

## **Um Madeirense ao Comando do Império. Aires de Ornelas e Vasconcelos e a Reorganização Administrativa de Moçambique (1907)**

A Madeiran at the Command of the Empire. Aires de Ornelas e Vasconcelos and the Administrative Reorganization of Mozambique (1907)

*Gonçalo C. Albuquerque*<sup>1</sup>  
*Fernando Tavares Pimenta*<sup>2</sup>

### **Resumo**

Considerando a premência de investigar a participação das elites madeirenses no processo de governação do Império Português, este artigo tem por objetivo analisar o pensamento colonial do Conselheiro Aires de Ornelas e Vasconcelos, Ministro da Marinha e do Ultramar entre 1906 e 1908, expresso no seu projeto de reforma da administração portuguesa em Moçambique, o Decreto com força de lei de 23 de maio de 1907. Como tal, procuramos colocar em perspetiva a originalidade do pensamento – e da ação política – de um dos mais importantes elementos da elite madeirense na fase final da Monarquia Portuguesa, tendo em especial consideração a sua intervenção na gestão política do Império Colonial Português em África. A análise é simultaneamente histórico-política e jurídica, metodologicamente orientada e devidamente enquadrada no contexto da época. Em termos documentais, usamos como fontes principais as obras e os discursos

---

<sup>1</sup> Mestrando em História Contemporânea da Universidade de Évora. Email: [goncalo250499@outlook.pt](mailto:goncalo250499@outlook.pt).

<sup>2</sup> Doutor em História e Civilização pelo Instituto Universitário Europeu de Florença. Investigador Integrado do Instituto de História Contemporânea da Universidade NOVA de Lisboa. Autor de vários livros e artigos nas áreas da História Contemporânea e da História Colonial. Ao longo do seu percurso académico foi distinguido com vários prémios científicos, nomeadamente o Prémio Victor de Sá de História Contemporânea (2009), conferido pela Universidade do Minho, e o Prémio Barbosa de Melo de Estudos Parlamentares 2018, conferido pela Assembleia da República. O IHC é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito dos projectos UIDB/04209/2020 e UIDP/04209/2020. Email: [fernandopimenta\\_2000@yahoo.com](mailto:fernandopimenta_2000@yahoo.com).

escritos e proferidos pelo próprio Aires de Ornelas e Vasconcelos, bem como os textos das Reformas administrativas de 1869 e de 1907 e ainda algumas obras complementares. O artigo está organizado em três pontos, os quais focam: o contexto político e colonial da época, com destaque para Moçambique; a biografia e o pensamento em matéria colonial de Aires de Ornelas e Vasconcelos; a análise propriamente dita do diploma de reorganização administrativa de Moçambique, assente no princípio da descentralização, de 1907.

**Palavras-chave:** Império Português; Moçambique; Administração Colonial; Aires de Ornelas e Vasconcelos; Madeira.

### **Abstract**

Considering the urgency of inquiring the participation of Madeiran elites in the governance process of the Portuguese Empire, this article aims to analyze the colonial thinking of Conselheiro Aires de Ornelas e Vasconcelos, Minister of the Navy and Overseas between 1906 and 1908, expressed in his project of reform of the Portuguese administration in Mozambique, the Decree with force of law of May 23, 1907. As such, we seek to analyze and understand the originality of thought – and political action – of one of the most important members of the Madeiran elite in the final phase of the Portuguese Monarchy, paying special attention to its intervention in the political management of the Portuguese Colonial Empire in Africa. The analysis is both historical-political and juridical, methodologically oriented and properly framed in the context of the period. In documentary terms, we used as main sources the works and speeches written and delivered by Aires de Ornelas e Vasconcelos himself, as well as the texts of the administrative reforms of 1869 and 1907 and also some complementary works. The article is organized in three points, which focus on: the political and colonial context of the period, with emphasis on Mozambique; the biography and thought on colonial matters by Aires de Ornelas e Vasconcelos; the actual analysis of the diploma of administrative reorganization in Mozambique, based on the principle of decentralization, of 1907.

**Keywords:** Portuguese Empire; Mozambique; Colonial Administration; Aires de Ornelas e Vasconcelos; Madeira.

A historiografia portuguesa não teve ainda em devida consideração a questão da participação das elites insulares no processo de governação do Império Colonial Português. A este respeito, é particularmente emblemático o caso do Arquipélago da Madeira, que foi um verdadeiro alfofre de quadros superiores da administração colonial. De facto, considerando apenas a última configuração imperial portuguesa, adstrita aos séculos XIX e XX, podemos identificar um número muito significativo de madeirenses que desempenharam funções políticas, militares e eclesiásticas de grande relevância ao nível da governação do Império, entre os quais vários

governadores e até alguns ministros. Por exemplo, no século XIX, José Ferreira Pestana<sup>3</sup> foi um dos mais carismáticos governadores do Estado Português da Índia (1844-1851 e 1864-1870), bem como Ministro da Marinha e do Ultramar (1841-1842). No século XX, mais propriamente durante o Estado Novo, o funchalense Gabriel Maurício Teixeira<sup>4</sup> foi governador de Macau (1940-1946) e de Moçambique (1946-1958), ao passo que Fernando Santos e Castro<sup>5</sup> e Bettencourt Rodrigues<sup>6</sup> foram, respetivamente, governadores de Angola (1972-1974) e da Guiné (1973-1974). No plano da governação eclesiástica do Império merecem especial destaque as figuras de D. Aires de Ornelas e Vasconcelos<sup>7</sup>, Arcebispo de Goa e Primaz do Oriente (1874-1880), D. Teodósio Clemente de Gouveia<sup>8</sup>, Arcebispo de Lourenço Marques (1941-1962) e primeiro cardeal residente em África (1946-1962), e D. Manuel Ferreira Cabral<sup>9</sup>, Bispo da Beira (1967-1971).

Mas estes são apenas alguns casos de notáveis madeirenses envolvidos no processo de governação colonial e que nos permitem vislumbrar o grau de inserção das elites insulares num plano governativo mais lato, não apenas metropolitano, mas também imperial. Este fenómeno de exportação de quadros superiores para o Império é aliás uma questão que deve ser estudada numa perspetiva de longa duração, tendo em conta o papel central desempenhado pela Madeira nos processos de expansão ultramarina e de construção das várias configurações imperiais portuguesas ao longo da História.

De resto, é também nesse contexto que deve ser entendida a significativa participação de colonos madeirenses no processo de povoamento dos territórios coloniais portugueses em África. Referimo-nos, em especial, a três casos: por um lado, o programa estatal de povoamento branco do Planalto da Huíla, no Sul de Angola, com colonos recrutados fundamentalmente na Ilha da Madeira entre 1884 e 1891, tendo daí resultado a fundação de várias localidades, nomeadamente da cidade do

---

<sup>3</sup> Sobre José Ferreira Pestana *vide* CARREIRA, 2001, «Índia», pp. 668-671.

<sup>4</sup> Sobre o Governo-Geral de Gabriel Maurício Teixeira em Moçambique *vide* PIMENTA, 2018, *Branços de Moçambique [...]*, pp. 80, 84-85, 89-104.

<sup>5</sup> Sobre o Governo-Geral de Fernando Santos e Castro em Angola *vide* PIMENTA, 2008, *Angola. Os Brancos e a Independência*, pp. 322, 334-336, 340 e 349-351.

<sup>6</sup> Sobre o Governo de Bettencourt Rodrigues na Guiné *vide* CUNHA, 1977, *África: a vitória traída*.

<sup>7</sup> Sobre D. Aires de Ornelas e Vasconcelos *vide* BARROS, 1998, *Arquivo da Família Ornelas Vasconcelos [...]*.

<sup>8</sup> Sobre D. Teodósio Clemente de Gouveia *vide* VELOSO, 1965, *D. Teodósio Clemente de Gouveia [...]*.

<sup>9</sup> Sobre D. Manuel Ferreira Cabral *vide* AA. VV., 1983, *D. Manuel Ferreira Cabral [...]*.

Lubango (antiga Sá da Bandeira)<sup>10</sup>; por outro lado, a migração espontânea, livre e não dirigida, de muitos pescadores e de agricultores madeirenses para a costa de Moçâmedes (Angola) e para o vale do Maputo (Moçambique) ao longo do século XX<sup>11</sup>; por fim, a instalação de um número significativo de colonos madeirenses nos colonatos criados pelo Estado Novo no Norte de Moçambique na década de 1960, nomeadamente o colonato de Nova Madeira<sup>12</sup>. Contudo, esta é uma temática que só por si merece uma análise individualizada, sendo da máxima importância para uma melhor compreensão da história social da diáspora madeirense (e da colonização portuguesa), não constituindo contudo o objeto deste artigo. Por ora, cumpre-nos apenas salientar a relevância historiográfica da *agência* do madeirense – ou como colono, ou como quadro da administração colonial – no âmbito da colonização portuguesa contemporânea.

Dito isto, de todos os madeirenses que participaram no processo de governação – e de construção – do Império Luso-africano, há porventura uma figura que ressalta pelo impacto da sua ação política, tanto no plano insular, como nacional e ultramarino. Referimo-nos mais concretamente ao Conselheiro Aires de Ornelas e Vasconcelos, sobrinho homónimo do já citado Arcebispo de Goa e um dos mais célebres militares e políticos da fase final da monarquia, pertencendo à famosa “geração de 1895” que se afirmou nas campanhas militares de ocupação em Moçambique. Com uma carreira administrativa colonial de renome, Aires de Ornelas e Vasconcelos desempenhou as funções de Ministro da Marinha e do Ultramar entre 1906 e 1908. Durante o período em que exerceu essas funções, elaborou importantes leis e decretos para o Império, sendo o seu projeto mais ambicioso o da reforma da organização administrativa de Moçambique de 1907. Essa reforma seria pautada pela descentralização administrativa à imagem do modelo colonial inglês e pela

---

<sup>10</sup> Em resposta ao estabelecimento de cerca de duas centenas de *bóeres* no Planalto da Huíla no início da década de 1880, o Estado Português decidiu lançar um programa de colonização dirigida com colonos portugueses recrutados sobretudo na Madeira. A primeira leva de 208 colonos atingiu o Planalto da Huíla em janeiro de 1885, tendo então fundado a povoação do Lubango, mais tarde cidade de Sá da Bandeira. Um ponto muito significativo a salientar é o de que a colonização foi feita desde o seu início com famílias inteiras, incluindo um grande número de mulheres, facto que proporcionou a constituição de um núcleo colonial branco auto-sustentável do ponto de vista demográfico. Em 1891 viviam cerca de mil e quinhentos colonos brancos na Huíla, valor que aumentou para mais de dois mil e quinhentos em 1900, dos quais dois mil e cem portugueses e quase quinhentos *bóeres*. Em 1910, à data da implantação da República Portuguesa, já viviam cerca de três mil e cem colonos brancos, dos quais 2370 portugueses e 784 *bóeres*. Veja-se a este respeito MEDEIROS, 1976, *A colonização das Terras Altas da Huíla (Angola)*; ARRIMAR, 1997, *Os Bettencourt: da ilha da Madeira ao planalto da Huíla*; PIMENTA, 2005, *Branços de Angola [...]*; BASTOS, 2011, «Ilhas, planaltos e travessias: os fluxos de madeirenses entre plantações e colónias», pp. 187-196.

<sup>11</sup> PIMENTA, 2014, «Emigração madeirense para Angola e Moçambique (1930-1948). O Caso do Arquivo da Agência Ferraz», pp. 93-110.

<sup>12</sup> PIMENTA, 2018, *Branços de Moçambique [...]*, p. 38.

reintrodução dos princípios preconizados na Lei Orgânica do Ultramar de 1 de dezembro de 1869, do então Ministro Rebelo da Silva.

Neste sentido, o presente artigo tem por objeto o pensamento colonial de Aires de Ornelas e Vasconcelos expresso no projeto de reforma da administração colonial portuguesa em Moçambique, o Decreto com força de lei de 23 de maio de 1907. Como tal, procuramos colocar em perspetiva o contributo e a originalidade do pensamento de um dos mais importantes monárquicos africanistas do seu tempo. Para o efeito, usamos como fontes as obras e os discursos escritos e proferidos pelo próprio Aires de Ornelas e Vasconcelos, bem como os textos das Reformas administrativas de 1869 e de 1907 e ainda algumas obras complementares. O artigo está organizado em três pontos, os quais focam: o contexto político e colonial da época, com destaque para Moçambique; a biografia e o pensamento em matéria colonial de Aires de Ornelas e Vasconcelos; a análise propriamente dita do diploma de reorganização administrativa de Moçambique, assente na descentralização, de 1907.

## 1 – Contexto Político

Portugal, nos últimos anos da monarquia, entre o *Ultimatum* Inglês de 1890 e a revolução republicana de 5 de outubro de 1910, viveu um período de grande agitação política fruto de inúmeras vicissitudes. O choque na opinião pública provocado pelo *Ultimatum*, as contínuas ameaças externas ao alegado «património» colonial português em África, a crise do sistema do rotativismo dos partidos monárquicos, o crescimento do Partido Republicano Português<sup>13</sup>, que procurava minar por todos os meios a credibilidade da monarquia, criaram uma grande instabilidade política particularmente evidente na primeira década do século XX.

Em vão, o rei D. Carlos<sup>14</sup> tentou modificar o já desgastado sistema político-partidário do rotativismo, caracterizado pela alternância no poder entre progressistas e regeneradores, e travar o avanço do republicanismo. Nas palavras de Joaquim Veríssimo Serrão, a «deterioração da vida política e parlamentar não deixava de constituir um trunfo na difusão do ideal republicano»<sup>15</sup>. Os governos foram-se sucedendo, tentando cada um deles alterar o rumo da situação política. O célebre gabinete da «Vida Nova»<sup>16</sup>, os ministérios do açoriano Hintze Ribeiro<sup>17</sup> (1893-1897 e

---

<sup>13</sup> CATROGA, 1991, *O republicanismo em Portugal. Da formação ao 5 de Outubro de 1910*.

<sup>14</sup> RAMOS, 2008, *D. Carlos*.

<sup>15</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal* [...], p. 18.

<sup>16</sup> SANTOS, 2003, «Luís de Magalhães, Oliveira Martins e a “Vida Nova”», pp. 311-355.

<sup>17</sup> CLUNY, 2019, *Ernesto Hintze Ribeiro (1849-1907) – Biografia Parlamentar*.

1900-1903) ou o governo de João Franco<sup>18</sup> (1906-1908) foram exemplos de governos que tentaram revigorar o regime monárquico.

Neste contexto, João Franco foi certamente a “última aposta” de D. Carlos. Elemento proeminente do Partido Regenerador, João Franco desempenhou um conjunto de cargos importantes em vários governos, nomeadamente no ministério de Hintze Ribeiro de 1893-1897, tendo então assumido a pasta do reino<sup>19</sup>. Contudo, essa militância partidária seria afetada por vários fatores, entre os quais rivalidades com outros líderes regeneradores, levando João Franco à rutura e dissidência do Partido Regenerador. Em 1903, João Franco formou o Partido Regenerador-Liberal e, com o apoio do monarca e de algumas das principais figuras da vida política, militar e intelectual da época, em especial alguns dos oficiais africanistas – Eduardo da Costa, Paiva Couceiro ou Aires de Ornelas e Vasconcelos<sup>20</sup> –, conseguiu chegar ao poder em 1906. Teve então início o período que ficaria conhecido como o «Franquismo»<sup>21</sup>. Fortemente acossado pelos partidos tradicionais monárquicos e pelo movimento republicano, a governação franquista evoluiu no sentido autoritário a partir de 1907, ocorrendo então a dissolução do parlamento e a concessão de poderes ditatoriais a João Franco por parte do monarca<sup>22</sup>. Mas a ditadura franquista produziu o efeito contrário, provocando o crescimento exponencial da agitação política, sobretudo em Lisboa, e o concomitante crescimento do Partido Republicano<sup>23</sup>. O corolário deste processo foi representado pelo regicídio de 1 de fevereiro de 1908<sup>24</sup>, com o homicídio de D. Carlos e do príncipe herdeiro D. Luís Filipe, e o subsequente afastamento de João Franco do poder. Dois anos depois a monarquia caía, sendo implantada a República Portuguesa.

Mas o contexto político nacional deve ser igualmente entendido à luz da evolução da situação colonial, havendo uma clara interdependência entre política metropolitana e governação ultramarina. Em termos políticos, o *Ultimatum* inglês de 1890 foi um «dos maiores pólos de agitação política, social e ideológica do fim do século em Portugal»<sup>25</sup>. De facto, a questão colonial era central para os vários governos do final da monarquia, sendo que a necessidade imperiosa de ocupar efetivamente

---

<sup>18</sup> RAMOS, 2001, *João Franco e o fracasso do reformismo liberal (1884-1908)*.

<sup>19</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal* [...], p. 52.

<sup>20</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal* [...], pp. 116-117.

<sup>21</sup> SARDICA, 2013, «Franquismo», p. 113.

<sup>22</sup> SARDICA, 2013, «Franquismo», p. 115.

<sup>23</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal* [...], p. 128.

<sup>24</sup> TAVARES, 2008, *O Regicídio*.

<sup>25</sup> SARDICA, 2013, «Ultimato Britânico», p. 1029.



os territórios africanos, devido às pressões internacionais, trazia grandes custos para o erário público<sup>26</sup>. Esses custos fizeram-se sentir em termos económicos e financeiros, contribuindo em grande medida para o espoletar das crises de 1891-1892 e de 1897-1898. Toda esta conjuntura fez surgir vozes dissonantes sobre o futuro das colónias, a sua manutenção ou a sua venda. A cobiça de outras potências coloniais e a crise que afetava o país fizeram com que personalidades como Oliveira Martins apresentassem projetos com vista à venda de Moçambique, colónia que suscitava grande interesse a ingleses, alemães e bóeres<sup>27</sup>. Porém, não era esta a posição dominante na política portuguesa, uma vez que a generalidade dos monárquicos e dos republicanos defendia a construção de um «grande» Império Colonial em África<sup>28</sup>.

Neste sentido, era indispensável ocupar os territórios de Angola, da Guiné e de Moçambique. O caso moçambicano era particularmente premente devido à concorrência da *British South African Company*, de Cecil Rhodes, que, através do apoio fornecido aos diversos reinos e entidades políticas africanas, procurava sabotar o projeto colonial português<sup>29</sup>. A ocupação do espaço moçambicano realizou-se em termos militares em especial após 1894-1895<sup>30</sup>. Foram várias as campanhas militares de ocupação do território moçambicano, mas nenhuma teve a dimensão política da Campanha de 1895, que culminou no aprisionamento do Imperador Gungunhana, soberano do Império Vátua. Esta campanha granjeou um grande prestígio a um grupo de jovens oficiais portugueses, a chamada “geração de 1895”, cujos “feitos militares” foram sucessivamente celebrizados pela propaganda colonial, nomeadamente durante o Estado Novo. Dela destacaram-se figuras como Mouzinho de Albuquerque, João de Almeida, Paiva Couceiro e o próprio Aires de Ornelas e Vasconcelos<sup>31</sup>.

Por outro lado, a ocupação militar dos territórios africanos obrigou à definição de novos modelos de administração do Império, tanto no plano da governação política, como no campo da gestão dos recursos económicos e do controlo das populações colonizadas, revestindo-se neste caso de particular importância o

---

<sup>26</sup> PEDREIRA, 1998, «Imperialismo e Economia», pp. 274-277.

<sup>27</sup> ALEXANDRE, 1996, «Questão nacional e questão colonial em Oliveira Martins», pp. 183-201; RAMOS, 1994, *A Segunda Fundação (1890-1926)*, pp.145-146.

<sup>28</sup> PIMENTA, 2010, *Portugal e o Século XX. Estado-Império e descolonização, 1890-1975*.

<sup>29</sup> ALEXANDRE, 1998, «Situações Coloniais: II – O Ponto de Viragem: As Campanhas de Ocupação», pp. 182-183.

<sup>30</sup> PÉLISSIER, 1988, *História de Moçambique. Formação e oposição, 1854-1918*.

<sup>31</sup> COLÓNIAS, 1947, *As campanhas de Moçambique em 1895, segundo os contemporâneos*.

controlo da mão de obra indígena<sup>32</sup>. À semelhança do Império Francês, a solução político-administrativa adotada pelos portugueses radicava numa visão centralizadora da governação colonial e contrária a qualquer forma de autonomia das colónias. De facto, o poder estava solidamente instalado em Lisboa, nas mãos do Ministro da Marinha e do Ultramar, que delegava alguns poderes aos governadores coloniais por si nomeados. A legislação colonial era elaborada em Lisboa, pelas Cortes portuguesas, tal como os orçamentos das várias colónias, sendo que dependiam também de decisão ministerial a fixação de impostos e taxas, a regulamentação do trabalho e a concessão de terras. O Governador-Geral – nos casos de Angola e de Moçambique – só podia legislar em caso de emergência, se bem que o estado quase permanente de guerra tenha permitido, na viragem do século, uma certa concentração de poderes na sua pessoa e, conseqüentemente, uma tendência para uma maior “autonomia”, mais prática do que formal. Paralelamente, as populações das colónias – ou melhor, os colonos brancos, os africanos assimilados e os luso-asiáticos (goeses e macaenses) – tinham uma representação política muito limitada nos órgãos administrativos e de governação, podendo participar nas eleições para deputados às Cortes e nas eleições para as Câmaras Municipais (que eram em número reduzido, tanto em Angola, como em Moçambique). Nalgumas colónias funcionavam, junto do respetivo governador, órgãos de coordenação e consulta técnica, nomeadamente o Conselho de Governo, que tinha funções essencialmente consultivas, podendo substituir o titular nos seus impedimentos, sendo composto por representantes da Igreja, das Forças Armadas, da Junta de Fazenda e por vogais *eleitos*, que na realidade eram designados pelo governador<sup>33</sup>.

Mas este modelo assente na centralização do poder nas mãos do governo metropolitano não permitia uma administração eficiente das colónias, nem tão pouco o seu desenvolvimento económico e social. Lisboa estava demasiado longe, sendo na maior parte das vezes ignara da real situação dos territórios, dos seus problemas e necessidades, das suas legítimas aspirações de crescimento e de progresso nos mais diversos planos<sup>34</sup>.

Além disso, no plano económico e financeiro, o Estado Português não dispunha de capitais suficientes para fomentar a exploração dos recursos das colónias, tendo

---

<sup>32</sup> Sobre a questão do controlo da mão de obra indígena *vide* PIMENTA, 2019, «Corpos para trabalhar: a questão da mão-de-obra indígena (negra) na África Portuguesa», pp. 154-168. Cf. JERÓNIMO, 2015, *The Civilising Mission of Portuguese Colonialism, 1870-1930*.

<sup>33</sup> PIMENTA, 2005, *Branços de Angola* [...], pp. 68-69.

<sup>34</sup> Ainda que mais vocacionada para o caso angolano, veja-se, a este respeito, a obra de MACEDO, 1910, *Autonomia de Angola. Estudo de administração colonial*.



de aceitar a participação de capitais externos no processo de colonização, o que foi particularmente evidente em Moçambique. Esses investimentos externos – ainda que sob a capa de empresas privadas – eram em larga medida promovidos por outras potências coloniais desejosas de controlar – formal ou informalmente – os territórios administrados por Portugal. Assim, o Centro e o Norte de Moçambique foram entregues à gestão privada de companhias internacionais, formadas maioritariamente por capitais estrangeiros e dotadas de poderes majestáticos. Ainda assim, a entrega de vastas regiões do território moçambicano à administração privada de empresas majestáticas – não especificamente portuguesas – foi provavelmente a única forma de assegurar a manutenção (e nalguns casos a extensão) da soberania portuguesa, potenciando ao mesmo tempo a exploração dos recursos económicos dessas regiões. A Companhia de Moçambique ou a Companhia da Zambézia foram exemplos deste tipo de empresas<sup>35</sup>. A este respeito, importa referir que Portugal tentou fundar algumas companhias exclusivamente com capitais nacionais. Contudo, não conseguiu atrair investidores capazes de competir com as companhias internacionais, incomparavelmente mais fortes em termos de capitais, representantes dos interesses alemães e ingleses, que por detrás dificultavam a governação de Moçambique<sup>36</sup>. Como tal, os interesses externos sobrepunham-se aos interesses nacionais e as companhias majestáticas contribuía decisivamente para isso, servindo muitas das vezes os desígnios das potências estrangeiras.

Todos estes condicionantes colocavam em causa a integridade da soberania portuguesa, bem como o desenvolvimento económico e social de Moçambique. Vários governadores da colónia, nomeadamente António Enes<sup>37</sup> ou Mouzinho de Albuquerque<sup>38</sup>, chamaram a atenção para o problema, cuja solução teria necessariamente de passar por uma mudança do modelo administrativo. Enquanto a colónia não fosse governada a partir da colónia, esta ficaria à mercê dos interesses externos que se antepunham aos interesses nacionais. Assim, era necessário terminar com a rígida centralização do poder que não tinha em vista a realidade de Moçambique. Era necessário governar de perto o território moçambicano, adotando para o efeito um novo modelo governativo assente na descentralização político-administrativa e financeira de Moçambique. Moçambique teria de ser governado

---

<sup>35</sup> VAIL, 1980, *Capitalism and Colonialism in Mozambique*, [...]. Sobre a problemática da propriedade da terra em contexto colonial veja-se em especial DIREITO, 2020, *Terra e colonialismo em Moçambique*.

<sup>36</sup> ORNELAS, 1934, «Livro Segundo – Ultramar», in *Colectânea das suas principais obras militares e coloniais*, Vol. III, p. 247.

<sup>37</sup> ENES, 1947, *Moçambique*.

<sup>38</sup> ALBUQUERQUE, 1934, *Moçambique, 1896-1898*.

a partir de Moçambique, ainda que no quadro do Império Português. A mudança chegaria – em parte – com o Decreto de 23 de maio de 1907, redigido e publicado por Aires de Ornelas e Vasconcelos, Ministro da Marinha e do Ultramar.

## 2 – Biografia e Pensamento Colonial de Aires de Ornelas e Vasconcelos

Aires de Ornelas e Vasconcelos foi uma das principais personalidades do final da monarquia portuguesa, tendo tido um percurso militar, político e diplomático como poucos. É sem dúvida um dos mais célebres monárquicos africanistas do seu tempo. Nascido a 5 de março de 1866, na freguesia de S. Lourenço da Camacha, concelho de Santa Cruz, distrito do Funchal<sup>39</sup>, Aires de Ornelas e Vasconcelos pertencia a uma das mais importantes famílias aristocráticas da Madeira. Era filho primogénito de Agostinho de Ornelas de Vasconcelos Esmeraldo Rolin de Moura, 14.º Morgado do Caniço, e de D. Maria Joaquina Saldanha da Gama, filha do 8.º Conde da Ponte e de D. Maria Teresa de Sousa Botelho, dos Morgados de Mateus, Condes de Vila Real. Era igualmente sobrinho de D. Aires de Ornelas e Vasconcelos, Arcebispo de Goa e Primaz do Oriente. O seu pai, Agostinho de Ornelas de Vasconcelos, era Par do Reino, de forma que Aires de Ornelas e Vasconcelos foi mais tarde, por direito hereditário, Par do Reino (1902)<sup>40</sup>.

Aires de Ornelas e Vasconcelos iniciou o seu percurso académico ao ingressar na Escola Politécnica, no mesmo período em que se alistou como voluntário no Regimento de Cavalaria n.º 4 em 1881<sup>41</sup>, começando também o seu percurso militar. Em 1889, ao terminar com sucesso os estudos do Corpo do Estado-Maior na Escola do Exército, foi feito alferes, sendo dois anos depois promovido a tenente e, em 1897, a capitão<sup>42</sup>. Tal como já referimos, fez parte da famosa “geração de 1895”, a geração de militares que combateu em África nas campanhas de ocupação de Moçambique. Participou nas campanhas militares de 1895 a 1897, com destaque para a Campanha de 1895, nos distritos de Lourenço Marque e Inhambane, contra os landis e contra

<sup>39</sup> Arquivo e Biblioteca da Madeira, Registos Paroquiais, Paróquia da Camacha, Registos de Batismos, 1860-1893 (Cota 2180 a 2213). Registo de Batismo de Aires de Ornelas e Vasconcelos. Cf. RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 957.

<sup>40</sup> O Arquivo e Biblioteca da Madeira guarda um importante fundo documental relativo à família Ornelas e Vasconcelos, avultando, para a segunda metade do século XIX, a documentação respeitante a Agostinho de Ornelas de Vasconcelos e ao seu irmão, o Arcebispo D. Aires de Ornelas e Vasconcelos. Veja-se a este respeito BARROS, 1998, *Arquivo da Família Ornelas Vasconcelos* [...].

<sup>41</sup> RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 958.

<sup>42</sup> RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 958.

o Império Vátua de Gungunhana<sup>43</sup>. Nestas operações militares, Ornelas esteve presente em vários contextos, entre eles: o combate de Marracuene, que permitiu a rápida ocupação do distrito de Lourenço Marques; a missão política e diplomática ao Imperador Gungunhana em Manjacase, juntamente com o Conselheiro José de Almeida; ou os combates de Coolela<sup>44</sup>. A sua ação diplomática e militar valeu-lhe o reconhecimento por parte dos seus superiores, nomeadamente de Mouzinho de Albuquerque, que o nomeou Chefe do Estado-Maior em Moçambique em 1896. Esse reconhecimento fez-se também com condecorações, louvores e com a concessão de uma pensão por parte do Estado Português<sup>45</sup>.

Em 1898, Aires de Ornelas e Vasconcelos regressou a Lisboa, apresentando-se ao serviço do Corpo do Estado-Maior. Na metrópole iniciou a sua atividade política, ao mesmo tempo que fundou a *Revista do Exército e da Armada*. A partir de 1902, ocupou o cargo de diretor do *Jornal das Colónias*<sup>46</sup>. Fez valer a sua posição política quer através do seu jornal, quer através da realização de sessões na Sociedade de Geografia de Lisboa, tendo feito parte da direção desta instituição a partir de 1905. Nessas sessões criticou sistematicamente a «administração regeneradora no Ultramar»<sup>47</sup>. Para além dos cargos públicos na metrópole, Ornelas também se destacou pelo desempenho de serviços diplomáticos tanto em África como na Europa, destacando-se a «Missão diplomática à Beira e Manica em 1892, a Missão diplomática ao *Nyassaland Protectorate* em 1898 ou a Missão diplomática a Londres em 1902»<sup>48</sup>.

Em 1905 voltou a Moçambique na qualidade de governador do distrito de Lourenço Marques. Contudo, no ano seguinte pediu a demissão do cargo, regressando à metrópole, onde assumiu o cargo de Ministro da Marinha e do Ultramar do governo de João Franco (maio de 1906). Portanto, aos 40 anos de idade, Ornelas ascendeu à «administração superior do Ultramar português»<sup>49</sup>. O seu conhecimento em matéria colonial – e a adesão ao Partido Regenerador-Liberal de João Franco – foram fundamentais para a sua ascensão na política portuguesa<sup>50</sup>. De maio de 1906 a

---

<sup>43</sup> LUPI, 1936, *Aires de Ornelas*, p.11.

<sup>44</sup> LUPI, 1936, *Aires de Ornelas*, p.11.

<sup>45</sup> LUPI, 1936, *Aires de Ornelas*, pp.12-13.

<sup>46</sup> RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 958.

<sup>47</sup> RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 958.

<sup>48</sup> LUPI, 1936, *Aires de Ornelas*, pp.16-17.

<sup>49</sup> LUPI, 1934, «Advertência», p. 11.

<sup>50</sup> RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 959.

fevereiro de 1908<sup>51</sup>, Aires de Ornelas procurou reformar a administração das colónias portuguesas, nomeadamente em Moçambique. Deste curto período governativo salienta-se o seu mais ambicioso projeto: o Decreto com força de lei de 23 de maio de 1907. Tornou-se por esta altura ajudante-de-campo honorário do rei D. Carlos.

No entanto, com os assassinatos do monarca português e do príncipe herdeiro, e a concomitante queda do gabinete franquista, Aires de Ornelas abandonou o poder. Por ter pertencido e apoiado o governo de João Franco, foi alvo de violentas críticas, acabando por partir para o exílio após a implantação da República em 1910<sup>52</sup>. Uma vez regressado a Portugal, tornou-se no lugar-tenente de D. Manuel II e assumiu a liderança da Causa Monárquica em Portugal, sendo o seu maior representante e mais influente “doutrinário” até à sua morte. Neste sentido, cooperou nas tentativas por parte dos monárquicos de derrubar o regime republicano, em especial no episódio da “Monarquia do Norte” (1919), facto que lhe valeu a prisão durante alguns meses. Por duas vezes foi eleito deputado ao parlamento republicano, em 1918 e 1922, mantendo-se politicamente ativo em defesa do ideal da monarquia<sup>53</sup>. Dedicou-se igualmente à administração do património da sua família na Ilha da Madeira, tendo mandado erigir um monumento ao Sagrado Coração de Jesus – vulgarmente conhecido como Estátua do Cristo-Rei – no sítio do Garajau, freguesia do Caniço, em 1927. Embora desposado com D. Maria de Jesus de Sousa e Holstein, neta dos Marqueses de Sesimbra, não teve descendência. Faleceu em Lisboa, em 14 de dezembro de 1930.

No plano intelectual, deixou importantes obras e discursos proferidos nas sessões da Sociedade de Geografia de Lisboa, nomeadamente: *Raças e Linguas Indigenas da Província de Moçambique; O Problema Naval; Cartas de África* (Vol. I, *Campanha de 1895*; Vol. II, *Viagem com o Príncipe-Real*); *As teorias de Charles Maurras; O primeiro ano da guerra; O segundo ano da guerra; O Ultramar Português*. Teve grande impacto a sua conferência realizada na Sociedade de Geografia de Lisboa, em 30 de novembro de 1901, intitulada *A Nossa Administração Colonial: O que é, o que deve ser*<sup>54</sup>. Claramente, o seu pensamento em matéria colonial recebeu várias influências. Os anos de experiência em África – como militar e administrador – deram-lhe contributos indispensáveis para a identificação dos problemas na

---

<sup>51</sup> LUPI, 1936, *Aires de Ornelas*, p.17.

<sup>52</sup> RAMOS, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 959.

<sup>53</sup> CARVALHO, 2013, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», p. 1088.

<sup>54</sup> LUPI, 1936, *Aires de Ornelas*, p. 19.

província<sup>55</sup> de Moçambique. A corrente nacionalista onde se insere a sua geração, marcada pelo cientismo e pelas teorias evolucionistas, ajudou à organização da sua “ideologia colonial” contrária ao modelo de assimilação. Por fim, a influência do modelo colonial inglês foi determinante na estruturação de um projeto de descentralização administrativa, expresso na reorganização da província de Moçambique em 1907. Senão vejamos.

Os anos de experiência militar e política em território moçambicano foram fundamentais para a compreensão da realidade da colonização portuguesa em África. Ornelas pôde conhecer de perto o espaço moçambicano, em especial o distrito de Lourenço Marques, os seus problemas, especificidades e potenciais. Tomou consciência da relevância económica e geoestratégica do porto e do caminho de ferro de Lourenço Marques que, para além de constituírem as principais fontes de receita da colónia, eram ainda imprescindíveis para o desenvolvimento das vizinhas colónias britânicas. E à luz dessa relevância, percebeu que somente a cidade de Lourenço Marques poderia desempenhar eficazmente as funções de capital de Moçambique. Aires de Ornelas e Vasconcelos compreendeu também a lógica de funcionamento do sistema de prazos da Zambézia, o qual tinha sido um instrumento relevante para a fixação da população e expansão da influência portuguesa para regiões localizadas no interior de Moçambique. Conhecer de perto a colónia foi portanto fundamental para a formação do pensamento colonial de Ornelas, revelando-se de grande utilidade aquando do desempenho do cargo de Ministro da Marinha e do Ultramar.

Mas o seu pensamento foi também influenciado pelas políticas gizadas – mas não totalmente concretizadas – por António Enes e por Mouzinho de Albuquerque na década de 1890 em Moçambique<sup>56</sup>. Estes dois governadores-gerais, enviados com o estatuto de comissários régios para Moçambique, tinham procurado colocar em prática algumas reformas no sentido de dar maior autonomia à então Província de Moçambique e, ao mesmo tempo, minimizar a política de assimilação defendida pelo Estado Português. Críticos ferozes do centralismo do governo metropolitano, encabeçavam uma corrente reformista, favorável à descentralização administrativa,

---

<sup>55</sup> Na fase final da monarquia, os termos «província» e «colónia» eram utilizados indistintamente para designar os territórios ultramarinos portugueses. Por norma, Aires de Ornelas e Vasconcelos usa a expressão «Província de Moçambique», denominação oficial presente no decreto de 23 de maio de 1907. É nesse contexto e com essa aceção – o de território colonial – que usamos a palavra «província» neste estudo.

<sup>56</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique [...]*, p. 63. Para uma perspetiva histórica acerca das governações de António Enes e de Mouzinho de Albuquerque veja-se NEVES, 2001, «Moçambique», pp. 469-584.

onde «a maior integração com a Metrópole devia fazer-se sem um excesso de centralismo»<sup>57</sup>. O trabalho destas duas figuras teve forte influência na forma como Ornelas comandou os destinos de Moçambique através da pasta da Marinha e Ultramar.

Uma das outras influências presente no pensamento de Ornelas diz respeito às correntes teóricas – em particular ao nacionalismo cultural – onde se insere a sua geração, a dos monárquicos africanistas. Esse nacionalismo surgiu num período de grande instabilidade para Portugal, que via o seu “património colonial” ameaçado externamente, no contexto da partilha do continente africano e de aceras disputas diplomáticas entre as potências europeias<sup>58</sup>. A ideia de um ressurgimento nacional terá estado na origem das campanhas de ocupação colonial e nas teorias legitimadoras da raça portuguesa. Os monárquicos africanistas fizeram assim uma «utilização consciente da história como instrumento ideológico capaz de corroborar a individualidade e as qualidades da raça portuguesa»<sup>59</sup>, construindo a ideia de imperialismo português<sup>60</sup>. Exaltaram os «feitos antigos» através de uma carga simbólica para explicar a vocação civilizadora do povo português, legitimar a presença colonial em África e afirmar a pretensa superioridade da raça portuguesa. Esta ideia estará presente na «atividade doutrinária (destes oficiais como Ornelas) plasmada em livros, conferências, opúsculos e discursos oficiais»<sup>61</sup>.

Contudo, importa salientar que no seio dos monárquicos africanistas havia correntes diferentes quanto ao modelo administrativo e à ideologia colonial a adotar por Portugal. Assim, Paiva Couceiro e João de Almeida pertenciam à tendência que defendia a centralização administrativa e a ideia de assimilação, em termos gerais «um imperialismo místico [...] que centrava o discurso na valorização da fé e das qualidades civilizadoras da raça»<sup>62</sup>. Eduardo da Costa e Aires de Ornelas afastavam-se desta conceção, defendendo um modelo assente na descentralização administrativa das províncias ultramarinas<sup>63</sup>.

Por outro lado, em Ornelas vemos um discurso ideológico característico da época, ligado à etnicidade, mostrando aliás uma clara influência das teorias cientistas

---

<sup>57</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal* [...], p. 180.

<sup>58</sup> SANTOS, 2003, «Imperialismo e ressurgimento nacional», p. 15.

<sup>59</sup> SANTOS, 2003, «Imperialismo e ressurgimento nacional», p.12.

<sup>60</sup> Sobre o imperialismo português veja-se: HAMMOND, 1966, *Portugal and Africa: 1815-1910* [...]. Para uma perspetiva oposta: CLARENCE-SMITH, 1985, *The Third Portuguese Empire, 1825-1975* [...].

<sup>61</sup> SANTOS, 2003, «Imperialismo e ressurgimento nacional», p. 2.

<sup>62</sup> SANTOS, 2006, *A crise do império colonial português* [...], p. 328.

<sup>63</sup> ALEXANDRE, 1998, «Configurações Políticas – Nação e Império», p. 137.



e evolucionistas ligadas a Darwin. Esse posicionamento teve claras consequências no contexto colonial<sup>64</sup>, verificando-se nas suas obras e discursos a ideia da inferioridade dos indígenas africanos. Como tal, criticou e refutou o modelo de assimilação seguido por Portugal: «não os devemos querer assimilar a nós, partindo do princípio que são eguaes a nós menos na cor, não são tal eguaes, são inferiores»<sup>65</sup>. Defendeu a visão da superioridade europeia face aos africanos, apontando as características que supostamente os tornaria inferiores, por exemplo: «a persistencia no esforço não é o seu forte [...] incapazes d'essa persistencia e em qualquer esforço, e isso explica mais do que tudo a sua incapacidade como raça, para uma civilização superior»<sup>66</sup>.

Neste sentido, o conhecimento das populações autóctones e a definição do estatuto do indígena no contexto colonial eram de grande importância para Ornelas. Na memória *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique*, apresentada ao Congresso Colonial Nacional, Ornelas fez um exaustivo levantamento étnico de Moçambique. Um estudo que era tido como fundamental para a governação da província, já que permitia o conhecimento da “geografia de poderes” que aí se encontrava, dos inimigos de cada “tribo”, dos vários idiomas, da sua organização política e social. Por isso, poderia ser uma ferramenta útil em caso de guerra, na “difícil diplomacia” com as chefias indígenas ou na cobrança dos impostos do *mussoco* e da palhota. Estes dois eram de particular relevância para as finanças moçambicanas, em especial na região da Zambézia, onde ainda vigorava o sistema dos prazos da coroa<sup>67</sup>. De resto, o imposto da palhota funcionava para os indígenas como um «signal sensível da sua servidão», sendo uma marca da soberania portuguesa<sup>68</sup>. No entanto, Aires de Ornelas chamava a atenção para a falta de «legislação indígena apropriada», referindo a necessidade de se fazer algo semelhante às «*native laws* das vizinhas colónias inglesas»<sup>69</sup>.

Conjugando a sua experiência em solo africano com a produção intelectual e literária da época assente no nacionalismo, Ornelas traçou o seu projeto de reforma administrativa de Moçambique, assente no princípio da descentralização. Neste âmbito, foi bastante influenciado pelo modelo colonial inglês e pela Lei Orgânica das Províncias Ultramarinas de 1 de Dezembro de 1869. De facto, a Lei

---

<sup>64</sup> ALEXANDRE, 1998, «Configurações Políticas – Nação e Império», p. 135.

<sup>65</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique* [...], p. 61.

<sup>66</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique* [...], p. 45.

<sup>67</sup> ALEXANDRE, 1998, «Situações Coloniais: II – O ponto de viragem: As Campanhas de Ocupação (1890-1930)», p. 187.

<sup>68</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique* [...], p. 57.

<sup>69</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique* [...], p. 61.

Orgânica do Ultramar de 1869<sup>70</sup>, elaborada pelo Ministro Luís Augusto Rebelo da Silva, reformou a administração civil dos territórios ultramarinos, atribuindo grande importância à ação local e privilegiando a descentralização da administração para o bem das colónias<sup>71</sup>. Por sua vez, demonstrando-se contrário ao modelo francês, tido como excessivamente centralizado e favorável à assimilação da população indígena, Aires de Ornelas considerava o modelo inglês de colonização como sendo precursor da «concepção moderna da colônia, criando em paizes novos sociedades novas»<sup>72</sup>. Assim, Ornelas encarava o modelo inglês como o mais adequado ao modo de governação colonial, pautado pela descentralização – ou mesmo a autonomia – administrativa. Além disso, Aires de Ornelas defendia a edificação de «colónias de exploração em vez de colónias de educação», ou seja, um «imperialismo económico» à imagem do que era praticado noutros impérios europeus, onde havia uma ligação mais estreita entre o fomento económico da colónia e os interesses da metrópole<sup>73</sup>. E, em certas situações, entendia como exequível a imposição de um domínio indireto às populações africanas, tendo em vista a construção de uma «*African Commonwealth*»<sup>74</sup>.

Neste sentido, Aires de Ornelas e Vasconcelos identificou a «centralização» e a «assimilação» como os dois principais males da política administrativa portuguesa<sup>75</sup> e apontou a «independência» e a «liberdade» como os caminhos que a administração lusa deveria de seguir em África<sup>76</sup>.

Relativamente a Moçambique, Aires de Ornelas e Vasconcelos considerava que faltava uma maior iniciativa local, sendo indispensável outorgar maiores poderes aos principais cargos administrativos – sobretudo aos governadores-gerais e aos governadores de distrito. A falta de interesse e de confiança não fixava os colonos, nem capitais, e a propriedade da terra – «primeiro interesse a favorecer n'uma colônia»<sup>77</sup> – era de difícil acesso devido à burocracia supérflua fruto da excessiva centralização. Ornelas dava o exemplo do processo de concessão de um terreno em Moçambique, descrevendo passo a passo as demoradas etapas até chegar à

---

<sup>70</sup> GRACIAS, 1894, «Prólogo», in *Decreto de 1 de Dezembro de 1869* [...], p. 8.

<sup>71</sup> Decreto de 1 de dezembro de 1869, in *Diário de Governo*, 9 de dezembro de 1869, n.º 280.

<sup>72</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 5.

<sup>73</sup> SANTOS, 2006, *A crise do império colonial português* [...], pp. 328-329.

<sup>74</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 12.

<sup>75</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 12.

<sup>76</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 14.

<sup>77</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 15.

confirmação<sup>78</sup>. Um longo processo que passava por várias entidades, algumas delas sediadas na metrópole, iniciando-se a 1 de janeiro de 1901 e terminando com um «alvará que deverá ter a data de tantos de março ou abril do anno que vem»<sup>79</sup> (seria já 1902). Logo a seguir, Ornelas comparava a situação com a das vizinhas colónias inglesas, onde o sistema de concessão de terras era bastante diferente e muito mais célere, devido à autonomia do poder local: «tendo entregue o meu requerimento em junho tenho o meu título de propriedade na minha mão no dia 1 de agosto»<sup>80</sup>. Portanto, no caso de Moçambique, a «excessiva regulamentação comprime as iniciativas»<sup>81</sup> e a falta de um «bom regímen de apropriação das terras»<sup>82</sup> não permitia o objetivo ambicionado que seria o controlo dos recursos e a solidificação da presença portuguesa.

Desta forma, era necessário sair da tutela administrativa da metrópole – ainda que respeitando a soberania portuguesa –, porque as colónias deveriam ser governadas a partir dos locais de ação, dando «máxima liberdade d’acção aos poderes locais [pois] a estes pertence a livre iniciativa, à metrópole compete a fiscalização»<sup>83</sup>. A solução deveria passar pela outorga de maiores poderes ao Governador-Geral e àqueles que o auxiliavam na administração colonial. A transferência de mais poderes e maiores competências para o Governador-Geral permitiria a eliminação – ou redução – de várias instâncias prejudiciais aos interesses da colónia, facilitando o seu desenvolvimento e progresso económico e social.

No fundo, serão estes os princípios da descentralização que estarão presentes na reorganização administrativa da Província de Moçambique, que ocorrerá com o Decreto com força de lei de 23 de maio de 1907, o mais ambicioso projeto de descentralização ultramarina do final da monarquia. Vejamos então de forma mais detalhada os conteúdos desse importante diploma legislativo.

### **3 – Decreto de 23 de maio de 1907**

O Decreto de 23 de maio de 1907 tinha como objetivo primacial: «a reforma das instituições administrativas na parte em que uma prudente descentralização podia

---

<sup>78</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], pp. 8-10.

<sup>79</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 10.

<sup>80</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 10.

<sup>81</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 14.

<sup>82</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 6.

<sup>83</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 13.

conceder á iniciativa local acção mais ampla»<sup>84</sup>. Para o efeito, buscava a sua sustentação jurídica na Lei Orgânica do Ultramar Português de 1869, de Rebelo da Silva, tendo em vista a recuperação do princípio da «descentralização, iniciativa e acção local, emancipação da tutela»<sup>85</sup>. Princípio esse nunca verdadeiramente concretizado.

Na primeira parte do decreto, entre as páginas 337 e 339, Aires de Ornelas e Vasconcelos procurou explicar – e justificar – a atribuição de um regime de descentralização a Moçambique, alegando que esta seria (então) a província mais rentável de todo o Império. Refutando a ideia de que Moçambique era uma das colónias mais atrasadas do Ultramar Português, Ornelas apresentava valores que demonstravam o sólido crescimento da sua receita nas décadas anteriores à promulgação do decreto. Isto mesmo se podia verificar no orçamento para 1906-1907, em que a receita total das províncias ultramarinas era computada em 10.759:231\$000 réis, sendo a de Moçambique de 5.935:192\$000 réis, ou seja, «mais de metade do total e quasi quatro vezes a da província de Angola»<sup>86</sup>. O distrito de Lourenço Marques contribuía decisivamente para o crescimento dos rendimentos da colónia, graças ao seu importantíssimo porto, que representava mais de metade do trânsito comercial de Moçambique. Em 1906, o trânsito comercial de Moçambique era calculado em cerca de 35.894:000\$000 réis, concorrendo o porto de Lourenço Marques com cerca de 20.720:004\$000 réis, ou seja, mais de metade do valor total<sup>87</sup>. A juntar a esta infraestrutura, estava o caminho de ferro de Lourenço Marques. Porto e caminho de ferro eram decisivos para o desenvolvimento de Moçambique e das colónias britânicas da África Austral, em especial o Transval. Os números da alfândega e do caminho de ferro comprovavam o aumento excepcional de mercadorias, tonelagens e rendimentos, não havendo comparação com o resto do Império. E tal como salienta Aires de Ornelas, «a provincia de Moçambique occupa hoje pelo seu rendimento, pelo seu movimento commercial, pelo seu trafego maritimo, o primeiro logar entre as colónias portuguesas»<sup>88</sup>.

Neste sentido, para Aires de Ornelas o futuro de Moçambique estava no sul da província, mais concretamente em Lourenço Marques, cidade onde se encontravam os centros de decisão, a maior parte da receita da província e os vários interesses políticos e militares<sup>89</sup> que fariam dela a urbe mais cosmopolita de toda a

---

<sup>84</sup> Decreto de 1 de dezembro de 1869, in *Diário de Governo*, 9 de dezembro de 1869, n.º 280, p. 1528.

<sup>85</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 337.

<sup>86</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 338.

<sup>87</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 338.

<sup>88</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 338.

<sup>89</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal* [...], p. 260.

África Austral. Para Ornelas, era em Lourenço Marques «florescente cidade do sul que se ventilam as mais importantes questões da nossa Africa Oriental, quer nas suas relações com as colónias vizinhas, quer referentes a assuntos de vida interna»<sup>90</sup>. Assim, em Lourenço Marques deveria ficar instalado, de forma definitiva, o Governo-Geral, de maneira a dar resposta rápida às complexas questões que aí se encontravam, principalmente os relacionados com os interesses e as pretensões dos vizinhos territórios britânicos. Com efeito, a posição geoestratégica de Moçambique, ligada umbilicalmente «ao futuro e ao desenvolvimento da Africa Austral e da Africa Central Britannicas»<sup>91</sup>, mostrava a necessidade de acompanhar de perto esse desenvolvimento, o qual só seria possível através da adoção dos princípios preconizados por Rebelo da Silva em 1869, ou seja, uma maior iniciativa local e uma maior liberdade de ação, ainda que dentro dos limites da legislação nacional e respeitando sempre a soberania portuguesa.

Por outro lado, Aires de Ornelas mostrava-se contrário a uma hipotética divisão do território moçambicano em duas províncias: uma ao norte, com capital na cidade de Moçambique ou em Tete; outra ao sul, com capital em Lourenço Marques. Ornelas era manifestamente contra essa eventual fragmentação da colónia, pois podia impedir o seu desenvolvimento, tendo inevitavelmente «repercussões no equilíbrio financeiro da província»<sup>92</sup>. Em alternativa, Ornelas propunha uma organização descentralizada do território em distritos, atribuindo mais competências aos governadores dos distritos, que passariam a ter maiores poderes e capacidade de ação, ainda que tivessem de atuar em conformidade com as disposições estabelecidas pelo Governador-Geral<sup>93</sup>.

Na segunda parte do Decreto, entre as páginas 339 e 344, Ornelas descreveu o percurso histórico-administrativo de Moçambique, expondo diversas incongruências da política colonial portuguesa. No início, «colónia no sentido moderno da palavra não existia em Moçambique»<sup>94</sup>. Durante muito tempo, o território moçambicano permaneceu um espaço «inexplorado» (por parte dos europeus, naturalmente) e ainda não ocupado pelas forças portuguesas. Uma situação que apenas se modificou nas últimas décadas do século XIX. Para além disso, a legislação promulgada denotava um forte desconhecimento da realidade moçambicana. Mesmo assim,

---

<sup>90</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 343.

<sup>91</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 338.

<sup>92</sup> SERRÃO, 1988, *História de Portugal [...]*, p. 258.

<sup>93</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 343.

<sup>94</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 339.

a reforma da legislação ultramarina de 1869 continha em si o potencial para uma reorganização administrativa capaz de modificar substancialmente a governação portuguesa de Moçambique, representando uma visão inovadora para a época. Essa legislação baseava-se em dois princípios destacados por Aires de Ornelas: «consistia a primeira em alargar a esfera das attribuições da autoridade superior nos ramos de administração [...] tendia a segunda a conceder mais ampla iniciativa às províncias»<sup>95</sup>. Uma visão que apontava o caminho a seguir em termos de política ultramarina: a autonomia administrativa das colónias e a concomitante responsabilização política pelas decisões tomadas. Portanto, caberia aos territórios ultramarinos, através das suas administrações descentralizadas e autónomas, escolher entre o «progresso e a inercia, entre o melhoramento e o atrazo», sendo que «os progressos mais desejados ficam dependentes da sua vontade e dedicação»<sup>96</sup>. Mas este ideal descentralizador e até mesmo autonómico não vingou, tendo prevalecido uma perspetiva centralista da administração colonial, cerceadora da iniciativa local e que desvirtuou o sentido da legislação de 1869. Moçambique e as demais províncias ultramarinas permaneceram subordinadas ao governo central de Lisboa, esvaziando de poderes e de competências os órgãos de governo local, em especial os governadores-gerais e de distrito e os Conselhos de Governo.

No entanto, foram várias as vozes que se levantaram contra o centralismo administrativo, entre as quais as de alguns políticos e administradores coloniais. Por exemplo, Júlio Vilhena apontou para a necessidade de outorgar maiores competências aos governadores-gerais<sup>97</sup>. E, na década de 1890, António Enes e Mouzinho de Albuquerque pugnaram por uma mudança no sentido da descentralização administrativa de Moçambique<sup>98</sup>. Enes denunciou a submissão à metrópole como um mal que deveria de ser ultrapassado, tendo afirmado um princípio fundamental: «em Moçambique é que se ha de governar Moçambique!»<sup>99</sup>. Aires de Ornelas não só se reclamou «herdeiro» das ideias de Enes, como também procurou sustentação teórica no plano internacional, socorrendo-se das ideias e dos ensinamentos de alguns dos grandes pensadores coloniais europeus da época, nomeadamente de Leroy-Beaulieu<sup>100</sup> e Lanessan. E, à luz do pensamento colonial de Leroy-Beaulieu, não teve pejo em afirmar que uma administração eficiente

<sup>95</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 339.

<sup>96</sup> Decreto de 1 de dezembro de 1869, in *Diário de Governo*, 9 de dezembro de 1869, n.º 280, p. 1528.

<sup>97</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 339.

<sup>98</sup> LUPI, 1934, «Advertência», pp. 25-26.

<sup>99</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 339.

<sup>100</sup> LEROY-BEAULIEU, 1902, *De la colonisation chez les peuples modernes*.



dos territórios ultramarinos teria necessariamente de passar pela autonomia em relação à pátria-mãe, pois uma «tutela administrativa é simplesmente nociva a uma colónia»<sup>101</sup>. O conhecimento dos problemas da colónia à colónia pertencia e não à metrópole que, por força da distância, não tinha plena noção da realidade aí existente. Uma organização simples, com vista ao rápido aproveitamento dos recursos, seria o essencial para o futuro desenvolvimento da colónia que, quando atingisse o estado de maturação, incorporaria, para além da administração já existente, as finanças<sup>102</sup>. Para que tudo isto resultasse era imprescindível «que o chefe da colónia seja o unico responsavel por tudo quanto nella se passa»<sup>103</sup>.

Estes são os pontos fundamentais que Aires de Ornelas reteve para justificar a promulgação do seu decreto de 1907. Contudo, o próprio Aires de Ornelas reconheceu que eles eram ambiciosos demais para a realidade de Moçambique. Como tal, foi necessário fazer algumas cedências, combinando aspetos do modelo inglês com outros do modelo francês. Isto significava que a descentralização administrativa seria efetuada de forma gradual, pelo que a província não ficaria completamente autónoma da tutela metropolitana. O peso dessa tutela far-se-ia particularmente sentir na questão do orçamento da colónia, na medida em que a aprovação final do orçamento provincial caberia ao governo de Lisboa<sup>104</sup>. Em todo o caso, o orçamento passaria a ser elaborado de forma descentralizada pelos governadores de distrito e pelos chefes de serviço distritais nos respetivos distritos de competência. Cada distrito teria o seu próprio orçamento, calculado segundo as respetivas receitas<sup>105</sup>. A partir dos orçamentos distritais seria elaborado um orçamento único para toda a província, da responsabilidade do diretor da fazenda, que ficaria incumbido de organizar todo o orçamento que seria submetido à apreciação do Conselho de Governo. E, ainda que a última palavra coubesse ao governo central, o facto é que o orçamento decidido em Conselho de Governo teria de entrar em vigor nos prazos estabelecidos<sup>106</sup>. Tal como preconizava Ornelas, «a provincia administra-se a si propria; a metropole fiscaliza»<sup>107</sup>.

Dito isto, Aires de Ornelas e Vasconcelos passava a explicar as principais inovações do decreto. Desde logo, o poder legislativo ficava nas mãos do Conselho do

---

<sup>101</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>102</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>103</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>104</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>105</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 341.

<sup>106</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 341.

<sup>107</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 341.

Governo. Com uma composição diversificada, o Conselho de Governo seria constituído por figuras de relevo na colónia, de forma a dar uma maior representatividade à “sociedade civil”, sobretudo aos colonos. O exercício do poder seria repartido com o Conselho de Província, um dos órgãos administrativos mais salientes, que passaria a dispor de certos poderes administrativos e executivos, com vista ao desempenho de maiores competências que estavam anteriormente nas mãos da metrópole. Outra das novidades da reforma era a concessão de novos poderes aos chefes de serviço, que deixavam de corresponder diretamente com o governo central<sup>108</sup>, sendo «independentes entre si, despachando directamente com o governador-geral»<sup>109</sup>.

Paralelamente, uma das mais importantes inovações introduzidas pela reorganização administrativa foi a criação da Secretaria dos Negócios Indígenas<sup>110</sup>. Como já foi referido, Aires de Ornelas considerava que não havia legislação sobre a população indígena adequada à realidade existente em Moçambique. Era uma matéria fulcral e premente, tendo em conta a importância da mão de obra africana para o desenvolvimento da economia moçambicana (e das vizinhas colónias britânicas). Para Ornelas, era urgente legislar quanto à população indígena, mas não os querendo fazer «brancos de côr preta»<sup>111</sup>. Assim, Ornelas considerava que o aproveitamento do indígena «só pode ser útil se lhe dermos leis praticas, isto é, se legislarmos para o indígena de Moçambique, macua, matonga ou landin, e não para um *individuo de côr preta*, que se quer igual ao branco»<sup>112</sup>. A Secretaria dos Negócios Indígenas deveria pois funcionar à imagem da instituição congénere existente nas colónias britânicas e tendo em consideração a legislação indígena promulgada por Cecil Rhodes.

Por outro lado, foram atribuídos maiores poderes e competências aos governadores de distrito. Este cargo tinha vindo a perder importância com o passar dos anos e os poderes que lhe deveriam estar associados permaneciam «fora da sua jurisdição»<sup>113</sup>. Matérias como as obras públicas, o serviço de saúde ou a alfândega não competiam ao governador de distrito, que praticamente não tinha qualquer autoridade nesses assuntos. Para além disso, tinha sido esquecida a sua «acção reguladora sobre os diversos serviços districtaes»<sup>114</sup>. Aires Ornelas considerava a

---

<sup>108</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>109</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 17. Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>110</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 340.

<sup>111</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique* [...], p. 61.

<sup>112</sup> ORNELAS, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique* [...], p. 62.

<sup>113</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 341.

<sup>114</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 342.

figura do governador de distrito fundamental para alcançar uma administração eficiente, capaz de promover o desenvolvimento e o progresso da província<sup>115</sup>. De resto, quer no modelo inglês, quer no francês, o governador de distrito era o braço direito do governador-geral. Seguindo esses exemplos, Aires Ornelas converteu o governador de distrito no garante do poder executivo – pertencente ao governador-geral – no respetivo distrito. Esse poder executivo seria exercido por intermédio dos chefes de serviço distritais, havendo lugar também à ação de um Conselho de Distrito<sup>116</sup>. Esta era uma das ideias base da reorganização administrativa de Moçambique: «a descentralização de poderes de grau para grau; a concentração da autoridade em cada grau»<sup>117</sup>.

As instituições municipais também foram alvo de reforma, devendo atender às especificidades de cada concelho, nomeadamente ao número de colonos brancos nele residentes.

Por outro lado, os cargos da administração colonial passaram a estar referenciados na legislação a partir deste decreto, de maneira a instituir um corpo administrativo moderno e com as devidas competências, capaz de governar adequadamente a província. Ornelas considerava indispensável a criação de uma «carreira administrativa colonial»<sup>118</sup>, conhecedora da realidade ultramarina e que estivesse preparada para desempenhar os exigentes cargos coloniais. A descentralização e toda a nova administração que se instituíam só poderiam ter sucesso se houvesse, para além de pessoal adequado, ordem, disciplina, método e organização no corpo administrativo, que deveria trabalhar não em benefício próprio, mas sim pelo bem da província<sup>119</sup>.

Estavam assim justificadas as razões para o decreto de 1907, que buscou a sua inspiração no modelo inglês e nos princípios preconizados na Carta Orgânica do Ultramar Português de 1869, «regulando a iniciativa e a acção local, estabelecendo a descentralização, mas não querendo ainda emancipá-la da tutela, antes marcando e definindo a fiscalização da metropole»<sup>120</sup>. Decreto esse que teria repercussões dentro de Portugal e no próprio estrangeiro, principalmente na África do Sul<sup>121</sup>.

---

<sup>115</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 341.

<sup>116</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 342.

<sup>117</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 354.

<sup>118</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 342.

<sup>119</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 342.

<sup>120</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 344.

<sup>121</sup> LUPI, 1934, «Advertência», p. 23.

A última parte do diploma, entre as páginas 344 e 355, expõe a legislação em si, contendo 22 capítulos. Não querendo ser fastidiosos em minúcia de pormenores, parece-nos oportuno salientar certos aspetos mais relevantes de alguns capítulos.

O primeiro capítulo define a divisão administrativa do território moçambicano em distritos. Assim, Moçambique passava a estar dividido em cinco distritos: Lourenço Marques, Inhambane, Quelimane, Tete e Moçambique, sendo suprimido o antigo distrito de Gaza. Estes cinco distritos subdividiam-se em concelhos, circunscrições civis ou capitánias-mores, podendo ainda existir uma outra subdivisão administrativa em comandos militares<sup>122</sup>. Lourenço Marques via oficialmente consagrado o seu estatuto de capital da colónia. O segundo capítulo destaca-se de todos os outros, uma vez que se refere ao cargo e às funções do Governador-Geral, munido por este decreto de amplos poderes. O Governador-Geral, de nomeação régia, reunia em si «toda a autoridade superior da provincia, assim administrativa como militar, com absoluta exclusão de toda e qualquer ingerencia na decisão dos negócios judiciais e eclesiásticos»<sup>123</sup>. Muito embora estivesse subordinado ao Ministro da Marinha e do Ultramar, era o representante do governo metropolitano e o máximo responsável pelo exercício do poder executivo em Moçambique. Poder esse exercido por intermédio dos governadores de distrito e dos chefes de serviço<sup>124</sup>. Entre as 28 funções que lhe eram atribuídas, destacavam-se: a direção da política indígena, a fiscalização das companhias privilegiadas, o comando das forças terrestres e marítimas da província, o exercício disciplinar sobre todos os funcionários que estiverem em serviço na província, o exercício de dar ou mandar dar posse a todos os magistrados e funcionários da província<sup>125</sup>.

O terceiro capítulo do decreto diz respeito ao estatuto e competências dos chefes de serviço, que funcionariam como uma espécie de «ministros de estado»<sup>126</sup>, auxiliando nas suas funções o Governador-Geral. Era através destes chefes de serviço que se exerceria a dupla ação que estava associada ao Governador-Geral: a ação executiva, mas também em parte a legislativa<sup>127</sup>. Neste âmbito, os cargos com maiores poderes eram: o secretário-geral (cargo com poder legislativo), o chefe do estado-maior (cargo com poder militar), o inspetor da fazenda provincial (cargo com poder fiscal), o inspetor das obras públicas, o secretário dos negócios indígenas e

---

<sup>122</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 344.

<sup>123</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 344.

<sup>124</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, pp. 344-345.

<sup>125</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, pp. 345-146.

<sup>126</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 17.

<sup>127</sup> ORNELAS, 1903, *A nossa administração colonial* [...], p. 17.

o chefe dos serviços da marinha<sup>128</sup>. Apesar de serem todos independentes entre si, estavam subordinados ao Governador-Geral, despachando diretamente com ele. De entre estes cargos merece especial relevo o de secretário dos negócios indígenas, a maior inovação do decreto, tal como apontava Aires de Ornelas. O secretário dos negócios indígenas, referido mais detalhadamente no capítulo oitavo, tinha nas suas mãos toda a legislação relativa aos milhões de indígenas moçambicanos, ou seja, o controlo sobre a vasta maioria da população africana. Outro cargo de grande relevância era o do Procurador da Coroa e Fazenda, que era o «chefe do Ministerio Publico da provincia e o consultor nato do governo da provincia»<sup>129</sup>, tendo assento no Conselho do Governo, no Conselho da Província e, através de um delegado, no Conselho de Distrito. O seu papel prendia-se com a execução de pareceres sobre as leis, sempre que necessário<sup>130</sup>.

Focando agora especificamente as atribuições de cada um dos chefes de serviço, referidos nos capítulos quarto, quinto, sexto, sétimo, oitavo e nono, há que salientar o facto de o decreto definir os requisitos para o exercício dos cargos, bem como os moldes do seu relacionamento institucional no quadro do Estado colonial e, em especial, com o Ministério da Marinha e do Ultramar<sup>131</sup>. O primeiro ponto preconizava um dos objetivos apontados por Aires de Ornelas, que passava pela constituição de um corpo administrativo bem formado, competente e conhecedor da realidade administrativa e colonial. E o segundo enquadrava-se na ideia cautelosa de Aires de Ornelas de proceder a uma reforma administrativa gradual e que mantivesse o Ministro da Marinha e do Ultramar a par dos procedimentos que se estavam a efetuar na província.

Neste sentido, o decreto estabelecia que o secretário-geral, de nomeação régia, seria o principal chefe de serviço da província, atribuindo-lhe importantes funções ao nível da centralização da administração civil e política do espaço moçambicano<sup>132</sup>. Toda a legislação pública e burocrática da província lhe competia, assim como a correspondência com os cônsules nacionais e internacionais dos territórios vizinhos, com as autoridades eclesiásticas e judiciais e com as companhias majestáticas<sup>133</sup>. Tinha ainda a seu cargo a instrução pública, os negócios ligados à agricultura ou ao comércio, a fiscalização e inspeção da imprensa colonial e a elaboração do relatório

---

<sup>128</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 346.

<sup>129</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

<sup>130</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

<sup>131</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, pp. 346-348.

<sup>132</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 347.

<sup>133</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 347.

anual expedido ao Governador-Geral<sup>134</sup>. Por sua vez, o chefe do estado-maior, que capitaneava o quartel-general da província, exercia as funções militares referentes à guarnição provincial sob o seu comando direto<sup>135</sup>. Tratava-se também de um cargo de grande relevância, uma vez que a colónia ainda se debatia internamente com as campanhas de ocupação militar e, externamente, com disputas com potências rivais, em particular a Inglaterra ou a Alemanha.

Paralelamente, o inspetor da fazenda provincial chefiava a Repartição Superior de Fazenda da Província<sup>136</sup>, que representava a secção fiscal de Moçambique. Competia-lhe fiscalizar todas as contas da província, desde os impostos até aos gastos públicos; estudar e informar sobre toda a atividade comercial e financeira, bem como o regime bancário; administrar os bens da Fazenda Pública; e por fim, elaborar e redigir todos os contratos acordados pelo Estado, toda e qualquer reforma tributária (se necessário) e preparar o projeto de orçamento da província<sup>137</sup>. Já o inspetor das obras públicas estava incumbido de dirigir e de estudar o plano geral das obras públicas e melhoramentos, fiscalizar os serviços de correios e telégrafos e supervisionar «sobre os serviços de agrimensura, hydraulicos, de estradas, caminhos de ferro e canaes, de portos, edificios publicos e de minas»<sup>138</sup>. Ao chefe dos serviços de marinha incumbia o controlo das forças navais da província e das capitánias, bem como o planeamento e a execução de estudos estatísticos e informativos sobre as matérias marítimas e sobre os portos<sup>139</sup>.

Enfim, o secretário dos negócios indígenas organizava e regulamentava toda a vida dos indígenas da província. A justiça, o registo civil, a assistência médica, a determinação da sua habitação e área territorial e os usos e costumes dos indígenas eram todos eles organizados e codificados por si<sup>140</sup>. A regulamentação, fiscalização e estatística dos movimentos de entrada e saída dos indígenas, do seu trabalho e respetivo fornecimento – na qualidade de mão de obra, livre ou forçada – ao Governo e serviços específicos e o auxílio junto das autoridades militares no recrutamento «da polícia indígena, tropas de 2.ª linha e cypaes»<sup>141</sup> eram outras funções exercidas

---

<sup>134</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 347.

<sup>135</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 347.

<sup>136</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 347.

<sup>137</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 347.

<sup>138</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

<sup>139</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

<sup>140</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

<sup>141</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.



por este secretário, que tinha a seu cargo uma das mais importantes pastas da governação colonial.

Os capítulos décimo primeiro e décimo segundo do decreto aludem aos Conselhos de Governo e de Província. O Conselho de Governo era o conselho superior consultivo e deliberativo, com funções legislativas, que trabalhava junto do Governador-Geral, sendo constituído pelos chefes de serviço, pelo Procurador da Coroa e Fazenda, pelo inspetor da fazenda provincial, pelo Presidente da Câmara Municipal de Lourenço Marques, pelo chefe de serviço de saúde, pelo diretor do círculo aduaneiro, pelo presidente da associação comercial mais importante da província e por representantes da “opinião pública” dos vários distritos moçambicanos<sup>142</sup>. Por outro lado, o Conselho de Província funcionava como um tribunal, sendo constituído por um juiz do tribunal criminal, pelos chefes de serviço provincial e por vogais escolhidos entre determinadas profissões, tais como advogados ou comerciantes<sup>143</sup>.

A partir do décimo terceiro capítulo, o decreto trata dos aspetos concretos da administração no plano distrital. A este respeito e tal como já foi referido, os governadores de distrito passavam a dispor de maiores poderes, com vista à rápida resolução dos problemas nos seus distritos, funcionando como «delegados do governador geral, exercendo como tal o poder executivo na area do seu districto»<sup>144</sup>. De forma a assegurar uma melhor governação do território correspondente, a administração distrital passava a contar com repartições distritais constituídas pelos seguintes cargos: secretário do distrito, chefe da secretaria militar, capitão dos portos, chefe das obras públicas, escrivão da fazenda, diretor da alfândega, diretor dos correios e telégrafos, diretor do caminho de ferro e diretor das obras do porto<sup>145</sup>. E passava também a dispor de um Conselho de Distrito, com funções administrativas e judiciais, sendo presidido pelo governador de distrito, auxiliado pelo secretário do distrito e por três vogais<sup>146</sup>. Por sua vez, os distritos subdividiam-se em concelhos, circunscrições civis ou capitánias-mores, geridos por administradores civis ou militares, nomeados pelo Governador-Geral. Estes exerciam por delegação e incumbência os poderes dos governadores de distrito na sua circunscrição.

---

<sup>142</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

<sup>143</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 349.

<sup>144</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 350.

<sup>145</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 351.

<sup>146</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 351.

Foram ainda definidas as condições para a instituição de municípios, sendo necessária a existência de povoados com um mínimo de dois mil brancos<sup>147</sup>.

Procedeu-se enfim à definição da carreira colonial dos funcionários administrativos da Província de Moçambique, que seriam hierarquizados em três graus: 1.º grau, amanuenses da Secretaria-Geral e das circunscrições; 2.º grau, segundos oficiais da Secretaria-Geral e secretários das circunscrições; e 3.º grau, oficial maior da Secretaria-Geral, primeiros-oficiais da Secretaria-Geral, administradores das circunscrições e secretários de distrito<sup>148</sup>.

## Conclusão

Neste sentido, podemos concluir que a reorganização administrativa de Moçambique promulgada por Aires de Ornelas e Vasconcelos foi uma reforma ampla, estruturante e ambiciosa, que visava a modernização da administração ultramarina, demonstrando a originalidade do pensamento de um dos mais importantes políticos e militares portugueses do final da monarquia. De facto, apesar do postulado da descentralização administrativa não ser uma completa novidade no panorama colonial português, a verdade é que o decreto de 23 de maio de 1907 modificou de forma estrutural a organização do Estado colonial em Moçambique. A reforma assentava em dois pilares principais: a descentralização dos poderes e a concentração de autoridade em cada nível de poder. Os seus conteúdos evidenciam a existência de uma visão profundamente conhecedora da realidade moçambicana por parte do legislador, bem como um entendimento crítico do modo de funcionamento dos sistemas coloniais inglês e francês. Adepto do modelo inglês, Aires de Ornelas e Vasconcelos soube articular aspetos dos dois modelos, recuperando ainda um conjunto de ideias caras à Lei Orgânica do Ultramar de 1869.

Todos os princípios presentes no decreto de 1907 iam no sentido da instituição de uma administração moderna e eficiente, em sintonia com o que se fazia nas vizinhas colónias britânicas. Para Ornelas, os destinos da colónia à colónia pertenciam, sendo necessário dar-lhe maior liberdade de ação e iniciativa local com vista ao seu desenvolvimento económico e social. Contudo, percebeu que a emancipação da tutela metropolitana não poderia acontecer de forma abrupta, reservando assim à metrópole o exclusivo da fiscalização. Em termos concretos, quem recebeu

---

<sup>147</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 353.

<sup>148</sup> Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119, p. 348.

maiores poderes foram o governador-geral e os governadores de distrito, ou seja, os que tinham a incumbência da governação, devendo por isso garantir a execução do decreto no terreno e tendo como máximo objetivo a valorização e o engrandecimento da Província de Moçambique.

Estava assim delineada a reorganização administrativa de Moçambique; um projeto ousado que teve um impacto significativo na estruturação da colónia nos primeiros decénios do século XX. Décadas mais tarde, Manuel Simões Vaz, «velho colono» e diretor do jornal *Notícias*, o mais importante periódico de Lourenço Marques, classificaria a reorganização administrativa de 1907 como sendo uma verdadeira «Carta de Alforria da Província de Moçambique»<sup>149</sup>. Seria pois este o horizonte da política traçada por Aires de Ornelas e Vasconcelos, sem dúvida um dos mais originais pensadores coloniais portugueses.

## **Fontes**

Arquivo e Biblioteca da Madeira

Registos Paroquiais, Paróquia da Camacha, Registos de Batismos, 1860-1893 (Cota 2180 a 2213). Registo de Batismo de Aires de Ornelas e Vasconcelos.

Legislação

Decreto de 1 de dezembro de 1869, in *Diário de Governo*, 9 de dezembro de 1869, n.º 280.

Decreto de 23 de maio de 1907, in *Diário de Governo*, 29 de maio de 1907, n.º 119.

Obras de Aires de Ornelas e Vasconcelos

ORNELAS, Aires de, 1901, *Raças e Línguas Indígenas em Moçambique: memoria apresentada ao Congresso Colonial Nacional*, Lisboa, A Liberal, Officina Typographica.

ORNELAS, Aires de, 1903, *A nossa administração colonial: o que é, o que deve ser*, Conferência realizada na Sociedade de Geografia de Lisboa, em 30 de Novembro de 1901, Lisboa, [s.n.].

---

<sup>149</sup> *Notícias*, 7 de maio de 1958, n.º 10 264, p. 7. Cf. PIMENTA, 2018, *Branços de Moçambique [...]*, p. 97.

ORNELAS, Aires de, 1934, *Colectânea das suas principais obras militares e coloniais*, Vol. III, Biblioteca Colonial Portuguesa, Vol. VI, Lisboa, Agência Geral das Colónias, Divisão de Publicações e Biblioteca.

#### Outras Fontes Impressas

ALBUQUERQUE, Mouzinho de, 1934, *Moçambique, 1896-1898*, Lisboa, Agência Geral das Colónias.

COLÓNIAS, Ministério das, 1947, *As campanhas de Moçambique em 1895, segundo os contemporâneos*, Prefácio e notas de Marcelo Caetano, Lisboa, Agência Geral das Colónias.

ENES, António, 1947, *Moçambique*, Lisboa, Imprensa Nacional.

GRACIAS, J. A. Ismael, 1894, *Decreto de 1 de Dezembro de 1869: Carta Organica das Instituições Administrativas nas Províncias Ultramarinas*, Nova Goa, Imprensa Nacional.

LEROY-BEAULIEU, Paul, 1902, *De la colonisation chez les peuples modernes*, 5.<sup>a</sup> Edição, 2 Vols., Paris: Guillaumin.

MACEDO, José de, 1910, *Autonomia de Angola. Estudo de administração colonial*, Lisboa, Edição do Autor.

#### Imprensa

*Notícias*, 1958 [Lourenço Marques, Moçambique].

### **Bibliografia**

AA. VV., 1983, *D. Manuel Ferreira Cabral. Bispo Titular de Dume e Auxiliar de Braga. In Memoriam*, Braga, Tip. Silva Pereira.

ALEXANDRE, Valentim, 1996, «Questão nacional e questão colonial em Oliveira Martins», in *Análise Social*, Vol. XXXI, 135, pp. 183-201.

ALEXANDRE, Valentim, 1998, «Configurações Políticas – Nação e império», in BETHENCOURT, Francisco, CHAUDHURI, Kirti (Coord.), *História da Expansão Portuguesa*, Vol. IV, *Do Brasil para a África (1808-1930)*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 104-142.

- ALEXANDRE, Valentim, 1998, «Situações Coloniais: II – O Ponto de Viragem: As Campanhas de Ocupação», in BETHENCOURT, Francisco, CHAUDHURI, Kirti (Coord.), *Do Brasil para a África (1808-1930)*, Vol. IV, *História da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 182-208.
- ARRIMAR, Jorge de Abreu, 1997, *Os Bettencourt: da ilha da Madeira ao planalto da Huíla*, Funchal, Edição do Autor.
- BARROS, Maria Fátima Araújo de, 1998, *Arquivo da Família Ornelas Vasconcelos. Instrumentos Descritivos*, Funchal, Secretaria Regional do Turismo e Cultura.
- BASTOS, Cristiana, 2011, «Ilhas, planaltos e travessias: os fluxos de madeirenses entre plantações e colónias», in *As ilhas e a Europa, a Europa das ilhas*, Funchal, Centro de Estudos de História do Atlântico, pp. 187-196.
- CARREIRA, Ernestina, 2001, «Índia», in MARQUES, A. H. de Oliveira (Coord.), *O Império Africano, 1825-1890*, Vol. X, *Nova História da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Estampa, pp. 657-717.
- CARVALHO, Paulo Archer de, 2013, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», in *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, Vol. III (N-Z), Lisboa, Assembleia da República – Divisão de Edições, p. 1088.
- CATROGA, Fernando, 1991, *O republicanismo em Portugal. Da formação ao 5 de Outubro de 1910*, Coimbra, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra.
- CLARENCE-SMITH, Gervase, 1985, *The Third Portuguese Empire, 1825-1975. A Study in Economic Imperialism*, Manchester, Manchester University Press.
- CLUNY, Isabel, 2019, *Ernesto Hintze Ribeiro (1849-1907) – Biografia Parlamentar*, Lisboa, Assembleia da República.
- CUNHA, Joaquim da Luz, ARRIAGA, Kaúlza de, RODRIGUES, Bethencourt, MARQUES, Silvino Silvério, 1977, *África: a vitória traída*, Braga, Intervenção.
- DIREITO, Bárbara, 2020, *Terra e colonialismo em Moçambique*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- HAMMOND, Richard, 1996, *Portugal and Africa: 1815-1910. A Study in Uneconomic Imperialism*, Stanford, Stanford University Press.
- JERÓNIMO, Miguel Bandeira, 2015, *The Civilising Mission of Portuguese Colonialism, 1870-1930*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- LUPI, Eduardo, 1934, «Advertência», in ORNELAS, Aires de, *Colectânea das suas principais obras militares e coloniais*, Vol. III, Biblioteca Colonial Portuguesa, Vol. VI, Lisboa, Agência Geral das Colónias, Divisão de Publicações e Biblioteca.
- LUPI, Eduardo, 1936, *Aires de Ornelas*, Colecção Pelo Império, n.º 24, Lisboa, Agência Geral das Colónias, Divisão de Publicações e Biblioteca.

- MEDEIROS, Carlos Alberto, 1976, *A colonização das Terras Altas da Huíla (Angola)*, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos.
- NEVES, Olga Iglésias, 2001, «Moçambique», in MARQUES, A. H. de Oliveira (Coord.), *O Império Africano, 1890-1930*, Vol. XI, *Nova História da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Estampa, pp. 469-584.
- PEDREIRA, Jorge M., 1998, «Imperialismo e Economia», in BETHENCOURT, Francisco, CHAUDHURI, Kirti (Coord.), *Do Brasil para a África (1808-1930)*, Vol. IV, *História da Expansão Portuguesa*, Lisboa, Círculo de Leitores, pp. 277-299.
- PÉLISSIER, René, 1988, *História de Moçambique. Formação e oposição, 1854-1918*, 2 Vols., Lisboa, Estampa.
- PIMENTA, Fernando Tavares, 2005, *Branços de Angola: autonomismo e nacionalismo, 1900-1961*, Coimbra, Minerva.
- PIMENTA, Fernando Tavares, 2008, *Angola. Os Brancos e a Independência*, Porto, Edições Afrontamento.
- PIMENTA, Fernando Tavares, 2010, *Portugal e o Século XX. Estado-Império e descolonização, 1890-1975*, Porto, Edições Afrontamento.
- PIMENTA, Fernando Tavares, 2014, «Emigração madeirense para Angola e Moçambique (1930-1948). O Caso do Arquivo da Agência Ferraz», in *Islenha*, n.º 54, pp. 93-110.
- PIMENTA, Fernando Tavares, 2018, *Branços de Moçambique. Da oposição eleitoral ao salazarismo à descolonização (1945-1975)*, Porto, Edições Afrontamento.
- PIMENTA, Fernando Tavares, 2019, «Corpos para trabalhar: a questão da mão-de-obra indígena (negra) na África Portuguesa», in MONTEIRO, M. E. Brea, TUCCI, M. L. (Org.), *O controle dos corpos e das mentes. Estratégias de dominação dos regimes fascistas e autoritários*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, pp. 154-168.
- RAMOS, Rui, 1994, *A Segunda Fundação (1890-1926)*, Vol. VI, *História de Portugal*, Direção de José Mattoso, Lisboa, Círculo de Leitores.
- RAMOS, Rui, 2001, *João Franco e o fracasso do reformismo liberal (1884-1908)*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.
- RAMOS, Rui, 2008, *D. Carlos*, Lisboa, Temas e Debates.
- RAMOS, Rui, 2006, «Vasconcelos, Aires de Ornelas e (1866-1930)», in MÓNICA, Filomena (Dir.), *Dicionário Biográfico Parlamentar: 1834-1910*, Vol. III (N-Z), Lisboa, Assembleia da República / Imprensa de Ciências Sociais, pp. 957-960.
- SANTOS, Miguel Dias, 2006, «A crise do império colonial português no discurso antiliberal e anti-republicano», comunicação apresentada ao *IV Congresso Histórico de Guimarães*, pp. 315-330.
- SANTOS, Miguel Dias, 2003, «Imperialismo e ressurgimento nacional. O contributo dos monárquicos africanistas», in *Estudos do Século XX*, n.º 3, pp. 83-112.



- SANTOS, Miguel Dias, 2003, «Luís de Magalhães, Oliveira Martins e a “Vida Nova”», in *Revista da História das Ideias*, Vol. 24, pp. 311-355.
- SARDICA, José Miguel, 2013, «Franquismo», in *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, Vol. II (F-M), Lisboa, Assembleia da República – Divisão de Edições, pp. 111-118.
- SARDICA, José Miguel, 2013, «Ultimato Britânico», in *Dicionário de História da I República e do Republicanismo*, Vol. III (N-Z), Lisboa, Assembleia da República – Divisão de Edições, pp. 1022-1033.
- SERRÃO, Joaquim Veríssimo, 1988, *História de Portugal*, Vol. X (1890-1910), Lisboa, Verbo.
- TAVARES, Rui, SAMARA, Maria Alice, 2008, *O Regicídio*, Lisboa, Tinta da China.
- TELO, António José, 2004, *Moçambique 1895 – A Campanha de Todos os Heróis*, Lisboa, Editora Tribuna da História.
- VAIL, Leroy, WHITE, Landeg, 1980, *Capitalism and Colonialism in Mozambique: a Study of the Quelimane District*, London, Heinemann.
- VELOSO, Agostinho, 1965, *D. Teodósio Clemente de Gouveia. Paladino de Portugal ao serviço de Deus*, Lisboa, Agência Geral de Ultramar.