

ESTADO, SECA E FOME EM CABO VERDE: ALGUMAS RESPOSTAS PÚBLICAS NO SÉCULO XX (C.1920-C.1990)

PEDRO AIRES OLIVEIRA

A apetência por esclarecer as relações entre desastres ecológicos e suas consequências nos modos de vida das populações coloniais tem-se acentuado nos últimos anos. Alguns autores usam inclusivamente expressões poderosas («holocaustos») para assacar responsabilidades à engrenagem política e ideológica do imperialismo na redução à miséria e à morte de milhões de indivíduos.¹ A progressiva integração de territórios em África e na Ásia numa economia-mundo capitalista com as suas hierarquias e padrões de subjugação e dependência teria ganho um novo ímpeto a partir do momento em que o poder das nações ocidentais se pôde apoiar nos meios tecnológicos e militares característicos da era industrial. A fragilização de comunidades locais naqueles dois continentes, pela via de ruturas dos seus equilíbrios ecológicos, é apontada como um fator crítico na facilitação das intrusões imperiais entre finais de oitocentos e o início do século XX — sendo que, poucas décadas volvidas, o nexa entre grandes fomes e imperialismo se tornaria um tópico de eleição do nacionalismo anticolonial em algumas partes do mundo.²

No contexto da história do império português, esta problemática tem sido remetida a uma quase invisibilidade. Nas obras de síntese, as possíveis relações entre o domínio colonial, desastres ecológicos e algumas das suas consequências mais severas (como fomes e doenças)

1 Mike Davies, *Late Victorian Holocausts. El Niño Famines and the Making of the Modern World* (Londres: Verso, 2001).

2 Cf., entre outros, Janam Mukherjee, *Hungry Bengal: War, Famine and the End of Empire* (Londres: Hurst & Co., 2015).

figuram apenas muito discretamente.³ Mesmo uma recente série documental, e o livro que a acompanha, ambos de inspiração abertamente anti-imperialista, como *História a História — África* (RTP, 2018), da autoria de Fernando Rosas, passou completamente ao lado do tema.

As exceções a este panorama são de duas ordens. Por um lado, temos um punhado de estudos publicados na década de 1980 por historiadores anglo-saxónicos (Jill Dias,⁴ Joseph Miller,⁵ Malyn Newitt⁶ e Keith Patterson⁷), bem sintonizados com a agenda de uma história de África atenta às transformações sociais e ecológicas ocorridas na longa duração (séculos XVI a XX). Alguns procuraram estabelecer séries longas de episódios de secas, fomes e surtos epidémicos na África sob domínio português, bem como relacionar essas crises com as condições sociais estruturais dos territórios onde ocorreram. Por outro lado, no mundo de língua portuguesa, a figura de António Carreira, um *scholar*-funcionário colonial, natural da ilha do Fogo, impõe-se como referência incontornável, especialmente com os seus trabalhos sobre Cabo Verde — o território que nos vai ocupar neste artigo. Embora operando dentro de um paradigma mais positivista, as obras de demografia e história social de Carreira são, ainda hoje, o ponto de partida obrigatório para qualquer abordagem a um fenómeno que marcou toda a trajetória histórica das ilhas desde que temos registos fiáveis sobre os impactos de secas e fomes.⁸

3 Veja-se o caso dos capítulos dedicados a Angola, Cabo Verde e Moçambique na *Nova História da Expansão Portuguesa*, dir. Joel Serrão e A. H. de Oliveira Marques, volumes X (1998) e XI (2001), cobrindo o período de 1825 a 1930.

4 Jill Dias, «Famine and Disease in the History of Angola c. 1830-1930», *Journal of African History* 22, n.º 3 (1981): 349-378.

5 Malyn Newitt, «Drought in Mozambique 1823-1832», *Journal of Southern African Studies* 15, n.º 1 (1988): 15-35.

6 Joseph C. Miller, «The Significance of Drought, Disease and Famine in the Agriculturally Marginal Zones of West-Central Africa», *Journal of African History* 23, n.º 1 (1982): 17-61.

7 K. David Patterson, «Epidemics, Famines and Population in the Cape Verde Islands, 1580-1900», *International Journal of African Historical Studies* 21, n.º 2 (1988): 291-313.

8 No âmbito deste artigo, veja-se sobretudo António Carreira, *Cabo Verde: Aspectos Sociais, Secas e Fomes do Século XX* (Lisboa: Ulmeiro, 1984).

É difícil não ficar impressionado com aquilo que os números revelam. Carreira, e na sua esteira autores como Patterson e Ilídio Amaral,⁹ incluem nos seus trabalhos uma série de tabelas com a evolução da população de Cabo Verde desde o início do século XVI (com um conjunto de ressalvas relativas à fiabilidade dos registos até aos modernos censos do século XX) e, complementando-as com outras fontes, avançam estimativas sobre a quebra demográfica que poderá ser assacada a episódios de fome. Para muitos deles, não é sequer possível avançar com números aproximados. A partir da fome de 1773-75, porém, o flagelo começa a apresentar quantitativos avassaladores (c. 20 mil indivíduos a menos numa população até há pouco estimada em 28 368 almas). No decurso do século XIX, as grandes fomes de 1830-33 e 1863-64 terão dizimado, direta ou indiretamente, 30 mil e 20-30 mil habitantes, o que constitui respetivamente 42 e 40 % do total da população. A possibilidade de estas contagens pecarem por defeito é de resto assinalada por estes autores.

No século XX, quando à partida se poderia esperar que comunicações mais modernas, regulares e eficientes pudessem atenuar o isolamento das ilhas e facilitar meios de auxílio da metrópole ou de outras partes do império, as fomes de 1900-02, 1920-22, 1941-43 e 1947-49 estiveram na base de quebras populacionais na ordem dos 16,1 mil (17,2 %), 17,5 mil (17,6 %), 24,5 mil (22,4 %) e 20,8 mil indivíduos (20,5 %). Se em termos absolutos estes números são discretos no quadro das grandes fomes da história, alguns estudiosos não deixam de sinalizar o significado de tais calamidades em termos relativos.¹⁰

Compreensivelmente, protestos contra a incúria ou incompetência do poder metropolitano fizeram-se ouvir desde que uma *intelligentsia* local passou a ter meios de marcar posição. Luís Loff de Vasconcellos, jurista e figura eminente da elite nativista do arquipélago, assinou em 1903 um opúsculo célebre,¹¹ no final da última grande fome ocorrida

9 Ilídio do Amaral, «Cabo Verde: Introdução Geográfica,» *História Geral de Cabo Verde*, coord. Luís de Albuquerque e M. Emília Madeira Santos (Lisboa: IICT, 1991), Vol. 1: 1-22.

10 Cormac Ó Gráda, *Famine. A Short History* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2009): 22.

11 L. Loff de Vasconcellos, *O Extermínio de Cabo Verde: Pavorosas Revelações* (Lisboa: Guimarães Libano, 1903).

sob o regime monárquico português, e já antes havia procurado pressionar o governo de Lisboa a levar mais a sério as vulnerabilidades económicas do arquipélago.¹²

Décadas mais tarde, o aparente desleixo ou indiferença das autoridades imperiais na gestão deste problema faria também parte do requisitório que os nacionalistas do PAIGC construíram contra o poder colonial português, no âmbito da luta pela independência. Para além da questão propriamente «humanitária», a recriminação dirigida contra Portugal era indissociável do entendimento do colonialismo como um sistema de governação distante e insensível ao bem-estar das populações locais. Como tal, apenas quando os cabo-verdianos pudessem definir eles próprios um modelo de desenvolvimento consentâneo com os seus interesses é que alguns dos problemas recorrentes do território, como as fomes, poderiam encontrar resposta satisfatória.¹³

Neste artigo, procurarei olhar para o fenómeno das fomes em Cabo Verde naquele que se convencionou chamar de período colonial tardio, ou seja, entre o pós-primeira Guerra Mundial e o início das independências. Olharei fundamentalmente para as fomes de 1920-22, 1941-43 e 1947-49, tentando encontrar pontos de continuidade ou descontinuidade entre elas (sobretudo em termos de resposta dos poderes públicos), não deixando também de ter presentes os padrões de épocas mais recuadas.¹⁴ Num segundo momento, interessa-me também olhar para os últimos quinze anos da administração colonial, quando um novo período de estiagem prolongada começou a vislumbrar-se na região do Sahel. Graças a um conjunto de providências ado-

12 L. Loff de Vasconcellos, *Memorial dos Habitantes da Ilha de São Vicente de Cabo Verde ao Exmo. Sr. Ministro da Marinha e Ultramar. Redigido e apresentado em conferência pública na sala dos paços do concelho, no dia 15 de janeiro de 1900* (Lisboa, Imprensa de Libânio da Silva, 1900).

13 Veja-se um resumo dessas críticas em José Augusto Pereira, *O PAIGC perante o Dilema Cabo-Verdiano 1959-1974* (Lisboa: Campo da Comunicação, 2015), 113-119.

14 A literatura que discute o peso relativo dos fatores geo-ecológicos e humanos (ou políticos) no padrão recorrente de fomes em Cabo Verde é apreciável. Duas referências importantes são Emilio F. Moran, «The Evolution of Cape Verde's Agriculture», *African Economic History* 11 (1982): 63-86 e Laura Bigman, *History and Hunger in West Africa. Food Production and Entitlement in Guinea-Bissau and Cape Verde* (Westport, CT: Greenwood Press, 1993).

tado em 1959-60, foi possível prevenir a ocorrência de vítimas mortais em resultado da seca; a reativação desse plano teria mais tarde os mesmos efeitos positivos, numa nova crise de secura extrema iniciada em 1968. Numa conjuntura em que as críticas dirigidas contra o colonialismo português tinham atingido novos patamares de intensidade, o governo de Lisboa não deixou de tentar explorar esse feito como um trunfo. Mas será que esta tardia «vitória contra a seca» (e a fome) vem de alguma forma pôr em causa tanto as acusações dos militantes independentistas como as teses de economistas como Amartya Sen, que sugerem estarem as democracias do pós-segunda Guerra Mundial, fundadas numa ideia de cidadania social, ou até regimes pós-coloniais não democráticos mas comprometidos com noções de equidade social e «conferência de direitos», mais bem preparadas para prevenir situações de privação alimentar extrema?¹⁵

Embora uma resposta a esta questão possa exigir uma investigação mais aturada do que aquela que nos foi possível realizar por agora, acreditamos ser possível levantar para já um conjunto de questões que nos permitirão perceber melhor algumas das continuidades e ruturas entre o período colonial tardio e o pós-independência no tocante à segurança alimentar de um território historicamente atormentado por episódios de seca e fome, como foi Cabo Verde.

CRISES DE FOME: RESPOSTAS GOVERNAMENTAIS

Os episódios de crise que aqui trazemos desenrolam-se num contexto particular da história do colonialismo. A noção de que este era de alguma forma responsabilizável (*accountable*) pelas falhas em que pudesse incorrer, face à «missão civilizadora» que alegadamente o justificava, fora fazendo o seu caminho desde os grandes sobressaltos e campanhas humanitárias de finais do século XIX, tais como as fomes

15 Cf. Amartya Sen, *Pobrezas e Fomes. Um Ensaio sobre Direitos e Privações* (Lisboa: Terramar, 1999). A tese de Sen gerou uma discussão enorme e várias tentativas de refutação. Para um estado da arte recente, cf. Olivier Rubin «The Entitlement Approach — a Case for Framework Development Rather Than Demolition», *The Journal of Development Studies* 45, n.º 4 (2009): 621-640.

na Índia, as atrocidades no Congo de Leopoldo da Bélgica, etc. Organismos como a Sociedade das Nações (SdN), embora pudessem ser acusados de funcionar como «caucionadores» do status quo colonial, não deixaram de dar palco a denúncias de abusos e de prepotências praticados ou tolerados pelas administrações imperiais.¹⁶ Pequena potência colonial frequentemente vista como inepta (ou pior), Portugal manifestava nervosismo face a toda a má publicidade que a sua administração pudesse granjear junto da opinião pública internacional, situação que se agudizou nos anos 1920 (e depois nas décadas de 1950-70, a era da descolonização alavancada pela ONU).¹⁷

Entre 1920 e 1922, a seca que o arquipélago atravessou coincidiu com um período tumultuoso da política portuguesa e com uma grave crise económica e financeira. Foi uma conjuntura em que as prioridades coloniais dos governantes estavam centradas em Angola e Moçambique, então a viverem um surto económico baseado numa forte expansão orçamental. De qualquer forma — mais missão civilizacional, menos missão civilizacional —, a metrópole olhava para as colónias como tinha feito no passado: estas deveriam, tanto quanto possível, bastar-se a si mesmas e sujeitar-se aos termos das políticas económicas do «pacto colonial».¹⁸

Deste ponto de vista, qual era a mais-valia de Cabo Verde? No início da década de 1920, pode dizer-se que ela praticamente se reduzia ao seu valor estratégico, como entreposto de comunicações (ponto de amarração de cabos submarinos e estações telegráficas) e marítimo, nomeadamente como ponto de abastecimento de carvão (importado do País de Gales) para a navegação a vapor; no entanto, esta última era já uma atividade em declínio, em virtude da transição do carvão para o diesel, que se acelerara na década anterior. Quando o governo de Cabo Verde e outros elementos das «forças vivas» locais começam a

16 Cf. Susan Pedersen, *The Guardians. The League of Nations and the Crisis of Empire* (Oxford: Oxford University Press, 2015).

17 Entre outros, cf. Miguel Bandeira Jerónimo, *Livros Brancos, Almas Negras: a «Missão Civilizadora» do Colonialismo Português* (Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2010).

18 Cf. sobre isto, Valentim Alexandre, «Ideologia, economia e política: a questão colonial na implantação do Estado Novo,» *Análise Social* 28, n.º 123-124 (1993): 1117-1136.

enviar telegramas alarmantes para Lisboa em finais de 1920,¹⁹ a compaixão que terão despertado não terá sido enorme. Apenas uma investigação mais fina, na imprensa da época e nos debates parlamentares, poderá aferir melhor o tipo de reações que os apelos provocaram²⁰. No entanto, parece razoável supor que as razões para a mobilização de algum auxílio fossem de ordem sobretudo política — uma vez que, como assinalado, as elites portuguesas experimentavam algum receio face ao escrutínio internacional à sua ação colonizadora, revelando especial ansiedade face aos alegados «aproveitamentos» que potências revisionistas pudessem fazer no contexto de denúncias na SdN.²¹

Tanto quanto pudemos averiguar, a resposta em 1920-22 seguiu o padrão de gestões de crise do passado. Lisboa aprovou créditos para a colónia;²² o governador organizou trabalhos públicos (abertura de estradas e caminhos) para facultar meios de aquisição de alimentos aos que tinham perdido o seu sustento; aos que se apresentavam demasiado debilitados para trabalhar, foram distribuídos bens alimentares. Ainda assim, em dois anos, morreram c. 17 mil indivíduos cujas causas de óbito poderão ser imputadas à fome ou a doenças a ela associadas, o que perfaz 17,6% da população. Fontes como o *Boletim Oficial* dão conta de grandes movimentações de populações para os centros urbanos, além de tumultos, surtos de banditismo ou assaltos a depósitos alimentares. Alguns reclamaram a introdução de processos de justiça sumária para conter estas desordens. Desta feita, tornou-se difícil recorrer a válvulas de escape usadas noutras conjunturas, nomeadamente o incentivo à emigração, mesmo se logo em Março de

19 Cf. alguns destes telegramas e outra correspondência respeitante à grande fome dos anos 1920 em A(rquivo)H(istórico)U(ltramarino)_ACL_MU_DGCOc — Caixa 733.

20 Isto sucedera na crise de 1900-03, com a rainha D. Amélia a patrocinar um sarau cultural a favor das vítimas da fome, e a Associação Comercial de Lisboa a despachar «200 sacas de géneros alimentícios». Cf. Carreira, *Cabo Verde*, 50-68.

21 Sobre estas ansiedades, cf. Alexandre, «Ideologia.» No entanto, já antes do advento da SdN isso era notório: em 1916, Lisboa recusara uma oferta de auxílio da Cruz Vermelha norte-americana, alegando possuir os meios necessários para lidar com a crise alimentar agravada pela guerra. V. correspondência entre Lisboa e Washington e anexos em Junho-Agosto de 1916. AHD. 3.º P, A 13, M 92.

22 Mas, segundo Carreira (*Cabo Verde*, 80), em valores muito abaixo do que o governador considerara indispensável.

1920 as autoridades se apressaram a aprovar medidas que facilitavam e embarateciam o ato de emigrar. Os EUA, onde se havia formado desde meados do século XIX uma colónia cabo-verdiana, tinham adotado, a partir de 1917, leis de imigração altamente restritivas para os iletrados (o que abrangia muitos cabo-verdianos),²³ e as ligações marítimas de Cabo Verde com o exterior ressentiram-se de inúmeros problemas. Quando muito, terá sido possível aliviar a pressão sobre os poucos recursos disponíveis organizando alguma emigração para São Tomé, onde a economia de plantação permanecia sequiosa de força braçal mal-remunerada, prática que havia sido inaugurada já em 1863. Por razões de vária ordem — dureza do regime laboral, um clima estranho, exposição a doenças tropicais —, esta não era uma perspectiva muito apelativa para os cabo-verdianos, mas, em tempos de enorme aflicção, até clandestinos tentavam a sua sorte nos vapores que transportavam trabalhadores para as roças.²⁴

Avançando vinte anos, detenhamo-nos um pouco nas crises de 1941-43 e 1947-49. Elas ocorrem em pleno Estado Novo, com o regime do Ato Colonial (1930) já perfeitamente consolidado. Esse sistema transpunha para a esfera da governação financeira das colónias os rígidos princípios de equilíbrio orçamental que Salazar introduzira em Portugal, com a agravante do sistema de «pacto colonial», nos termos severos em que ele era aplicado pelo Estado Novo, tornando ainda mais penosa a doutrina de as colónias «bastarem-se a si próprias».

O primeiro dos episódios de fome foi ainda agravado pelo facto de, entre Abril de 1941 e Maio de 1942, perante aquilo que Salazar temeu ser a iminência de uma ocupação americana dos Açores e de Cabo Verde, Portugal ter enviado um contingente de 3 mil soldados para as ilhas do Sal e de São Vicente, o que tornou ainda mais difícil gerir a emergência alimentar das ilhas: confrontos esporádicos entre as tropas expedicionárias e a população acabaram inevitavelmente por

23 Bigman, *History and Hunger*, capítulo 5.

24 Augusto Nascimento recupera uma frase significativa evocada por um ex-contratado cabo-verdiano, possivelmente entrevistado nos anos 1990: «já embarcaram para as roças de S. Tomé, não se sabe se virão ou não...». Augusto Nascimento, *Vidas de S. Tomé Segundo Vozes de Soncente* (Mindelo: Ilhéu Editora: 2008), 94.

acontecer.²⁵ Contudo, em relação ao abastecimento às ilhas e à comercialização dos víveres o governo adotaria uma atitude mais intervencionista, nomeadamente ao criar (em Abril de 1941) um organismo para coordenar a importação e distribuição de géneros alimentícios, o Serviço de Aquisição de Géneros Alimentícios. De visita a Cabo Verde em 1942 como inspetor colonial, Henrique Galvão foi um dos grandes defensores do organismo, louvando-o por ter cerceado os abusos especulativos dos comerciantes monopolistas, muitos deles oriundos de famílias judias de Cabo Verde, que se orgulhava de ter ajudado a internar no Tarrafal!²⁶

Para além desta inovação institucional, as medidas empreendidas nas duas crises de fome dos anos 1940 seguiram um guião familiar: abertura de trabalhos públicos nas zonas mais necessitadas, assistência alimentar aos indigentes, mobilização de contingentes para outras colónias (São Tomé e Príncipe e Angola, mas também, em 1948, Moçambique e Timor). E, claro, o mesmo tom paternalista, condescendente e racista que tingia os comentários de alguns responsáveis, entre eles o ministro das Colónias, Francisco Vieira Machado, de visita ao arquipélago em finais de 1941: «O cabo-verdiano é imprevidente e muitas vezes vicioso. Em vez de comprar géneros para se alimentar, compra tabaco e álcool. Os trabalhos públicos, portanto, não satisfazem ao fim para que foram abertos desde que os salários sejam pagos em dinheiro». ²⁷ Afirmações deste teor eram banais na correspondência oficial da época, em linha aliás com as atitudes de maior intolerância para com a mendicidade e «vadiagem» que distinguiu as políticas do Estado Novo nesse período.²⁸

Significativamente, porém, na segunda crise da década de 1940 a metrópole mostrou-se mais disponível para canalizar assistência financeira sob a forma de empréstimos, um do Banco Nacional Ultramarino

25 Cf. Basil Davidson, *As Ilhas Afortunadas. Um Estudo sobre a África em Transformação* (Lisboa: Caminho, 1988): 72-75.

26 ANTT. AOS/CO-UL — 10, capilha 19. Relatório de Henrique Galvão ao Ministro das Colónias (s.d., mas transcrito no gabinete do Ministro a 14.9.1942).

27 ANTT. AOS/CO-UL — 10, capilha 19. Documento manuscrito, s.d., da autoria do Ministro das Colónias.

28 Cf. Susana Pereira Bastos, *O Estado Novo e os Seus Vadios* (Lisboa: D. Quixote, 1997): 52-58.

(10 mil contos), em 1947, e outro da Caixa Geral dos Depósitos no valor de 50 mil contos.²⁹ Porventura, haveria aqui já o reconhecimento de que, na ausência de uma guerra mundial e com um novo paradigma colonial a emergir, seria complicado se Portugal fosse visto de braços cruzados perante uma calamidade como a que estava a ter lugar. Mesmo assim, é espantoso como, já com as comunicações marítimas em vias de normalização (mas com vários trajetos inter-ilhas a serem ainda asseguradas por navios à vela), se registaram na crise de 1947-49 20 289 óbitos, apenas menos c. 4 200 vítimas do que na emergência anterior, mas ainda mais c. 4700 do que na dos anos 1920 — e, mais uma vez, temos de considerar a hipótese de uma subestimação das perdas.³⁰

Em suma, em ambos os regimes, as mortandades resultantes das crises de fome são vistas como fatalidades, e os cabo-verdianos e as suas necessidades persistem em ser entendidos à luz de um paradigma assistencialista e paternalista³¹ (do qual não estavam ausentes os clássicos estereótipos sobre a «indolência» dos ilhéus³²), e não sob o prisma de uma cidadania social associada a visões de desenvolvimento humano como aquelas que se tornaram comuns em várias partes do mundo ao longo do século XX — desde logo nas democracias da Europa ocidental, incluindo em algumas das suas extensões ultramarinas.³³

29 Cf. para o empréstimo do BNU Decreto 36:133, de 4.2.1947; para o da CGD Decreto 36:780, de 6.3.1948.

30 Para além das ressalvas de Carreira, veja-se o testemunho de Aristides Pereira, que viveu a crise de 1947-49 em Santiago: «Quem falasse de fome em Cabo Verde estava tramado. Tinha-se muito cuidado na conversa. Por exemplo, eu passei aqui a fome de 47 e houve um enfermeiro ou um médico, já não sei, de Santa Catarina, que passou mal porque ele, nos registos de óbito que fazia, punha como causa de morte fome. Foi castigado.» In José Vicente Lopes, *Aristides Pereira, Minha Vida, Nossa História* (Cidade da Praia: Spleen Edições, 2012): 49.

31 Sobre esta visão paternalista, cf. o relatório do Inspector Superior de Administração Colonial António de Almeida, «No Arquipélago da Sede e da Fome. Inspecção de 1948 a Cabo Verde», Maio de 1949. AHU. ISAU. A2.49003/48.00350.

32 Sobre a evolução dos olhares metropolitanos acerca dos cabo-verdianos, cf. Sérgio Neto, *Colónia Martir, Colónia Modelo. Cabo Verde no Pensamento Ultramarino Português* (Coimbra: IUC, 2009).

33 Sobre as implicações de uma cidadania imperial após 1945, geradora de novas expectativas (e tensões), cf. Frederick Cooper, «The Politics of Citizenship in Colonial and Postcolonial Africa,» *Studia Africana* 16 (2005): 14-23.

Seja como for, será porventura incorreto afirmar que a negligência dos portugueses face às fomes cabo-verdianas da década de 1940 é distintiva do seu desempenho enquanto potência colonizadora. Em contextos temporais próximos, tanto o império britânico como o francês, em locais como Bengala (1943-44), a Indochina (1906-17) ou o Níger (1931), por exemplo, foram palco de fomes com vítimas mortais em números elevadíssimos,³⁴ e em todas podemos encontrar o mesmo padrão de arrogância administrativa e seletividade em relação àqueles que seriam merecedores de um socorro pronto e eficiente, atitudes frequentemente informadas por estereótipos culturais ou raciais.

Resta-nos focar um último episódio nesta cronologia do colonialismo tardio. Referimo-nos à situação de seca em todo o Sahel que se inicia em 1968 e dura praticamente até meados dos anos 1990 (com um ligeiro abrandamento em 1975-80). Desta feita, as autoridades portuguesas revelaram um grau de preparação muito superior ao de outras conjunturas. A preocupação com as repercussões internacionais de uma fome equiparável à dos anos 1940 foi sublinhada, de forma enfática, num documento de Novembro de 1959 do Subsecretário de Estado dos Negócios Ultramarinos, Carlos Abecassis, um dos «modernizadores» que começaram a povoar os círculos de decisão ultramarina em finais da década de 1950. Nessa exposição, redigida num contexto em que os debates sobre o colonialismo na ONU eram cada vez mais adversos às potências ocidentais, Abecassis dizia sem rodeios que o mundo não compreenderia que, face às «dimensões modestas do problema», Portugal não fosse capaz de impedir uma reedição da mortandade resultante das crises de 1941-43 e 1947-49,

34 Entre 2,1 e 3 milhões no caso de Bengala, província indiana com c. 60 milhões de habitantes; na Indochina francesa, a fome de 1906-17 terá vitimado 2 milhões de vietnamitas (20% da população); no caso do Níger, que em 1930 contaria com c. 2 milhões de habitantes, as perdas poderão ter-se cifrado entre os 25 e os 50% da população. Cf. Joanna Simonow, «The Great Bengal Famine in Britain: Metropolitan Campaigning for Food Relief and the End of Empire 1943-44,» *Journal of Imperial and Commonwealth History* 48, n.º 1 (2020): 168-197; Van Nguyen-Marshall, «The Moral Economy of Colonialism: Subsistence and Famine Relief in French Indo-China, 1906-1917,» *The International History Review* 27; n.º 2 (2005): 237-258; Finn Fuglestad, «La Grande Famine de 1931 dans l'Ouest: Réflexions Autour d'une Catastrophe Naturelle,» *Revue Française d'Histoire d'Outre-mer* 61, n.º 222 (1974): 18-33.

sendo que a paixão com que os assuntos coloniais eram agora debatidos tornava a questão ainda mais melindrosa: «A começar pelos vizinhos, o escândalo seria, ao contrário, aumentado nas suas proporções, como arma justiceiramente voltada contra nós. A extraordinária importância de Cabo Verde, do ponto de vista ideológico como no estratégico, conferem ao problema acrescida acuidade.»³⁵

Para além das consequências «reputacionais» de uma fome em grande escala em Cabo Verde, autores que tiveram acesso a arquivo locais, como Alexander Keese, sublinham outra faceta. Segundo ele, a nova predisposição para uma ação preventiva não poderá ser divorciada de alguma iniciativa (*agency*) local, ou seja, pelas críticas que elementos mais reformistas ou «inconformados» da administração ou dos serviços de inspeção coloniais, muitos deles de origem cabo-verdiana, vinham formulando. Alguns, como Luís da Silva Rendall, haviam estado inclusivamente implicados na assistência aos mais carenciados em anteriores episódios de fome, e eram interlocutores privilegiados de algumas figuras influentes no *establishment* científico ultramarino que visitavam de quando em quando o território e tinham acesso fácil às instâncias de decisão em Lisboa.³⁶ Um deles era o geógrafo Orlando Ribeiro, que em 1951 se deslocara ao arquipélago para estudar in loco as erupções vulcânicas na ilha do Fogo. Dessa missão resultou uma monografia (*A Ilha do Fogo e as suas Erupções*, 1954 e 1960), onde Ribeiro não deixava de tecer críticas severas à forma como através dos tempos as autoridades tinham lidado com o problema das secas e fomes. E, embora a interpretação de Ribeiro seja tributária da visão destas crises como uma «fatalidade natural», ele não deixa de apontar um conjunto de caminhos que permitiriam a Cabo Verde lidar de forma mais racional com as adversidades climáticas e diversificar a sua economia: o que o território carecia era de um modelo de desenvolvimento bem pensado.³⁷

35 ANTT. AOS/CO/UL — 39. «Cabo Verde. Crise de Seca», Documento do Subsecretário de Estado do Fomento Ultramarino (13.11.1959).

36 Alexander Keese, «Managing the Prospect of Famine. Cape Verdean Officials, Subsistence Emergencies and the Change of Elite Attitudes During Portugal's Late Colonial Phase, 1939-1961,» *Itinerario* 36, n.º 1 (2012): 49-69.

37 Orlando Ribeiro, *A Ilha do Fogo e as Suas Erupções* (Lisboa: CNPCDP, 1997): 190-197.

Estavam pois reunidas as condições para que o poder colonial começasse a encarar as crises alimentares periódicas não apenas como uma «emergência humanitária», a que importava dar uma resposta técnica qualificada, mas também como um problema de «desenvolvimento», carecendo por isso de uma abordagem mais multifacetada.

Em 1959, na sequência de instruções do governador Silvino Silvério Marques, uma comissão ad hoc local preparou um plano de contingência bastante compreensivo, onde se calculavam as necessidades nutricionais da população (a partir de inquéritos realizados por equipas do Instituto de Higiene e Medicina Tropical), se previam mecanismos de monitorização das condições meteorológicas e das colheitas agrícolas e da própria condição de saúde das populações, e se definiam modalidades mais racionais de trabalhos públicos, entre outras medidas.³⁸ Algumas das provisões previstas nesse plano seriam acionadas em finais dos anos 1960, quando se tornou patente que um período mais duro de seca estava instalado. Paralelamente, foi facilitada a emigração de cabo-verdianos para a metrópole, para outras partes do império (sobretudo Angola) e para alguns países europeus, como a Holanda e a Itália, e o território pôde beneficiar de verbas dos Planos de Fomento que foram ao encontro de recomendações de quadros conhecedores das carências locais em áreas como a saúde.³⁹ O governo de Lisboa abriu também créditos para satisfazer necessidades especiais, e a província, segundo Caetano, terá recebido ajudas que totalizaram 1 milhão de contos.⁴⁰ O sucessor de Salazar viria inclusive a visitar o território em Fevereiro de 1971, acompanhado de uma equipa de reportagem da RTP, e não deixou de apontar o sucesso que constituía a resposta governamental à seca:

38 Cf. depoimento de S. Silvério Marques, governador de Cabo Verde entre 1958-62, em *Os Últimos Governadores do Império*, coord. Paradela de Abreu (Lisboa: Neptuno: 1994): 89-107.

39 Veja-se o depoimento de António Lopes dos Santos, governador entre 1970-74 em *ibidem*, e a brochura da Presidência do Conselho, *III Plano de Fomento para 1968-1973. Cabo Verde* (Lisboa: Imprensa Nacional, 1968).

40 Marcelo Caetano, *Depoimento* (Rio de Janeiro: Record, 1974), 44-45.

Quando em tantas regiões do continente africano esta seca produziu mortes e desolações sem conta — fala-se em centenas de milhares de seres que pereceram à míngua de socorro dos países civilizados e dos organismos filantrópicos internacionais — é um título de glória ter conseguido atravessá-la em Cabo Verde sem consequências catastróficas.⁴¹

Apenas uma investigação mais aturada às condições sociais do território nesses anos, cruzando vários tipos de fontes, permitirá aferir até que ponto as expressões de auto-congratulação de Caetano e dos últimos governadores coloniais devem ser aceites como plausíveis.

EPÍLOGO: PARA LÁ DA INDEPENDÊNCIA

Num breve relance ao período pós-1975, é impossível não notar as continuidades na abordagem seguida pelas novas autoridades face às soluções que o poder colonial havia desenhado para enfrentar situações de estígio prolongada e para prevenir os seus efeitos mais dramáticos.

No início década de 1980, um novo ciclo de secura extrema no Sahel levou a que autoridades pós-independência recorressem ao familiar reportório de medidas de emergência do período colonial: esquemas de trabalhos públicos subsidiados (o governo do PAICV criou as «Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-Obra»); assistência externa (sob a forma de importação ou doação de alimentos); e encorajamento à emigração.⁴² Algumas das medidas contempladas no plano implementado por Silvério Marques terão sido também incorporadas no repertório dos novos governantes, porventura agora com algum know-how adicional adquirido junto das agências internacionais e dos países implicados na ajuda ao desenvolvimento. Gradualmente, os esforços envidados em prol de uma diversificação da estrutura económica de Cabo-Verde (assente na expansão dos serviços, no fomento de atividades como a pesca e o artesanato, mas sobretudo no desenvolvimento do turismo segundo o modelo de outros micro-estados, como as

41 *Ibid.*, 45-46.

42 Bigman, *History and Hunger*, 122-124.

ilhas Maurícias),⁴³ como já era preconizado no final do período colonial, pagariam os seus dividendos.

Pragmaticamente, o PAICV acabaria por rever os seus planos quanto a uma regeneração agrária através de alterações na estrutura da propriedade (por forma a combater o absentismo dos maiores proprietários). Os novos dirigentes perceberam que uma reforma ambiciosa neste domínio enfrentaria resistências de vária ordem e acarretaria um preço demasiado elevado (por exemplo, a suspensão das remessas enviadas por emigrantes que haviam investido parte das suas poupanças em terras, ou a alienação da simpatia de países doadores de ajuda alimentar, como os EUA).⁴⁴ As melhorias tiveram assim de se concentrar em medidas parcelares, vistas como potenciadoras de uma exploração agrária mais diversificada e eficiente, muitas delas também já alvitradas por especialistas no período colonial, incluindo melhor seleção das sementes, encorajamento do cultivo de legumes frescos, de frutas e de hortaliças, aperfeiçoamento dos sistemas de rega, construção de barragens-reservatórios, captação de caudais subterrâneos de água, medidas de renovação do solo, etc. Nada disto dava garantias de que o novo Estado lograsse alcançar a autossuficiência alimentar, desde logo num contexto de expansão demográfica como aquele que ocorreu entre as décadas de 1960 e 1980 (um salto de 199 902 para 295 703 habitantes). Na verdade, entre 1968 e 1986, a crise de secura saheliana levou a que se verificasse no arquipélago uma «virtual extinção de fornecimentos alimentares domésticos e uma paralisia quase completa de toda a atividade rural».⁴⁵

Mas uma combinação criteriosa de várias medidas preventivas e um uso judicioso da assistência alimentar externa⁴⁶ permitiram a Cabo Verde superar a «armadilha malthusiana», à semelhança, de resto, do que tem acontecido em muitos outros estados pós-coloniais africanos e asiáticos com um longo passado de catástrofes alimentares.

43 Paul Wayne Barrows, «The Historical Roots of Cape Verdean Dependency, 1460-1990» (Tese de Doutoramento, University of Minnesota, 1990): 368-370.

44 Bigman, *History and Hunger*, 122-123.

45 Jean Drèze e Amartya Sen, *Hunger and Public Action* (Oxford: Clarendon Press: 1989): 134.

46 Jean Drèze e Amartya Sen, *The Political Economy of Hunger*. Vol. 2 (Oxford: Clarendon Press: 1989), capítulo 2. Mark Langworthy e Timothy J. Finan, *Waiting for Rain. Agriculture and Ecological Imbalance in Cape Verde* (Boulder CO: Lynne Rienner Publishers, 1997).

Tudo somado, e atendendo ao desempenho do regime colonial na sua última década e meia de vigência, poderemos colocar a questão: será que a tese dos *entitlements* de Sen terá apenas uma aplicação parcial no caso de Cabo Verde?

O próprio Sen, num livro em co-autoria com Jean Drèze, faz várias referências a Cabo Verde, entre as dezenas de casos que convoca para testar historicamente a sua hipótese. Drèze e Sen reconhecem uma alteração qualitativa na resposta pública às fomes na fase final do período colonial, muito ditada, como vimos, pelas pressões dos movimentos anticoloniais junto das instâncias internacionais de que Portugal fazia parte. O próprio regime colonial dera um passo no sentido da «universalização» da cidadania no quadro do Estado pluricontinental, com a abolição do «indigenato» em 1961 (sistema de que Cabo Verde esteve sempre isento, de resto), e Caetano foi pioneiro com algumas medidas de «previdência social» no seu consulado. Mas isto seria uma visão demasiado «legalista», que o próprio Sen já havia matizado na sua obra clássica, sublinhando que, só por si, um sistema de *entitlements* não é suficiente para garantir um cenário de segurança alimentar, uma vez que há circunstâncias extremas em que os poderes públicos se veem incapazes de atender às necessidades das populações mais fragilizadas.⁴⁷ De resto, o seu estudo com Drèze oferece matéria adicional para refletirmos sobre as limitações de uma visão demasiado «continuista» sobre a resolução do problema da fome em Cabo Verde (ou seja, a ideia de que nada de muito decisivo teria acontecido entre o colonialismo tardio e o pós-independência), pelo menos se tivermos a preocupação de olhar para estas crises como um fenómeno *endémico*, agravado por vulnerabilidades estruturais, que em grande medida resultavam de um modelo económico ditado pelas idiosincrasias da situação imperial.⁴⁸

É sabido que, nos seus derradeiros anos, o regime colonial procurou cada vez mais legitimar a sua sobrevivência através de indicadores económicos e de «desenvolvimento humano», apresentados a par de um discurso de celebração do convívio multirracial; mas não é menos verdade que, em várias instâncias, a lógica férrea do «pacto colonial» conti-

47 Sen, *Pobreza e Fomes*, 226-231.

48 Drèze e Sen, *Hunger*, 133-138 e noutras partes do volume.

nuou a produzir episódios de tensão entre o centro imperial e as elites locais,⁴⁹ muitas vezes em torno de questões importantes para o desenvolvimento dos territórios. Documentos de âmbito reservado sobre a situação particular de Cabo Verde, elaborados pouco antes da independência, transmitiam uma impressão globalmente otimista, mas algo «sonolenta», sobre as condições sociais e económicas do arquipélago.⁵⁰

Assim, mesmo sem a pressão de uma cidadania democrática ativa (que enfrentou sérios constrangimentos até ao advento do multipartidarismo em 1991), é indiscutível que as políticas adotadas pelos governos soberanos de Cabo Verde desde a independência, em especial nos domínios social, sanitário e educativo, produziram resultados bastante impressionantes em domínios onde a abordagem mais «assistencialista» dos últimos governos coloniais não terá surtido grandes efeitos, como a redução da mortalidade infantil, o aumento do consumo de alimentos per capita e melhorias na condição nutricional das crianças.⁵¹ Sucessivos governos cabo-verdianos têm sido também capazes de fazer da fiabilidade institucional e de políticas públicas bem desenhadas fatores importantes de progresso económico e social, granjeando ao país uma posição interessante em diversos rankings internacionais de «desenvolvimento humano»⁵² — mas, como é fácil de perceber, isto já seria matéria para um outro artigo.

Palavras-chave:

Cabo Verde; Secas; Fomes; Colonialismo; Desenvolvimento; Estado Novo.

49 Vejam-se alguns dos exemplos referidos por Fernando Tavares Pimenta em relação a Angola, em *Angola, os Brancos e a Independência* (Porto: Afrontamento, 2008): 328-332.

50 É o caso do relatório informal de Martins de Carvalho, antigo diplomata e ministro da Saúde de Salazar, dirigido a Marcelo Caetano, após uma breve visita ao território em 1972. Carvalho lamentava-se, por exemplo, da fraca iniciativa empresarial no arquipélago, que descrevia como um «feudo» do BNU, refém dos seus critérios alegadamente «obsoletos e ultrapassados». «No Limiar do Quinto Ano de Seca (8-10 de Agosto de 1972)». Arquivo Marcelo Caetano. Caixa 21. Correspondência com Henrique Martins de Carvalho. Agradeco ao Dr. Miguel Caetano a sinalização deste documento.

51 Drèze e Sen, *Hunger*, 137.

52 No Relatório de 2020 do Programa da ONU para o Desenvolvimento Humano, Cabo Verde ocupava a 126.^a posição (num total de 189), sendo o mais bem colocado dos PALOP nesse ranking, situação que tem vindo a verificar-se desde há vários anos. As Ilhas Maurícias, na 66.^a posição, eram o país africano mais bem posicionado na tabela.