., 463

³⁶ Ibid., 487

³⁷ Cf. O Progresso (Lisbonne) du 25/10/1877. Cité par paixão, op. cit. II 500.

Si dans les années 20 de ce siècle la BNU finit par être pratiquement expulsée de l'Angola, cela n'a pas été dû à une gestion défectueuse ou à une distribution excessive et sans critère de crédits, comme certains auteurs le prétendent encore aujourd'hui³⁸. En 1930 Cunha Leal, qui fut Gouverneur de la Banque de l'Angola qui avait pris la succession de la BNU en Angola, affirmait:

"La formation de la plupart, sinon de la totalité des capitaux actuellement appliqués en Angola, n'a pas été obtenue avec l'emploi de capitaux pré-existants mais avec du travail humain accumulé"³⁹. L'affirmation, au contraire de ce qui pourrait paraître à première vue, n'avait aucune intention marxisante. Cunha Leal voulait seulement dire que la contribution du capital bancaire pour le développement de la colonie avait été pratiquement nulle.

L'inflation par le crédit dont la Banque s'est rendue "coupable", selon beaucoup d'auteurs, dans les années de la décennie de 1920, n'a pas obéi à une quelconque volonté de favoriser une politique de "développement", fut plutôt une manœuvre spéculative destinée à jouer sur la dévalorisation de la monnaie angolaise ("l'escudo de l'Angola") par rapport à la livre sterling, selon un texte récemment publié et pendant longtemps inédit de Norton de Matos⁴⁰.

Déjà en 1927 le Haut-commissaire de l'Angola, Vicente Ferreira, avait présenté des éléments statistiques qui démontraient le caractère purement spéculateur de la BNU⁴¹.

En résumé, si l'on juge l'activité de la Banque Nationale d'Outremer même d'un point de vue libéral, on doit reconnaître qu'après un demi-siècle d'exclusivité et de privilèges exceptionnels, sa pratique ne s'est guère distinguée de celle d'une économie de pillage. Mais ce qui rend son action particulière, c'est

³⁸ "Le crédit, élément de la vie économique, est difficulté dans les provinces d'Outremer où il n'y a pas de concurrence à cause de l'existence des privilèges et des exclusifs de la BNU". Cf. Miguel de Bulhões, *A Fazenda Pública de Portugal* (Lisbonne, 1884), 151.

³⁹ Cf. Cunha Leal, *Subsidios para o estudo do problema do crédito em Angola* (Lisbonne, 1930), 19.

⁴⁰ Cf. A. Durães, *Angola e o General Norton de Matos* (Lisbonne, 1976), 35.

⁴¹ Cf. Vicente Ferreira, "O sistema monetário de Angola" in *Estudos Ultramarinos*. I (1953), 235.

moins son insertion, après tout "normale" dans le système classique du Pacte Colonial, que son orientation presque entièrement tournée vers les intérêts de la bourgeoisie mercantile de Lisbonne, au détriment des colons eux-mêmes et, par conséquent, en manifeste préjudice de la consolidation à long ou moyen terme d'une politique colonisatrice avec un minimum de cohérence.

On peut donc prétendre que la BNU fut une institution inadéquate qui, loin de favoriser la pénétration du capitalisme présenta un caractère quasiment "féodal". En dernière analyse, la BNU fut un obstacle et une des causes du retard (relatif) de la colonisation portugaise à l'égard des colonisations française ou anglaise, retard qu'elle ne rattrapera plus jamais en dépit des efforts isolés de Paiva Couceiro et de Norton de Matos.

ESTRATÉGIA COLONIAL PORTUGUESA E ESTRUTURAS ECONÓMICAS DE ANGOLA NOS ANOS 1960-1970⁴²

A análise da última fase do período colonial merece atenção tanto pela importância de que se reveste para as colónias, como pelo seu significado para a compreensão da sociedade portuguesa da época.

Examinaremos neste trabalho, ainda que de modo muito esquemático, alguns aspectos da acção colonial em Angola durante a vigência do "Estado Novo", distinguindo dois períodos a nosso ver diferentes: o primeiro, sobre o qual não nos a tardaremos, vai até 1961 e caracteriza-se grosso modo por uma política económica a que poderíamos talvez chamar malthusiana, onde o crescimento é o corolário de um equilíbrio orçamental em cada colónia imposto pelo Primeiro Ministro A. de Oliveira Salazar, um momento caricaturado por Filomeno da Câmara em Angola e em seguida aplicado por Armindo Monteiro ao conjunto das colónias portuguesas. Ao mesmo tempo as relações económicas Metrópole-colónias (o conceito de Metrópole é aqui, bem entendido, utilizado no seu sentido etimológico) enquadravam-se no chamado Pacto Colonial: as colónias fornecem a Metrópole matérias-primas e compram-lhe produtos elaborados ou semi-elaborados.

O segundo período, ao qual consagraremos esta análise, começa teoricamente em 1961 com a revolta nacionalista angolana. A pressão interna daí decorrente é, aliada ao contexto internacional da descolonização, um elemento novo com que o Regime é doravante obrigado a contar.

Contudo, no lapso de tempo que decorre entre 1961 e Abril de 1974, a realidade angolana (e portuguesa) revela uma dinâmica cuja leitura não se compadece com as explicações mais ou menos

⁴² Comunicação apresentada no Seminário "O 25 de Abril - dez anos depois", Lisboa, Maio de 1984. Introduzimos todavia algumas alterações ao texto primitivo.

voluntaristas, algo simplificadoras e moralizantes, com que por vezes deparamos.

É preciso distinguir nesse período pelo menos duas fases fundamentais na estratégia política e económica do Regime.

A primeira, a que chamaremos "fase liberal", estende-se de 1961 a 1971» A segunda que intitularemos "fase proteccionista" inicia-se em 1972 e será bruscamente interrompida em Abril de 1974.

Estas duas fases articulam-se num processo mais vasto: o da passagem da prática do Pacto Colonial tradicional a uma política de "integração interterritorial" (o chamado Espaço Económico Português).

O todo insere-se, por sua vez, no vasto movimento de mundialização da economia, de deslocalização dos aparelhos produtivos do "Centro" para a "Periferia" e das consequentes mutações na divisão internacional do trabalho. Portugal estava muito menos alheio a este movimento do que por vezes se julga.

Aparentemente os objectivos das transformações levadas a cabo em Angola durante esse período eram a industrialização daquele território e, em última análise, o seu desenvolvimento autocentrado. Contudo, se esta industrialização está longe de, pelo menos em termos relativos, ser negligenciável, os seus objectivos e motivações subordinavam-se, antes de mais, às necessidades políticas e económicas da sociedade central metropolitana obrigada a redefinir a sua posição face à Comunidade Económica Europeia, à porta da qual Portugal batia já há vários anos.

★

★★

A "fase dita liberal" (1961-1971)

Em 1961 o desencadeamento da revolta nacionalista pôs fim a estagnação que reinava na colónia desde os tempos "áureos" de Norton de Matos no início dos anos 20. As novas condições políticas

exigiam de imediato soluções económicas capazes de ultrapassar a paralisação dos investimentos e a incerteza que em 1961 se apoderou dos empresários, dos detentores de capitais e, duma maneira geral, de todas as classes sociais angolanas,

A resposta surgiu em Novembro de 1961 com a publicação do decreto-lei 44016 que inaugurou a aqui chamada "fase liberal" da colonização portuguesa em Angola.

É um projecto a longo prazo, onde se consigna a "abolição progressiva, das restrições quantitativas e das barreiras alfandegárias e a liberalização crescente das prestações de serviços "dos movimentos de capitais"⁴³. Para a liquidação das transacções entre os territórios sob jurisdição portuguesa e entre estes e o estrangeiro foi constituído um regime de pagamentos. No "Fundo Monetário da Zona Escudo" (FMZE) **foi** criado um capital da 1500 milhares de contos para solver os desequilíbrios das balanças de pagamentos, interterritoriais, atribuindo-se a Angola uma quota-parte de 850000 contos no FMZE⁴⁴. Esse mecanismo começou a funcionar em 1963.

Conforme se pode verificar pela evolução dos saldos dos vários postos da balança de pagamentos de Angola entre 1960 e 1973 (Quadro nº 1) registou-se a partir de finais de 1963 uma acumulação de saldos negativos. A sua evolução foi tão rápida que a colónia esgotou nesse mesmo ano o crédito automático a que tinha direito. Desde então a formação da "atrasados"⁴⁵ nas liquidações à Metrópole deu origem a situações da tensão política, ainda que velada, entre as classes possedentes de Angola (a que chamaremos por comodidade "burguesia colonial") e as de Portugal continental ("burguesia metropolitana")⁴⁶.

QUADRO I

⁴³ J.S. da Costa Oliveira, Servindo o Fatureo de Angola (Luanda, 1972): 207, Indispensável para o estudo dos anos 60-70.

⁴⁴ Para mais detalhes vêr:-Adelino Torres, "Balança de Pagamentos e integração de Angola nos finais do período colonial", revista ESTUDOS DE ECONOMIA (Lisboa), III, 3: 313-329 e também Adelino Torres, "Pacto Colonial e industrialização de Angola (anos 60-70)", revista ANÁLISE SOCIAL (Lisboa), XIX, 77-78-79: 1101-1119.

⁴⁵ Os "atrasados" são o conjunto de ordens de pagamento (transferências) emitidas pelos bancos das colónias por conta e ordem dos residentes, em geral sobre a Metrópole, que aguardavam cobertura junto do agente do Fundo Cambial respectivo, "Transferência" e "pagamento" são duas coisas distintas: pode haver uma transferência autorizada sem pagamento por falta de cobertura.

⁴⁶ O conceito de "burguesia metropolitana" aqui utilizado, sem qualquer conotação polémica como é evidente, mas tão somente para simplificar a exposição, refere-se às classes possedentes cujos "bens de raiz" económicos e financeiros se encontram em Portugal, independentemente dos interesses que porventura possam ter em Angola. Do mesmo modo, o conceito de "burguesia colonial" aplica-se exclusivamente às classes dominantes geralmente residentes na colónia, que, nos vários sectores da actividade produtiva, têm Os seus "bens de raiz" em Angola. Ao contrário do que pretendem ainda certos autores, os interesses da burguesia colonial e da burguesia metropolitana, ainda que convergentes em muitos aspectos como é evidente, não se confundem necessariamente (salvo nos períodos de crise, como em 1961 por exemplo) e foram mesmo frequentemente antagonistas ao longo de toda a história da ocupação colonial de Angola, praticamente desde o século XVII» Não cabe aqui desenvolver esta questão aliás fundamental. Para uma informação mais detalhada, ver eventualmente: Adelino Torres, Colonização e Capital (Lisboa, A Regra do Jogo Edições, no prelo).

Saldos da entradas e saídas de coberturas incluindo visíveis e invisíveis
(milhares de contos)

Anos	Saldos	Saldos acumulados (na hipótese de não amortização)
1960	-379	-379
1	-139	-518
2	-230	-748
3	-883	-1631
4	-253	-1884
1965	-629	-2513
6	-865	-3378
7	-897	-4275
8	-853	-5128
9	-1487	-6615
1970	-759	-7374
1	-1813	-9187
2	967	-8220
1973	307	-7913

FONIES: Banco de Angola, Relatórios e Estado de Angola, Relatório sobre a actividade do Fundo Cambial (1973).

Apesar de tudo a aqui chamada "fase liberal" permitiu um crescimento económico como nunca antes fora registado na colónia durante a vigência do Regime corporativista. Por exemplo o comércio externo (importações mais exportações) apresentou entre os quinquénios 1956-1960 e 1968-1972 uma taxa de crescimento de 200% enquanto que o número de dependências e agências bancárias em todo o território angolano, que era de 17 em 1960 (pertencentes a dois bancos: o Banco de Angola e o Banco Comercial) foi acrescido, entre 1961 e 1968, de 91 estabelecimentos suplementares; pertencentes agora a 5 bancos⁴⁷. Por sua vez os meios de pagamento de Angola (imediatos e quase imediatos) passaram de 4860 milhares de contos em 1962 a 25 826 milhares de contos em 1972, o que corresponde a uma taxa de crescimento de 431%⁴⁸.

Os impedimentos para instalar indústrias na colónia foram consideravelmente atenuados ou mesmo eliminados, embora só em 1966

⁴⁷ Secretaria Provincial de Economia, Relatório 1962-1968 (Luanda). Vol.III, pp. 415 e sgs.

⁴⁸ Banco de Angola, Relatórios (Luanda)

se tenha conseguido vencer a resistência do textil metropolitano que se opunha a criação de unidades concorrenciais nas colónias⁴⁹.

As indústrias extractivas receberam um tratamento extremamente favorável nos investimentos previstos pelo 3º Plano de Fomento (1968-1973), Por exemplo, entre 1960 e 1972 a produção de minério de ferro passou, em números redondos, de 660 mil toneladas para 4830 mil toneladas (taxa de crescimento de 631%) enquanto que a produção de petróleo bruto variou, durante o mesmo período, de 67 mil toneladas para 7057 mil toneladas (taxa de crescimento de 10432%)⁵⁰.

Também as indústrias transformadoras registaram um incremento por vezes considerável entre 1962 e 1972, multiplicando o valor da sua produção (a preços correntes) por cinco ou seis vezes como aconteceu nos casos dos têxteis, produtos químicos, produtos minerais não metálicos e em proporções ainda maiores nos casos do papel e da borracha. Indústrias transformadoras que nem sequer existiam em Angola em 1962, como as de produtos metálicos de base, as indústrias de construção de máquinas e as de material de transporte apresentavam em 1972 valores de produção já bastante significativos.

Mas os resultados obtidos durante a "fase liberal" da década de 60 foram acompanhados por dificuldades económicas sobretudo financeiras crescentes. O agravamento do défice da balança de pagamentos de Angola, a que já fizemos referência, criou problemas, remediáveis se a política financeira do Regime fosse outra, mas insustentáveis no modelo em vigor. Calcula-se que, uma vez deduzidas as amortizações que foram sendo efectuadas, a dívida externa acumulada de Angola rondava os 5000 milhares de contos em 1971.

O postulado "liberal" que inspirara o decreto-lei 44016 de 1961 partira do princípio, assaz clássico, que a simples liberalização das trocas se encarregaria de restabelecer os

⁴⁹ Foi ao abrigo dos decretos n.º 33 924 e 34 643 que se impediu a instalação de indústrias têxteis nas colónias de 1943 a 1966.

⁵⁰ Boletim Mensal de Estatísticas (Luanda), XVIII, 2: 17

equilíbrios e promover o desenvolvimento económico e social da colónia. Não se efectuaram as reformas prévias indispensáveis que, pelo menos, deveriam ter acompanhado uma tal abertura. Por exemplo o 2º Plano de Fomento não consagrava qualquer rubrica à Saúde e o 3º Plano só lhe atribuía cerca de 1,9% do investimento global. Isso apesar das grandes carências existentes e da necessidade (até económica) de as colmatar. Também não foram tomadas medidas destinadas a canalizar para Angola receitas que, normalmente, lhe deveriam pertencer, como os rendimentos das grandes empresas multinacionais que escapavam sistematicamente ao controlo cambial. Era o caso da Diamang, da Companhia Mineira do Lobito, do Caminho de Ferro de Benguela, etc. Apesar do artigo 47º do decreto-lei 44016 prever a revisão do regime cambial da Diamang até 1 de Julho de 1962, tal revisão nunca foi feita apesar dos protestos de membros do próprio governo de Angola que se bateram, por vezes não sem coragem, por essa revisão⁵¹. Do mesmo modo a Tanganica Concessions fazia entrega dos seus dividendos directamente ao Tesouro metropolitano, enquanto que o projecto de criação de uma indústria de lapidação de diamantes em Angola, de relativamente fácil execução, nunca foi além da declaração de intenções percê da resistência dos interesses ligados à Diamang.

Enfim a própria filosofia "liberal" deste período tinha um alcance relativamente limitado como o demonstram as críticas e os protestos da burguesia colonial de Angola. Se a Metrópole, dizia-se, podia não comprar, se tal lhe conviesse, mercadorias em Angola, esta tinha de "obrigatoriamente adquirir na Metrópole produtos que poderia comprar noutros mercados em melhores condições de preço"⁵². A Associação Industrial de Angola e, sobretudo, a Associação Comercial de Angola faziam-se - em especial a partir de finais dos anos 60 - amiúde eco de velhos ressentimentos da burguesia colonial: as palavras dos seus representantes tomavam por vezes foros de ameaça velada por onde espreitava a autonomia política quando não mesmo a

⁵¹ Cf. Costa Oliveira, Servindo o Futuro..., op. cit., p. 31

⁵² Província de Angola, O Novo Regime de Pagamentos (Luanda, 1972): 171.

"independência a Rodésiana". Aliás, ao contrário de certas ideias preconcebidas que ainda hoje prevalecem, a vontade de autonomia - e mesmo de independência - da burguesia local, especialmente de Luanda e de Benguela e em determinada altura de Moçâmedes, não só não é uma ideia nova como remonta praticamente ao século XVII, como já o demonstrámos noutra local⁵³. Os interesses da burguesia com bens de raiz, por assim dizer, em Angola, são frequentemente divergentes dos interesses da burguesia com bens de raiz era Portugal continental. Só assim se podem compreender as ambiguidades de um quadro histórico feito de convergências e divergências entre uma multiplicidade, contraditória e complementar, de actores não redutíveis à imagem dada por certas interpretações algo simplistas⁵⁴.

Mas, para voltar ao assunto que nos preocupa aqui, parece-nos evidente que o optimismo "liberal" posto em prática em 1961, afinal sem visão nem estratégia capaz de impor reformas de fundo imediatas, se revelou insuficiente. Quaisquer que fossem as vantagens do decreto-lei 44016/61, ele compreendia mal a realidade dos territórios colonizados ao aceitar o princípio de que qualquer "eventual desequilíbrio nas suas balanças de pagamentos se deveria atribuir a causas conjunturais ou acidentais e não a males de estrutura"⁵⁵.

Segundo Costa Oliveira, que viu com agudeza o problema, as dificuldades de Angola provinham em grande parte de uma inversão da estratégia que deveria ter sido seguida: primeiro o desenvolvimento de Angola e só depois a livre circulação de mercadorias, pessoas e capitais entre os territórios. "Esta inversão do processo levou a que o esquema de desarmamento inicial fosse atrasado ou mesmo

⁵³ Cf. Adelino Torres, *Colonização e Capital*, *op. cit.*

⁵⁴ As obras de Paiva Couceiro, Norton de Matos, Vicente Ferreira, Henrique Galvão, Cunha Leal, para só citar alguns dos nomes mais conhecidos, dão, directa ou indirectamente, amplas contribuições para a compreensão desta problemática. Aliás já em 1910 se editou um livro intitulado precisamente *Autonomia de Angola* (Lisboa, 1910, 278 p.), da autoria de José de Macedo, o qual trata alguns aspectos deste problema. Estranhamente esquecido por todas as bibliografias, este trabalho de qualidade reveste-se, a vários títulos, de um interesse particular.

⁵⁵ Pio Coelho de Mendonça, *Algumas reflexões sobre pagamentos interterritoriais no Espaço Português* (Coimbra, 1973): 12.

anulado e, em alguns casos, a que se tivesse de voltar a situações de maior dureza que as verificadas antes do início da integração"⁵⁶.

Os dez anos que decorreram a partir de 1961 acentuaram portanto a raiz extrovertida da economia angolana, subdesenvolvida e dependente, provocaram uma dívida externa considerável e agitaram a já suspeita burguesia colonial aos olhos do governo de Lisboa, Em 1971 o Governo central pôs fim a experiência "liberalizante" do decreto 44016/61 e, em sua substituição, promulgou o decreto-lei 478/71 que, implicitamente, anunciava uma viragem mais profunda do que a sua leitura poderia levar a crer,

A "fase proteccionista" (1972-1974)

O decreto-lei 478/71 iniciou um fase em que alguns viram a aplicação de uma nova política de "proteccionismo educador", o compasso de espera indispensável à preparação das até aí sempre adiadas reformas de estrutura.

Começando por determinar a limitação das transferências as possibilidades de cobertura de maneira a eliminar os "atrasados", ele impunha uma nova disciplina na criação de moeda em coordenação com a balança de pagamentos, estipulava a generalização do registo prévio para a importação, o qual passou desde logo a ser extensivo às compras na própria Metrópole e punha entre parênteses os discursos sobre a "integração económica nacional" tão repetidos na década de 60.

Aparentemente a palavra de ordem era o pragmatismo e a eficácia "economicista". O que fez dizer ao Presidente da Associação Industrial de Angola, talvez com uma ponta de desdém, que o decreto 478/71 "não foi além de procurar alcançar o saneamento das balanças de pagamentos dos territórios ultramarinos

⁵⁶ Cf. Costa Oliveira, Servindo o Futuro..., *op. cit.*, p. 185

no mais curto espaço de tempo possível"⁵⁷. A opinião tinha a sua verdade, mas a análise estava incompleta a nosso ver».

O novo decreto subentendia, mais do que anunciava, uma viragem a longo prazo na política económica da colonização portuguesa. O facto dele atingir pela primeira vez os interesses vitais de certos sectores das burguesias colonial e metropolitana que, até aí, tinham ficado invariavelmente ao abrigo da concorrência e beneficiado de rendas de situação, é, por si só, um elemento altamente significativo.

De facto a nova lei atingia directamente os produtores e exportadores metropolitanos ligados às indústrias transformadoras pouco rendíveis ou condenadas mais ou menos a prazo, bem como os importadores em Angola de produtos portugueses desses mesmos sectores. Ao dividir os contingentes de produtos importados em cinco grupos de prioridades (desde os bens de equipamento essenciais às mercadorias cuja produção em Angola tinha, ou poderia vir a ter rapidamente, condições para satisfazer as necessidades internas da colónia) o decreto vibrava um golpe às indústrias marginais da Metrópole, tecnologicamente ultrapassadas, fornecedoras de bens de consumo e, por conseguinte incluídas no primeiro grupo de prioridades previsto (constituído por bens de equipamento que eram essencialmente fornecidos pelo estrangeiro).

Certos autores viram (e vêem) aqui mais uma prova da "subordinação da economia e da sociedade portuguesa aos "interesses estrangeiros", estes últimos relativamente pouco atingidos pelo decreto já que era a indústria estrangeira que fornecia cerca de 80% das mercadorias do 1º e do 2º grupos de prioridades importadas por Angola.

A tese não é original nem tão pouco convincente. Na verdade havia já vários anos que Portugal solicitava a abertura de negociações com a C.E.E. a exemplo da Grã-Bretanha. Aliás desde 1963 que a Associação Comercial de Lisboa falava já do período da

⁵⁷ Cf. António Garcia Castilho, "Discurso do Presidente da A.I.A.", Boletim da Associação Industrial de Angola (Luanda, 1972, n° 94).

E.F.T.A, como de um passado praticamente enterrado⁵⁸. Relembra-se também que foi em 22 de Junho de 1972 que Portugal assinou finalmente um acordo comercial com a Comunidade Europeia após demoradas conversações. Por seu turno o Governador do Banco de Angola escrevia em 1972 que era imperioso "harmonizar as nossas próprias forças económicas e melhorar o seu potencial competitivo externo para enfrentar o clima de progressivo desarmamento aduaneiro, ditado especialmente pela integração económica europeia"⁵⁹.

Torna-se claro que, a longo prazo, a viragem de 1971 tinha dois objectivos complementares: reestruturar o aparelho produtivo metropolitano, reorientando-o e adaptando-o às exigências económicas e tecnológicas da anunciada integração na Europa e, ao mesmo tempo, robustecer a estrutura produtiva das colónias, em especial Angola, impondo a montagem in loco de indústrias extractivas e transformadoras competitivas, vocacionadas para abastecer no futuro um "Espaço Económico Português" integrado e coeso.

Assim o condicionamento das exportações metropolitanas para Angola nada tinha de "paradoxal". Ele foi, antes de mais, um desafio lançado a longo prazo às actividades produtivas metropolitanas e uma tentativa de ajustamento às condições políticas e económicas impostas pelo contexto internacional. Privando as indústrias portuguesas do mercado fácil das colónias e abrindo caminho às indústrias de substituição de importações em Angola, Portugal "saneava" economicamente o seu território europeu e deslocalizava para as colónias (especialmente Angola), com mão-de-obra barata e relativamente abundante, as empresas de trabalho intensivo já incapazes de defrontar em boas condições os aumentos salariais que tinham lugar na própria Metrópole. Para si reservava os sectores de

⁵⁸ Cf. J. Cândido de Azevedo, Portugal face ao Mercado Comum (Lisboa, Bertrand 1978, p. 24). Para um estudo mais aprofundado do problema vêr: António Romão, Portugal face à C.E.S. (Lisboa, Livros Horizonte, 1983).

⁵⁹ Cf. Costa Oliveira, Servindo o Futuro..., *op. cit.* p, 13

tecnologia de ponta (refinarias, electrónica, informática, construção naval, etc.) e os controlo dos circuitos financeiros.

A esse nível, a almejada "integração do Espaço Económico Português" tiraria enfim "o maior partido das vantagens comparativas(de) cada território"⁶⁰.

★

★★

Em resumo, as medidas que as autoridades portuguesas pretendiam tomar com vista a industrialização de Angola eram, ao fim e ao cabo, um meio que encobria uma finalidade mais vasta: uma nova redistribuição de funções entre Portugal e a sua maior colónia, nas esferas de produção e de circulação de mercadorias e de capitais, onde Angola continuaria a desempenhar o papel complementar e indispensável (ainda que em moldes porventura mais favoráveis do que no passado) a acumulação do capital metropolitano. Perante as nações europeias confirmar-se-ia ao mesmo tempo (argumento político sempre presente no discurso colonial português) a vocação "imperial" de uma nação pluricontinental que dispunha de um espaço económico próprio (a zona escudo).

Acrescente-se ainda que a ocupação de Angola e de Moçambique eram um trunfo geoestratégico no confronto Leste-Oeste que se desenrolava já na África meridional⁶¹ para, entre outros, o acesso directo às rotas marítimas que, do Índico ao Atlântico, passavam pelo Cabo.

⁶⁰ Banco de Crédito Comercial e Industrial, Boletim Económico e Financeiro (Lisboa, 1974, ns 29).

⁶¹ Vêr, entre outros, Hermes de Araújo Oliveira, O Assalto à África (V.N. de Famalicão, 1974)» José Medeiros Ferreira, Estudos de Estratégia et Relações Internacionais (Lisboa, Imprensa Nacional, 1981, pp. 151-152), e Armando Antunes de Castro e J. F. de Sousa, "Teses sobre uma estratégia de relações externas para Portugal nos anos 80", revista Nação e Defesa (Lisboa, 1982, nº 24:13-34). Elementos sobre estas problemáticas podem igualmente ser encontrados em, por exemplo: Henrique Martins de Carvalho, Política Externa Portuguesa (Lisboa, J.I.Ü., 1964); AAW, Problemas do Espaço Português (Lisboa, J.I.U., 1972); Carlos Selvagem, Portugal Militar (Lisboa, Imprensa Nacional- 1931) 5 AAW, Colóquios de Política Internacional (Lisboa, J.I.U., 1957)» etc.

Mais do que saber se Portugal tinha efectivamente condições para desempenhar realmente e por muito tempo o papel que, nesse capítulo, a si próprio se atribuiu (não sem habilidade e coerência, diga-se de passagem), importa compreender os mecanismos e os fundamentos históricos da racionalidade desse discurso "imperial" e as vicissitudes que explicam o seu fracasso⁶².

⁶² A leitura indispensável de Jaime Cortesão mas também de muitos outros autores quase esquecidos, poderia constituir um bom ponto de partida.

L'IDENTITÉ HISTORIQUE PORTUGAISE FACE AUX NOUVEAUX DÉFIS DE
L'INTÉGRATION EUROPÉENNE⁶³

Dix ans après sa révolution du 25 avril 1974, le Portugal se trouve au carrefour de plusieurs défis tant sur le plan national qu'international.

Le dossier de l'adhésion au marché commun, trop longtemps négocié dans une perspective étroitement économique et sectorielle, a négligé les atouts politiques et géostratégiques nationaux que les politiciens portugais n'ont peut-être pas toujours su faire valoir (dernièrement, toutefois, il y a des signes indiquant que cette lacune pourrait peut-être être comblée à court terme) et que, sauf des exceptions, les pouvoirs de décision européens ne semblent pas avoir pleinement compris ou, du moins, acceptés avec toutes leurs conséquences.

Certes, la modernisation de l'appareil productif portugais est une condition indispensable pour une véritable intégration dans la C.E.E., si l'on accepte le postulat que les avantages de l'adhésion compensent largement les difficultés aussi bien pour le Portugal que pour la Communauté. Mais, dans la mesure où le Portugal n'est pas, à proprement parler, un pays "sousdéveloppé" avec les problèmes spécifiques qui caractérisent en général le Tiers Monde, les obstacles économiques ne sont pas insurmontables, loin de là, et l'on peut concevoir (avec quelque optimisme sans doute) des ajustements minimums dans un délai raisonnable pourvu que la volonté politique existe.

Toutefois certaines questions, à notre avis préalables, restent sans réponse.

Tout d'abord il faudra savoir si l'Europe se contentera d'être une «vaste union douanière ou trouvera les forces pour

⁶³Comunicação ao Colóquio "Europe - identité culturelle et modernité" realizado

devenir une entité politique et culturelle propre. Jusqu'ici il ne semble pas qu'elle ait beaucoup dépassé le premier stade. La remontée du protectionnisme, les hésitations sinon mêmes les reculs à l'égard du dossier portugais, les difficultés des organismes internationaux chargés de ce qu'aurait pu être une coordination d'efforts (GATT, PMI, Parlement Européen, etc., et, sur un autre plan, l'OTAN) indiquent que nous sommes loin encore de la vieille idée des "Etats Unis d'Europe", que beaucoup considèrent la seule issue crédible, économique, politique et militaire notamment, face aux deux superpuissances. En un mot: quelle Europe veut-on et quelle Europe peut-on réellement construire?⁶⁴

Quant au Portugal, il reste à définir quel pourra être son rôle après son intégration de plein droit dans la C.E.E. La question mérite d'être posée car, au contraire de ce qu'il pourrait paraître à première vue, la réponse n'est pas nécessairement évidente.

S'il est certain que, sur le plan économique, le Portugal ne pourra certainement pas jouer qu'un rôle secondaire - nous ne disons pas négligeable - eu égard à la puissance de la C.E.E. et même de l'Espagne, on ne peut pas dire la même chose dans le chapitre politique et géostratégique.

Cette affaire préoccupe certains secteurs de l'opinion portugaise qui voient avec quelque inquiétude les partis et les pouvoirs politiques plus soucieux de discuter les dossiers économiques à court terme que faire avancer une négociation globale où la spécificité géographique et historique du Portugal serait reconnue et soulignée comme elle le devrait dans l'intérêt même de l'Europe. La "continentalisation" du Portugal est, affirment ces secteurs, un contresens et, face à

pela revista FORUM, em Junho de 1984 em Paris.

⁶⁴ Voir également: Adelino Torres et Armando Antunes de Castro, "Portugal entre a crise das instituições e o desenvolvimento integrado", contribution à la Conférence Svolução recente e perspectivas de transformação da economia portuguesa, Lisbonne, CISEP, 1983, vol.IV.

l'Espagne, une menace peu perceptible mais réelle pour l'indépendance portugaise. Ce n'est pas un hasard, dit-on encore, si le Portugal, le dos tourné à la Péninsule Ibérique, a revendiqué tout au long de son Histoire, sa vocation de "puissance maritime" à la croisée des chemins partant vers l'Amérique, l'Afrique et l'Extrême Orient, cherchant sur le plan mondial - notamment par sa vieille alliance avec l'Angleterre - l'équilibre qu'il n'avait pas au plan régional. Aujourd'hui encore, perdues toutes ses colonies, avec sa Zone Economique Exclusive de plus de 400 mille milles carrées autour des îles de Madère et Açores, il se trouve au carrefour des routes maritimes commerciales et constitue une base militaire vitale pour l'occident. L'adhésion, avec l'Espagne, à la C.E.E. est sans doute souhaitable mais doit être réalisée avec la prudence que les circonstances - historiques et géographiques du Portugal - imposent, et non "à n'importe quel prix" parfois sur la base de décisions technocratiques. Si les négociations pour l'entrée dans la C.E.E. doivent être séparées des négociations espagnoles, ce n'est pas seulement parce que les dossiers sont différents mais aussi parce que l'identité historique des deux pays ne peut et ne doit pas être confondue.

Par ailleurs le rôle que le Portugal pourrait certainement avoir dans le dialogue entre l'Europe et l'Afrique (et dans une certaine mesure l'Amérique Latine), s'en trouverait amoindri, sinon annulé, par une "ibérisation" aux contours flous dont l'une des premières conséquences serait, dans le cadre de la Péninsule et à l'intérieur de l'OTAN, le transfert de la capacité de décision politique, militaire et financière de Lisbonne vers Madrid. Il ne s'agit pas d'une hypothèse académique. Il y a quelques mois encore le Ministre des Affaires Etrangères de l'Espagne déclarait que "la reconversion historique du Portugal passe par la

continentalisation, par l'intégration dans la Communauté et, sans doute, par l'Espagne"⁶⁵.

Cela équivaut à refuser la séculaire option atlantique du Portugal soutenue par l'Angleterre (à laquelle certains géostratégies espagnols se réfèrent euphémiquement comme "une puissance d'Outremer"⁶⁶) et, aujourd'hui, appuyée par le bloc USA-OTAN, option qui a viabilisé et sauvegardé peut-être l'équilibre dans l'espace ibérique. Une adhésion qui ne tienne pas compte de cette donnée fondamentale peut impliquer des dangers - en tout premier lieu pour le Portugal, comme il est évident - sans que, pour autant, les avantages pour "l'Europe unie" soient particulièrement évidents,

Une plus grande concertation entre tous les pays de la Communauté semble donc indispensable pour que l'on puisse tenir compte des particularités sans nécessairement perdre de vue les objectifs de l'ensemble dans le long terme. Cela doit conduire également à ce que chaque pays européen utilise les relations privilégiées qu'il puisse éventuellement avoir avec des nations extérieures à la C.E.E. pour en bénéficier celle-ci et non pour directement ou indirectement, faire obstacle à l'élargissement de l'Europe. A tort ou à raison l'opinion portugaise informée a parfois l'impression que le Maghreb, par exemple, dont les produits sont en concurrence directe avec ceux du Portugal et de l'Espagne, continue d'exercer une forte pression qui retarde les négociations avec ces deux pays. Sans refuser certains liens particuliers que l'histoire explique et éventuellement justifie ce n'est certainement pas dans les relations bilatérales entre chaque ex-métropole et ses et ses ex-colonies que l'on résoudra les grands problèmes pays du Nord que du Sud. Des accords du type des Convention de Lomé (sans doute à bien d'égards positifs) ne suffisent pas non

⁶⁵ Cf. Virgílio de Carvalho, "Reaprender Portugal" _in Diário de Notícias (Lisbonne, 31/1/1984, p. 2). Les articles très informés de V. de Carvalho sont une base essentielle pour la réflexion sur cette problématique.

⁶⁶ Ibid.

plus. Peut-être vaudrait-il mieux envisager un progressif élargissement en tant que telle au Bassin Méditerranéen. Idée prématurée peut-être sur le plan politique mais que l'économie inscrit déjà dans les faits.

En ce qui concerne le Portugal, le principal défi que celui-ci doit affronter dans les prochaines années n'est pas celui d'intégrer économiquement la C.E.E. (que l'on veuille ou pas ce processus est en cours depuis longtemps), mais de préserver son identité dans l'espace régional et continental, solidaire sans doute avec la Communauté et avec l'Espagne mais distincte de cette dernière.

Sans vouloir faire du "déterminisme géographique", il nous paraît évident, à la suite de Jaime Cortesão et de bien d'autres, que ce facteur a, dans le cas portugais, un poids spécifique qu'on aurait tort d'oublier ou de minimiser, d'autant plus qu'une partie de son territoire est à mi chemin entre l'Europe et le continent américain. Nous voulons parler, bien évidemment, des Açores,

Cela nous amène à un autre problème: même en supposant résolues les questions économiques de l'intégration européenne, quel rôle pourra la C.E.E. jouer dans les relations Lest-Ouest et, par voie de conséquence, dans les relations Nord-Sud (au-delà des accords purement commerciaux)?

L'"Ostpolitik" et "l'Europe de l'Atlantique à l'Oural" sont des idées pour ainsi dire datées. En dépit de tout, la "solidarité atlantique" reste, par la force des choses, à l'ordre du jour, et il est peu probable qu'elle cesse de l'être pendant longtemps. Elle offre toutefois une marge de manœuvre suffisamment ample pour que l'Europe puisse s'affirmer comme une puissance homogène et autonome dans un cadre multipolaire. Cette possibilité est envisagée avec intérêt par un nombre croissant de pays du Tiers Monde, spécialement de l'Afrique, Cela s'applique également à des "régimes révolutionnaires" ayant fait des expériences douloureuses et peu concluantes.

Ici aussi le Portugal pourra avoir un rôle à jouer, non pas en tant que simple "intermédiaire" des pays plus développés, mais en tant que partenaire dans un dialogue Nord-Sud où son expérience peut se révéler essentielle, particulièrement dans les pays de langue officielle portugaise. Mais, bien entendu, il n'y a aucune raison pour qu'il ne puisse avoir une action dans bien d'autres pays africains.

L'importance du Portugal pour la Communauté est sans rapport direct et immédiat avec sa puissance économique qui est, sans doute, à peu près dérisoire si l'on fait des comparaisons avec d'autres pays industrialisés. Dans l'immédiat son importance est stratégique et politique. Encore que cela soit difficilement quantifiable et, dès lors, peu satisfaisant pour bien d'économistes et de statisticiens, il faut en tenir compte si l'on veut construire une véritable Communauté et non pas seulement un simple marché plus ou moins élargi.