









O Governo dos Outros

**Poder e Diferença
no Império Português**

Ângela Barreto Xavier
Cristina Nogueira da Silva
(organizadoras)

ICS

Imprensa
de Ciências
Sociais

Imprensa de Ciências Sociais



**Instituto de Ciências Sociais
da Universidade de Lisboa**

Av. Prof. Aníbal de Bettencourt, 9
1600-189 Lisboa – Portugal
Telef. 21 780 47 00 – Fax 21 794 02 74

www.ics.ulisboa.pt/imprensa
E-mail: imprensa@ics.ul.pt

Instituto de Ciências Sociais – Catalogação na Publicação

O governo dos outros : poder e diferença no império português /
org. Ângela Barreto Xavier, Cristina Nogueira da Silva. -
Lisboa : ICS. Imprensa de Ciências Sociais, 2016.

ISBN 978-972-671-372-2

CDU 94(469)



Capa e concepção gráfica: João Segurado

Revisão: Levi Condinho

Impressão e acabamento: Gráfica Manuel Barbosa & Filhos, Lda.

Depósito legal: 414473/16

1.ª edição: Setembro de 2016

PTDC/HIS-HIS/104640/2008

O Governo dos Outros. Imaginários Políticos no Império Português
(1496-1961)

Índice

Os autores 13

Introdução

**Construção da alteridade no império português:
temas e problemas** 21

Ângela Barreto Xavier e Cristina Nogueira da Silva

Parte I

Constantes do governo dos outros no império português

Capítulo 1

Fazer um império com palavras 67

António Manuel Hespanha

Capítulo 2

**Reflexões para uma história política das categorias raciais
no Ocidente** 101

Jean-Frédéric Schaub

Capítulo 3

**Império e escravidão: nexos, tensões, controvérsias
(ca. 1450-1600)** 125

Giuseppe Marcocci

Capítulo 4

**A língua como segunda pele: a representação dos negros
africanos no teatro português (séculos XV-XVII)** 151

André Belo

Capítulo 5

- Julgando os outros e os outros como juízes: Félix Correia de Araújo na Angola de finais do século XVIII** 175
Luís Cabral de Oliveira e Manuel de Magalhães

Capítulo 6

- As dinâmicas internacionais do «reformismo imperial» português: o caso da transformação das políticas de trabalho nativo (1961-1962)** 205
José Pedro Monteiro

Capítulo 7

- A voz dos *bandos*: colectivos de justiça e ritos da palavra portuguesa em Timor-Leste colonial (séculos XIX-XX)** 235
Ricardo Roque

Parte II**Cidadania e liminaridade****Capítulo 8**

- Ser cidadão no Estado da Índia (séculos XVI-XVIII). Entre o local e o imperial** 267
Ângela Barreto Xavier

Capítulo 9

- O sujeito, o cidadão e o colonizador na Goa dos séculos XIX-XX** .. 293
Sandra Ataíde Lobo

Capítulo 10

- Assimilacionismo e *assimilados* no império português do século XX: uma relação equivocada** 323
Cristina Nogueira da Silva

Capítulo 11	
Libertos ingratos: práticas de redução ao cativeiro na América portuguesa (século XVIII)	365
<i>Fernanda Pinheiro</i>	
Capítulo 12	
«Nobreza» e «cidadania» dos Brasis. Hierarquias, impedimentos e privilégios na América portuguesa (séculos XVII e XVIII)	387
<i>Ronald Raminelli e Maria Fernanda Bicalho</i>	
Capítulo 13	
«O Portugal das aldeias» em África (século XX). Discursos de diferenciação e hierarquização dos colonos	409
<i>Cláudia Castelo</i>	
Parte III	
Representação política e cultural das populações do império	
Capítulo 14	
As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos» (séculos XVI-XVII)	437
<i>Pedro Cardim</i>	
Capítulo 15	
O louvor da (in)distinção. Portugal e o ultramar nas coleções de Diogo Barbosa Machado (século XVIII)	467
<i>Rodrigo Bentes Monteiro</i>	
Capítulo 16	
Impérios portáteis: três atlas na era das revoluções atlânticas (1776-1822)	509
<i>Iris Kantor</i>	

Capítulo 17	
Casa dos Estudantes do Império. Da opção imperial à luta contra o colonialismo português (1944-1965)	523
<i>Pedro Almeida Ferreira</i>	
Parte IV	
Um império singular?	
Capítulo 18	
Império, direitos e cidadania, de 212 a 1946	543
<i>Jane Burbank e Frederick Cooper</i>	
Capítulo 19	
Uma história de três impérios: mogóis, otomanos e habsburgos em contexto comparativo	593
<i>Sanjay Subrahmanyam</i>	
Capítulo 20	
«És capaz de reconhecer um espanhol quando vês um?» «Nós» e «eles» no Atlântico ibérico da época moderna	619
<i>Tamar Herzog</i>	
Bibliografia	637

Índice de quadros e figuras

Quadros

14.1	Reuniões de Cortes em Portugal (1501-1700)	442
19.1	Estatísticas populacionais para a América espanhola	600
19.2	Estimativas da população otomana (fogos e população), c. 1530 . .	604

Figuras

1.1	Mapa do império português	76
7.1	«Uma caixa e bandeira»	248
15.1	Pedro de Bragança	485
15.2	Inácio de Azevedo	486
15.3	Vicente Alvares	487
15.4	João de Brito e mapa da Índia	488
15.5	Vicente da Cunha	489
15.6	Fabiano de Cristo	490
15.7	Patriarcas jesuítas da Etiópia	491
15.8	António Vieira	492
15.9	Fernão de Magalhães	493
15.10	Gomes Freire de Andrada	494
15.11	«Bartolome[u] portuguez»	495
15.12	«Bartolome[u] portuguez» e «Rock Brasileiro»	496
15.13	Afonso de Albuquerque	497
15.14	Martim Afonso de Sousa	498
15.15	João de Castro	499
16.1	<i>Atlas portatif pour servir a l'intelligence de l'histoire philosophique et politique des etablissements et du commerce des Européens dans les deux Indes</i>	506

16.2	<i>Atlas de toutes les parties connues du globe terrestre: dressé pour l'histoire philosophique et politique des établissements et du commerce des Européens dans les deux Indes de Guillaume Thomas Raynal</i>	507
16.3	<i>Tableau de l'espece de la quantité et de la valeur des objets que le Brésil envoie annuellement au Portugal, calculé d'après un terme commun de cinq ans, depuis 1770 jusque en 1775</i>	509
16.4	[Planisfério] do [Atlas universal ou terrestre]	511
16.5	Detalhe do frontispício do Atlas Terrestre, Fundação Biblioteca Nacional do Brasil	512
16.6	<i>Carta Geographica de Projeção Esférica da Nova Lusitania ou America Portuguesa Estado do Brazil</i>	513
16.7	<i>Cartas do Atlas portatif pour servir a l'intelligence de l'histoire philosophique et politique des etablissemens et du commerce des Européens dans les deux Indes</i>	515
16.8	[Atlas universal ou terrestre]	517
16.9	Anastacio de Sant'Anna, <i>Guia de Caminhantes</i> , 1816-1817	520
16.10	Anastacio de Sant'Anna, <i>Guia de Caminhantes</i> , 1816-1817	521

Os autores

André Belo é historiador. Doutorou-se na École des Hautes Études en Sciences Sociales, em Paris, e é *Maître de Conférences* na Universidade de Rennes 2, em França. É autor de *As Gazetas e os Livros. A Gazeta de Lisboa e a Vulgarização do Impresso* (ICS, 2001); *História & Livro e Leitura* (Autêntica, 2002). A sua pesquisa actual incide sobre identidade, individual e social, no período da União Ibérica.

Ângela Barreto Xavier é investigadora do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. A sua investigação centra-se sobre a história do império português da época moderna, os mecanismos de inclusão e exclusão, as articulações entre saber e poder, e as conexões entre construções de identidade e governo da diferença. Tem várias publicações nesse âmbito, aí se destacando *A Invenção de Goa. Poder Imperial e Conversões Culturais* (2008) e *Catholic Orientalism. Portuguese Empire, Indian Knowledge* (com Ines G. Županov, 2015).

António Manuel Hespanha é professor catedrático jubilado da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Doutor *honoris causa* pelas Faculdade de Direito da Universidade de Lucerna (Suíça) e da Universidade Federal do Paraná (Brasil). Professor ou investigador visitante em várias instituições académicas portuguesas e estrangeiras. É autor de duas dezenas de livros e de mais de centena e meia de artigos científicos, sobretudo nas áreas da história, da história do direito, mas também na de teoria do direito. É o mais citado historiador português.

Cláudia Castelo, historiadora e arquivista, doutora em Ciências Sociais (Sociologia Histórica), pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, é investigadora FCT no Centro Interuniversitário de

O Governo dos Outros

História das Ciências e da Tecnologia da Universidade de Lisboa, onde trabalha sobre as ciências de campo no império colonial português tardio. Publicou recentemente: «Reproducing Portuguese Villages in Africa: Agricultural Science, Ideology and Empire», *Journal of Southern African Studies*, 42, 2 (2016): 267-281.

Cristina Nogueira da Silva é professora na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e investigadora do Centro de Investigação sobre Direito e Sociedade (CEDIS). É autora do livro *A Cidadania no Ultramar Português* (Coimbra, Almedina, 2009) e de várias publicações sobre a história do estatuto jurídico dos territórios e das populações do ultramar português (séculos XIX-XX) e sobre liberalismo e cidadania nos séculos XIX-XX.

Fernanda Domingos Pinheiro licenciou-se em História pela Universidade Federal de Ouro Preto, em 2003. Em seguida, fez o mestrado em História Moderna na Universidade Federal Fluminense. Hoje é doutora em História Social pela Universidade Estadual de Campinas. Dedica-se a investigar a escravidão na América portuguesa, principalmente as redes de sociabilidades e os arranjos de trabalho construídos numa fronteira nuançada entre a vida no cativo e na liberdade.

Frederick Cooper, professor na New York University, é especializado em história da África contemporânea, nomeadamente a escravatura, o trabalho e a dominação colonial. Professor ou investigador visitante em várias instituições académicas do mundo inteiro, as suas obras mais recentes são: *Citizenship between Empire and Nation: Remaking France and French Africa, 1945-1960* (2014), *Africa in the World: Capitalism, Empire, Nation-State* (2014) e, com Jane Burbank, *Empires in the World History. Power and the Politics of Difference* (2010).

Giuseppe Marcocci é professor associado de História Moderna na Universidade da Tuscia, em Viterbo, e professor contratado de World History na Universidade de Florença. Os seus interesses científicos concentram-se na história política e cultural do mundo ibérico, com particular atenção para Portugal e o seu império. Entre as suas publicações em língua portuguesa, *A Consciência de um Império. Portugal e o Seu Mundo, Séculos XV-XVII* (2012) e, com José Pedro Paiva, *História da Inquisição Portuguesa, 1536-1821* (2013).

Introdução

Iris Kantor é professora de História Ibérica na Universidade de São Paulo desde 2003 e bolsista produtividade do CNPq. A sua investigação privilegia a história do Brasil Colônia e a história ibérica. Publicou: *Festas. Sociabilidade e Cultura na América Portuguesa* (2001); *Esquecidos e Renascidos: A Historiografia Acadêmica Luso-Americana, 1724-1759* (2004); *Um Mundo sobre Papel: Livros, Gravuras e Impressos Flamengos nos Impérios Português e Espanhol, Séculos XVI-XVIII* (2014). Compõe o corpo editorial da *Revista de História* (USP) e do *E-Journal of Portuguese History* (Universidade de Brown).

Jane Burbank é professora na New York University e reputada especialista em história da Rússia contemporânea, nomeadamente a história cultural do bolchevismo, a história da cultura legal dominante antes da revolução russa, e outros temas relacionados com o império russo. Professora ou investigadora visitante em várias instituições académicas do mundo inteiro, é autora de uma vasta obra. Mais recentemente publicou, com Frederick Cooper, *Empires in the World History. Power and the Politics of Difference* (2010).

Jean-Frédéric Schaub é professor na École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris. Foi professor visitante em Michigan, Oxford, Tóquio, Buenos Aires, Rio de Janeiro, e NYU. Especialista em história dos impérios ibéricos, é autor de inúmeros livros e artigos científicos sobre estas temáticas. Prepara com Silvia Sebastiani um livro sobre a criação das categorias raciais do final da Idade Média até ao Iluminismo e publicou, em 2015, o livro *Pour une histoire politique de la race*.

José Pedro Monteiro é doutorando em História no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. É licenciado e mestre em Relações Internacionais. A sua tese de mestrado recebeu a menção honrosa da Fundação Mário Soares, em 2013. Foi *visiting scholar* na Universidade de Brown, em 2012, e *junior visiting fellow*, no Graduate Institute, de Genebra, em 2015. Entre os seus trabalhos mais recentes conta-se a co-edição do livro *Os Passados do Presente: Internacionalismo, Imperialismo e a Construção do Mundo Contemporâneo* (2015).

Luís Cabral de Oliveira é doutor em direito pela FDUNL, onde defendeu a tese *A Consagração dos Naturais: Direito(s) e Elites Naturais Católicas em Goa (1780-1880)*. Professor do departamento de ciências jurídicas do IPLeia, professor convidado do département d'études portugaises

O Governo dos Outros

et brésiliennes da Universidade de Aix/Marseille e investigador do CEDIS/FDUNL. Desenvolve o seu trabalho científico (através de publicações, conferências e participação em projectos nacionais e internacionais) na área do direito colonial, interessando-se particularmente pelas questões relativas ao Estado da Índia.

Manuel Campos de Magalhães é mestre em Ciência Política e Relações Internacionais e doutorando do Curso de Doutoramento da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Foi bolseiro do projecto «O Governo dos Outros» e autor da dissertação de mestrado «Belém e São Bento nas Relações Externas Pós-Coloniais Portuguesas (1976-1982)». Os seus interesses científicos privilegiam o mundo colonial e pós-colonial, os direitos das minorias nas sociedades democráticas e o impacto das concepções morais na formatação do Direito.

Maria Fernanda Bicalho é professora associada no Departamento de História da Universidade Federal Fluminense e actua no Doutoramento *Patrimónios de Influência Portuguesa*, da Universidade de Coimbra. Foi, por três períodos, de 2006 a 2014, investigadora visitante no ICS. Entre as suas publicações e co-organização de obras colectivas encontram-se *A Cidade e o Império. O Rio de Janeiro no Século XVIII* (2003), *O Antigo Regime nos Trópicos* (2001), *Modos de Governar* (2007), e *O Governo dos Povos* (2009).

Pedro Almeida Ferreira é doutorando do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, frequentando o PIUDHist – Programa Interuniversitário de Doutoramento em História, e investigador colaborador do Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa. Foi investigador visitante da Universidade Federal do Rio de Janeiro e participou em projectos de investigação do Instituto de História Social de Amesterdão, do ICS e CEDIS- Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

Pedro Cardim (Lisboa, 1967), professor associado da Universidade Nova de Lisboa, investigador do CHAM da UNL e investigador associado do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Publicou vários trabalhos sobre Portugal e a sua inscrição ibérica e atlântica durante os séculos XVI e XVII. Autor de *Portugal Unido y Separado. Felipe II, la Unión de Territorios y la Condición Política del Reino de Portugal* (2014) e de *Portugal y la Monarquía Hispánica (ca. 1550-ca. 1715)* (no prelo).

Introdução

Ricardo Roque é investigador no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa e Honorary Associate no Departamento de História da Universidade de Sydney. Tem-se especializado em antropologia histórica, estudos sobre ciência, história da antropologia, história imperial e estudos pós-coloniais. Projetos recentes incluem o estudo do mimetismo colonial e da ciência racial no mundo de expressão portuguesa no século XX. É o autor de *Antropologia e Império* (2001) *Headhunting and Colonialism* (2010) e co-organizador de *Objectos Impuros* (2008) e *Engaging Colonial Knowledge* (2012).

Rodrigo Bentes Monteiro é professor associado de História Moderna na Universidade Federal Fluminense. Pesquisador da Companhia das Índias, lida com os documentos da colecção Barbosa Machado há vários anos. Interessa-se pelo estudo das ideias políticas e da representação do poder na Europa e na América portuguesa. No momento estuda o *Discurso...* sobre a revolta de 1720 atribuído a Pedro Miguel de Almeida Portugal, futuro 3.º conde de Assumar.

Ronald Raminelli é professor titular em História Moderna – UFF (Brasil), pesquisador do CNPq 1B e da Faperj, autor dos livros: *Imagens da Colonização* (1996), *Viagens Ultramarinas* (2008), *A Era das Conquistas* (2013) e *Nobrezas do Novo Mundo* (2015). Publicou dezenas de artigos em periódicos e livros no Brasil, em Portugal, na Espanha, em França, no México, na Colômbia e na Argentina. Membro da Companhia das Índias e Red Columnaria. Nos últimos anos, pesquisa as elites coloniais e particularmente as nobrezas providas pela monarquia.

Sandra Ataíde Lobo é doutorada em História e Teoria das Ideias, FCHS/ UNL. Investigadora CHAM – Centro de História de Aquém e d'Além-Mar, FCHS/UAç. Pós-doc. FCT, «A Casa e o Mundo: a diáspora intelectual goesa». Especializada em história intelectual, política e cultural de Goa (séculos XIX-XX). Participa nos projectos «Revistas de Ideias e Cultura» (Seminário Livre de História das Ideias, CHAM), «Pensando Goa» (USP) e «Orientalismo Português» (Centro de Estudos Comparatistas, FL-UL). Membro fundador do Grupo Internacional de Estudos da Imprensa Periódica Colonial do Império Português.

Sanjay Subrahmanyam é professor da Irving and Jean Stone Endowed Chair in Social Sciences, University of California, Los Angeles e membro do Collège de France, Paris. Professor ou investigador visitante

O Governo dos Outros

em várias instituições acadêmicas do mundo inteiro. Especialista em história dos impérios da época moderna, publicou inúmeros livros e artigos científicos nessa área, alguns dos quais traduzidos em português, tais como *O Império Asiático Português, 1500-1700* (1995) e *Impérios em Concorrência. Histórias Conectadas nos Séculos XVI e XVII* (2012).

Tamar Herzog é Monroe Gutman Professor of Latin American Affairs na Universidade de Harvard. Jurista e historiadora, a sua investigação tem-se centrado nas relações entre as monarquias espanhola e portuguesa, e modo como as experiências coloniais contribuíram para a transformação das sociedades ibéricas. Nesse contexto, são inúmeras as publicações, destacando-se os livros *Frontiers of Possession. Spain and Portugal in Europe and the Americas* (2015) e *Defining Nations: Immigrants and Citizens in Early Modern Spain and Spanish America* (2003).

Pedro Cardim*

Capítulo 14

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos» (séculos XVI-XVII)

Há alguns anos o historiador Irving A. A. Thompson, profundo conhecedor da história da Monarquia Hispânica dos séculos XVI-XVII, estudou o modo como a população de Castela reagiu à «política internacional» de Filipe II.¹ Para realizar tal estudo, Thompson baseou-se, fundamentalmente, nas actas das Cortes de Castela, tendo em vista avaliar a presença de questões «internacionais» nos debates que tiveram lugar nessa instituição parlamentar. Analisadas as sessões de todas as reuniões de Cortes celebradas durante a segunda metade de Quinhentos, Thompson chegou à conclusão de que as questões «internacionais» foram gradualmente perdendo peso nos debates, ao mesmo tempo que as matérias relativas aos territórios peninsulares de Castela se foram tornando cada vez mais presentes. À medida que se aproximou o final do século XVI, o parlamento castelhano foi revelando menos disponibilidade para debater questões exteriores ao âmbito peninsular castelhano.

Cumprir referir que o quadro cronológico escolhido por Irving A. A. Thompson corresponde a uma época em que se fez sentir o peso da coroa castelhana no sistema político da Monarquia Católica. Além disso, é também um período em que os territórios americanos de Castela estavam já plenamente consolidados em termos institucionais, e são, igualmente, os anos em que se agravou a crise militar e financeira nos territórios de Filipe II. De acordo com Thompson, com o acentuar das dificuldades,

* Agradeço a Jon Arrieta Alberdi, a Pilar Ponce Leiva, a Rafael Valladares Ramírez e a Thiago Krause a leitura de uma primeira versão deste texto. As suas críticas em muito o valorizaram.

¹ I. A. A. Thompson, «La respuesta castellana ante la política internacional de Felipe II» in AA. VV., *La monarquía de Felipe II a debate* (Madrid: SECCFC, 2000), 121-134.

O Governo dos Outros

os procuradores presentes nas Cortes foram assumindo uma postura mais «defensiva» e cada vez mais centrada nas questões castelhanas. E, ao mesmo tempo que tal acontecia, diminuía a disposição da população para arcar com os custos da guerra na Flandres e em Itália.

Para além de identificar a presença das questões «internacionais» nos debates das Cortes, I. A. A. Thompson quis também avaliar até que ponto a população estava a par do que se passava nesses territórios distantes da Península Ibérica, e interessou-lhe também saber se os procuradores tinham o hábito de propor medidas para o conjunto dos espaços que foram objecto dos planos dinásticos dos Áustrias. A conclusão a que chegou é semelhante à que foi atrás referida: à medida que as dificuldades se avolumaram, os procuradores assumiram uma atitude mais autocentrada em Castela.

Como facilmente se percebe, algumas das questões que I. A. A. Thompson levantou no seu estudo sobre as Cortes castelhanas são também pertinentes para o contexto português e para as Cortes que aí se realizaram durante os séculos XVI e XVII. Desde logo, para se perceber até que ponto os participantes no parlamento português encaravam as questões relativas aos territórios asiáticos, americanos e africanos, ou seja, a política «imperial» da coroa portuguesa, como uma matéria que lhes dizia respeito, sobre a qual podiam pronunciar-se e para a qual deviam contribuir. Além disso, importa igualmente avaliar se, em Portugal, a coroa olhava para as Cortes como o fórum mais indicado para debater as questões respeitantes ao governo dos seus territórios «ultramarinos».

É este, precisamente, o objectivo do presente estudo. Nas páginas que se seguem são apresentados os resultados de uma sondagem sobre a presença das questões «ultramarinas» nos debates que decorreram na assembleia representativa portuguesa. Assim, começamos por caracterizar, de forma sintética, a condição político-jurídica das terras extra-europeias incorporadas na coroa portuguesa ao longo dos séculos XVI e XVII. Seguidamente, analisamos a presença das matérias «ultramarinas» nos seguintes aspectos do parlamento português: a carta de convocatória; a sessão solene de abertura das Cortes; os debates que tiveram lugar nas suas sessões ordinárias; e, finalmente, os «capítulos gerais» e as petições que foram enviadas pelas várias cidades e vilas que participaram nas Cortes. Sempre que oportuno, serão estabelecidas comparações com o caso castelhano.

Este capítulo incide nas reuniões das Cortes de Portugal que tiveram lugar nos séculos XVI e XVII, já que foi nessa época, e não antes, que o espaço «ultramarino» da coroa portuguesa adquiriu uma dimensão mais institucionalizada. Esta análise não abarca o período setecentista porque,

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

como se sabe, entre 1700 e 1800 os reis de Portugal jamais convocaram o parlamento.

Uma última nota preliminar: é evidente que a comparação entre o caso castelhano e o português tem os seus limites. Antes de mais, porque a política «internacional» da Monarquia Hispânica, tal como foi analisada por I. A. A. Thompson, dizia respeito, sobretudo, aos interesses estratégicos dos Áustrias na Europa de além-Pirenéus, e não tanto às chamadas «Índias de Castela», ou seja, os territórios americanos que estavam sob a égide de Castela. Os reis de Portugal, como se sabe, para além das terras que se situavam na Península Ibérica, não detinham mais possessões no continente europeu. Além disso, é importante ter em conta que, para a coroa de Castela e de Aragão, os seus territórios situados na Europa tiveram, até perto do final do século XVI, muito mais peso e prestígio do que as «Índias de Castela». Já para os soberanos de Portugal, as chamadas «conquististas ultramarinas» foram, desde o começo do século XVI, a sua principal fonte de reputação no palco europeu.

A condição político-jurídica dos territórios ultramarinos: Portugal e Castela

A administração central da coroa portuguesa levou bastante tempo a dotar-se de um conselho palatino especializado nos espaços «ultramari- nos». De facto, as chamadas «conquistas» começaram por ser administradas pelos tribunais centrais da coroa, instituições que, no quadro da tradicional repartição das matérias de governo, tratavam tanto de assuntos relativos ao «reino», como de questões referentes aos territórios asiáticos, americanos e africanos.² Foi sobretudo a gestão e a fiscalização das relações comerciais e dos abastecimentos que levou à criação, *ex novo*, de um primeiro órgão especializado em matérias «ultramarinas», a Casa da Guiné e da Mina, mais tarde denominada Casa da Índia. Esta instituição, surgida ainda no século XV, era tutelada por um vedor da fazenda e, desde 1591, pelo Conselho da Fazenda, tendo sido só no século XVII que apareceram, em Portugal, os primeiros conselhos palatinos especializados em questões extra-europeias: o Conselho da Índia (1604) e, mais tarde, em 1642-1643, o Conselho Ultramarino. Paralelamente, foram

² Sobre a gradual separação entre o governo do «reino» e a governação dos territórios extra-europeus da coroa portuguesa, ver André da Silva Costa, *Os Secretários e o Estado do Rei. Luta de Corte e Poder Político* (tese de mestrado em História, área de especialização em História Moderna, Lisboa. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2008), cap. 2.

O Governo dos Outros

sendo criadas várias juntas e comissões, órgãos que, com cada vez mais frequência, também se ocuparam do governo do espaço «ultramarino».

Quanto a Castela, foi a partir do final da década de 1520 que o recém-criado Conselho das Índias desempenhou um papel mais destacado na governação dos territórios extra-europeus dessa coroa. Como é bem sabido, esse órgão especializado no mundo «ultramarino» da coroa castelhana resultou de um desmembramento do Conselho de Castela, e a sua criação teve sobretudo a ver com o aumento exponencial do volume de matérias relativas ao governo das «Índias».³

Seja como for, e na linha do que Carlos Garriga⁴ notou relativamente ao caso castelhano, o que motivou a criação quer do Conselho das Índias, quer do Conselho Ultramarino, foi, acima de tudo, a resposta a necessidades funcionais, ou seja, o enorme crescimento do volume de matérias «ultramarinas» sobre as quais era preciso decidir. Por outras palavras, a criação desses dois órgãos não decorreu da preocupação da coroa por respeitar a condição política dos territórios extra-europeus.⁵

Convém recordar que, no mundo ibérico dos séculos XVI e XVII, quando as autoridades reconheciam que um território possuía um ordenamento próprio, costumavam conceder-lhe algumas das seguintes prerrogativas: atribuir-lhe um conselho palatino específico ou «particular»; reconhecer a sua normativa própria; admitir que podiam contar com tribunais territoriais que aferissem a admissibilidade das medidas tomadas pelo rei (tribunais esses que acabavam por criar um estilo próprio que servia de base à jurisprudência territorial); reconhecer a sua auto-suficiência jurisdicional (no sentido em que os processos se resolviam dentro do seu âmbito jurisdicional e por magistrados naturais desses territórios; ou seja, os processos não eram levados para fora das fronteiras desse território); reconhecer o direito de prelação nas principais instituições desse território; e, finalmente, integrar dignitários naturais desse território nas casas do rei e da

³ Sobre o *Consejo de Indias* consulte-se o estudo clássico de Ernesto Schäfer, *El Consejo Real y Supremo de las Indias. Su Historia, Organización y Labor Administrativa* (Madrid: Junta de Castilla y León – Marcial Pons Historia, 2003); e, também, o recente trabalho de Arigo Amadori, *Política Americana y Dinámicas de Poder durante el Valimiento del Conde-Duque de Olivares (1621-1643)* (tese de doutoramento, Madrid: Universidad Complutense, 2011).

⁴ Carlos Garriga, «Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV», in E. Martiré, org., *La América de Carlos IV* (Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 2006), 39 e segs.

⁵ Sobre este tema, ver, de Jon Arrieta Alberdi, «Ubicación de los ordenamientos de los reinos de la Corona de Aragón en la Monarquía Hispánica: concepciones y supuestos varios (siglos XVI-XVIII)», in *Il diritto patrio tra diritto comune e codificazione (secoli XVI-XIX)*, orgs. Italo Birochi e Antonello Matone (Roma: Viella, 2006), 127-171.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

rainha. Acresce que, se esse território tivesse um carácter reinícola, nesse caso também se costumava admitir a possibilidade de se continuar a celebrar as assembleias representativas desse território, presididas pelo rei (quando o monarca se dispunha a deslocar-se para esse efeito), ou por um representante da figura régia (um vice-rei ou um governador).

Nenhuma destas prerrogativas foi reconhecida aos «territórios ultramarinos» das duas coroas ibéricas. Tanto no contexto castelhano quanto no português o espaço extra-europeu foi definido como uma continuidade do ordenamento dos respectivos territórios peninsulares. O mundo extra-europeu foi entendido como uma extensão das duas coroas ibéricas, ou seja, não lhe foi atribuída uma condição político-jurisdicional separada da coroa de Castela ou da de Portugal.⁶ Por esse motivo, no caso de Castela a legislação promulgada para os territórios situados na Península Ibérica foi automaticamente estendida às «Índias» e o modelo institucional transposto para os dois vice-reinos americanos seguiu a matriz castelhana. O que acabou de ser dito aplica-se, também, ao «reino» de Portugal e à sua ligação político-jurisdicional com os territórios que foi controlando na África, na América e na Ásia.

Assim, do ponto de vista europeu, as diferenças entre o mundo peninsular e os espaços extra-europeus começaram por ser, acima de tudo, diferenças *de facto* (de ordem étnica e cultural, sobretudo) e não propriamente político-jurisdicionais. Não há dúvida de que a coroa criou uma série de órgãos especializados em matérias «ultramarinas». No entanto, tal criação institucional não acarretou a instauração de uma situação de exclusividade, e muito menos o reconhecimento de que esses territórios se revestiam de um certo particularismo político-jurisdicional, bem pelo contrário, já que as matérias «ultramarinas», apesar da existência do Conselho das Índias e do Conselho Ultramarino, continuaram a poder ser tratadas pelos demais órgãos da administração central.

As Cortes eram um dos vários órgãos da administração central da coroa que, em teoria, podiam intervir no governo «ultramarino». Como se sabe, esta assembleia representativa existia desde o período medieval e manteve uma presença mais ou menos constante na cena política ibé-

⁶ Como refere François-Xavier Guerra acerca do estatuto das «Índias» no seio da Monarquia Hispânica, eram reinos e províncias da coroa de Castela, F.-X. Guerra, «L'État et les communautés: comment inventer un empire?», *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, BAC, colocado *on line* a 14 de Fevereiro de 2005, disponível em: nuevomundo.revues.org/document625.html; sobre este tema ver, também, de Victor Tau Anzoátegui, «Las Indias ¿Provincias, reinos o colonias? A propósito del planteo de Zorraquín Becú», *Revista de Historia del Derecho*, Buenos Aires, 28 (2000) 77-137.

*O Governo dos Outros***Quadro 14.1 – Reuniões de Cortes em Portugal (1501-1700)**

Ano	Reinado	Local	Ano	Reinado	Local
1502	D. Manuel I	Lisboa	1619	D. Filipe II	Lisboa
1525	D. João III	T. Novas	1641	D. João IV	Lisboa
1535	D. João III	Évora	1642	D. João IV	Lisboa
1544	D. João III	Almeirim	1645	D. João IV	Lisboa
1562	D. Sebastião I	Lisboa	1653	D. João IV	Lisboa
1579	D. Henrique I	Lisboa	1667	D. Afonso VI	Lisboa
1580	D. Henrique I	Almeirim	1673	D. Afonso VI (D. Pedro, regente)	Lisboa
1581	D. Filipe I	Tomar	1679	D. Afonso VI (D. Pedro, regente)	Lisboa
1583	D. Filipe I	Lisboa	1697	D. Pedro II	Lisboa

rica da época moderna. Era uma instituição parlamentar com faculdades governativas e legislativas, não tendo, em princípio, um perímetro delimitado de intervenção. Pelo contrário, desde as suas origens tardo-medievais as Cortes pronunciaram-se sobre as mais diversas áreas governativas e administrativas dos territórios que estavam sob a égide da coroa. Assim continuou a acontecer no decurso dos séculos XVI e XVII.

Vejamus, no quadro 14.1, a lista das reuniões de Cortes que se celebraram em Portugal entre 1501 e 1700, bem como o local da sua realização.

Como se pode verificar, durante o século XVI os reis de Portugal convocaram o parlamento em nove ocasiões, o mesmo sucedendo durante o período de Seiscentos. Tal significa que se registaram longos períodos durante os quais esta assembleia não se reuniu. Este facto está antes de mais relacionado com o desenvolvimento da administração (central e territorial) da coroa – boa parte das principais decisões governativas foi sendo assumida por órgãos permanentes, deixando de passar pelas Cortes, uma assembleia que se reunia episodicamente e que tinha a reputação de ser lenta a tomar decisões, bem como de ser propícia ao desenvolvimento de visões dissonantes sobre a governação régia. A menor frequência da convocatória das Cortes indicia, portanto, uma certa «marginalização» política do parlamento português.

No entanto, e apesar de a sua convocatória se ter tornado mais esporádica, as Cortes portuguesas foram chamadas a intervir em alguns momentos cruciais da vida política quinhentista e seiscentista. A circunstância de essa assembleia parlamentar ser convocada mais raramente acabou mesmo por a converter num acontecimento dotado de um carácter algo excepcional e com algum impacto no processo político. Era uma assembleia que, uma vez reunida, funcionava como barómetro do «sentir» do

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

«reino», até porque, do ponto de vista da Coroa, uma das razões para convocar as Cortes era, precisamente, recolher informação sobre o que se passava nos diversos lugares que estavam sob a sua alçada.

Às Cortes de Portugal acorriam, como é bem sabido, os representantes dos chamados «três estados do reino», ou seja, Clero, Nobreza e Povo. No primeiro caso, compareciam os prelados portugueses, os mestres das ordens militares e o inquisidor-mor. No que toca à Nobreza, eram convocados os representantes das famílias da aristocracia, os «donatários do reino» e os alcaides-mores das principais fortalezas régias do «reino». Quanto ao «terceiro estado», o do «Povo», congregava representantes de mais de uma centena de cidades e vilas que gozavam do privilégio de participar nas Cortes. No começo do século XVI todas essas cidades e vilas se situavam no chamado «reino», ou seja, no território que a coroa portuguesa detinha na Península Ibérica.

Não é aqui o lugar para caracterizar, em detalhe, as faculdades desta assembleia ou o seu modo de funcionamento. Para os propósitos deste estudo importa assinalar, acima de tudo, que as Cortes activaram uma representação política que se reportava, fundamentalmente, à área territorial que era então designada por «reino», ou seja, o território da coroa de Portugal situado na Península Ibérica, o que se explica pelo facto de essa assembleia ter sido criada no período medieval, numa altura em que Portugal não detinha, ainda, territórios fora da Península. De qualquer modo, durante o século XVI a situação não mudou, e apesar de ter surgido um número significativo de câmaras municipais no mundo atlântico e, também, na Ásia, nenhuma dessas câmaras chegou a ser convocada para as Cortes de Portugal. Aliás, também não há notícia de que tais concelhos tenham manifestado vontade de participar nessa assembleia do «reino». E recorde-se, a propósito, um facto que, sendo óbvio, não deixa de ser sintomático: até ao final do Antigo Regime as Cortes de Portugal realizaram-se sempre no «reino», a parcela europeia do conjunto de terras que se encontrava sob a égide dos reis portugueses. Além disso, durante esse mesmo período jamais se concebeu a hipótese de se realizar a assembleia magna da coroa portuguesa num território português exterior à Península Ibérica.

Assim, apesar de não existir, no ordenamento político-jurisdicional português, uma separação formal entre o «reino» e as «conquistas», uma separação *de facto* foi-se revelando no momento da convocatória para as Cortes. De resto, uma das designações mais correntes desse órgão era «assembleia dos três estados do reino». Destaque-se, nesta expressão, o qualificativo «do reino», importante porque caracterizava, em termos geográficos, o âmbito

O Governo dos Outros

da representação política em que assentavam as Cortes. De acordo com esta forma de entender a representação política, no «braço do clero» participavam, fundamentalmente, os «prelados do reino», o mesmo se passando no «estado da nobreza» e, também, no «terceiro estado».

A assembleia representativa de Castela teve uma trajectória algo diferente da portuguesa. Desde logo porque, a partir da década de 1530, às Cortes castelhanas acorreram, apenas, representantes das cidades peninsulares dessa coroa (o Clero e a Nobreza deixaram de ser convocados). Quanto aos territórios «ultramarinos» de Castela, é importante registar que, logo a partir da segunda década do século XVI, várias cidades americanas solicitaram autorização para enviarem representantes às Cortes.⁷ Depois de alguma hesitação, tal autorização acabou mesmo por ser concedida pela coroa, mas na prática pouco efeito teve, já que, durante o século XVI, nenhum representante dos dois vice-reinos da América espanhola compareceu nas Cortes castelhanas. Tal sucedeu, antes de mais, por motivos, digamos, prosaicos: falta de tempo entre o momento da convocatória e a realização da travessia do Atlântico, bem como em razão dos custos inerentes à viagem e à estadia, na Península Ibérica, durante um longo período de tempo (as Cortes de Castela costumavam durar muitos meses). Porém, a ausência de procuradores das urbes americanas pode também estar relacionada com o facto de as autoridades das principais cidades da América terem consciência de que, ao longo do século XVI, as Cortes de Castela se foram cada vez mais convertendo num «veículo» para impor medidas fiscais. É bem provável que tal facto tenha levado os *cabildos* das «Índias» a não participarem nessa assembleia, muito embora tivessem o direito a estar presentes.⁸

⁷Woodrow Borah assinala que, logo em 1518, uma assembleia de municípios de Santo Domingo manifestou a intenção de enviar um «procurador general» da ilha às Cortes de Castela, as quais estavam reunidas em Valhadolid. Contudo, nas Cortes só podia participar quem tivesse sido convocado pelo rei, e o facto é que as autoridades acabaram por não autorizar que esse procurador viajasse para Castela, W. Borah, «Representative institutions in the Spanish Empire in the New World», *The Americas*, 13 (1956) 246-257; ver, também, de Demetrio Ramos Pérez, «Las ciudades de Indias y su asiento en Cortes de Castilla», *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*, Buenos Aires, 18 (1967): 170-185. Anos mais tarde, a 25 de Setembro de 1528, a cidade do México também solicitou um lugar nas Cortes de Castela. Nessa data o *cabildo* reivindicou que a cidade «en nombre de la Nueva España tenga boz y boto en las Cortes que Su Magestad mandare hazer...», cit. in Guillermo Lohmann Villena, «Notas sobre la presencia de la Nueva España en las cortes metropolitanas y de cortes en la Nueva España en los siglos XVI y XVII», *Historia Mexicana*, 39 (1), Homenaje a Silvio Zavala II (Jul.-Sep., 1989), 33 e segs.

⁸Guillermo Lohmann Villena, «Notas sobre la presencia de la Nueva España...», 36 e segs.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

No entanto, a partir de finais de Quinhentos, com o relançamento das Cortes como palco de negociação política, o cargo de procurador tornou-se mais atractivo. Várias das cidades da Castela peninsular que, anos antes, tinham deixado de enviar os seus procuradores às Cortes, voltaram a fazê-lo. Paralelamente, alguns territórios, como por exemplo o reino da Galiza, procuraram «reactivar» o seu voto na assembleia representativa castelhana. Quanto à América espanhola, no final do século XVI já contava com muitas instituições urbanas plenamente consolidadas. Como consequência, as pretensões políticas dessas cidades alargaram-se consideravelmente e algumas chegaram mesmo a invocar o direito a participar na assembleia representativa de Castela.

Sintomaticamente, ao longo desses anos a coroa também ponderou a hipótese de chamar, para as Cortes de Castela, algumas cidades americanas, tendo em vista reforçar a sua ligação política com as «Índias» castelhanas.⁹ Foi isso o que aconteceu, por exemplo, durante o valimento de Olivares, numa altura em que abundaram as propostas e os «arbítrios» acerca da melhor maneira de lidar com a crise financeira que então se vivia.¹⁰ Numa missiva dirigida a Filipe IV e datada de 31 de Março de 1633, o conde de Chinchón, vice-rei do Peru, propôs que as quatro cidades «cabeça do vice-reino» enviassem representantes às Cortes de Castela para aí tratarem «de los negocios públicos que se ofrecieren» e jurarem os príncipes herdeiros.¹¹ No México ponderou-se fazer algo de semelhante: numa carta régia de Maio de 1635, dirigida ao vice-rei da Nova Espanha, discutiu-se a possibilidade de que quatro procuradores, sorteados entre as províncias integrantes desse vice-reino, comparecessem nas reuniões das Cortes de Castela.¹² Tais procuradores viriam em representação das seguintes «provincias de audiencias»: México, Guatemala, Santo Domingo, Nova Galiza e Filipinas.¹³

Apesar de estas e de outras propostas terem circulado na corte, mas também nos territórios das «Índias», as cidades americanas acabaram por

⁹ Woodrow Borah, «Representative institutions in the Spanish Empire...», 253 e segs.

¹⁰ Cf. *in genere* o excelente estudo de Arrigo Amadori, *Política Americana y Dinámicas de Poder...*

¹¹ Archivo General de Indias, Sevilha, Indiferente, 2690 – citado por Arrigo Amadori, *Política Americana y Dinámicas de Poder...*, 311.

¹² Carlos Díaz Rementeria, «La Constitución de la sociedad política», in *Historia del Derecho Indiano*, orgs. Ismael Sánchez Bella, Alberto de la Hera e Carlos Díaz Rementeria (Madrid: Mapfre, 1992), 184 e segs.

¹³ D. Ramos Pérez, «Las ciudades de Indias...», 182-183; Demetrio Ramos Pérez, «Las ciudades de Indias...», 174.

O Governo dos Outros

não participar nas Cortes, antes de mais porque os «criollos» tinham plena consciência de que, em relação à Castela peninsular, desfrutavam de um estatuto fiscal particular. Os habitantes das «Índias» estavam isentos de certos impostos e, por esse motivo, os *cabildos* americanos acabaram por chegar à conclusão de que os seus procuradores pouco iriam fazer nas Cortes castelhanas, nas quais se negociavam, sobretudo, os «servicios» que iriam ser pagos pelas cidades da Castela peninsular. Nessa conjuntura em que a fiscalidade régia se tornou mais «agressiva», as elites «criollas» mostraram-se menos interessadas em participar nas Cortes de Castela pois sabiam que, caso comparecessem, corriam o risco de também elas serem abrangidas pelos «servicios» que estavam a ser impostos nos territórios peninsulares de Castela.

Assim, e apesar de não existir uma separação político-jurisdicional formal entre a Castela peninsular e as «Índias», as várias partes envolvidas nas Cortes castelhanas – as autoridades régias, por um lado, e os representantes das cidades, por outro – foram construindo uma separação *de facto* entre esses dois âmbitos, separação essa que, como acabámos de assinalar, se fez sentir, acima de tudo, no campo fiscal.

As questões ultramarinas e sua presença nas Cortes de Portugal

No caso português, como dissemos atrás, até meados do século XVII só participaram nas Cortes os representantes do chamado «reino». Além disso, até à década de 1640 não há notícia de que câmaras do Estado da Índia ou do mundo atlântico português tenham manifestado interesse em participar nas Cortes de Portugal, muito embora alguns municípios «ultramarcinos» tenham por vezes aproveitado a celebração de Cortes, em Lisboa, para enviarem os seus procuradores e tentarem obter uma «entrevista» com o rei ou com um dos seus principais conselheiros. Foi isso o que sucedeu, por exemplo, em 1619, aquando da vinda de D. Filipe II a Lisboa para celebrar as Cortes de Portugal.¹⁴

É importante assinalar, porém, que, nas reuniões de Cortes celebradas no decurso do século XVII, marcaram presença algumas figuras ligadas a territórios extra-europeus, como por exemplo titulares de dioceses extra-peninsulares. Assim, nas Cortes de 1619 encontramos, entre os dignitá-

¹⁴ Guida Marques, «O Estado do Brasil na União Ibérica: dinâmicas políticas no Brasil no tempo de Filipe II de Portugal», *Penélope. Revista de Historia e Ciências Sociais*, n.º 27 (2002): 28 e segs.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

rios presentes, o bispo de Cabo Verde e o bispo da China,¹⁵ e no «auto» impresso dessas mesmas Cortes surgem referidos D. frei João da Piedade (bispo da China), D. frei Manuel Batista (bispo de Angola), D. Manuel Afonso da Guerra (bispo de Cabo Verde), D. frei Tomé de Faria (bispo de Targa) e, finalmente, D. Jerónimo Fernando (bispo do Funchal).

Nas reuniões de Cortes celebradas na segunda metade de Seiscentos também marcaram presença alguns bispos oriundos de dioceses extrapeninsulares. Nas Cortes de 1674, por exemplo, participaram, no «estado eclesiástico», o bispo de Martiria, o bispo de Constância e, ainda, o bispo de Titiopoli. E numa das actas das últimas Cortes reunidas em Portugal – corria o ano de 1697 – surgem duas listas de participantes, uma intitulada «Lista dos Prelados do Reino» e a outra «Prelados Titulares e alguns das Conquistas que se achavão na Corte».¹⁶ Nesta última são referidos D. frei Bernardino de Santo António (bispo de Targa), D. frei António Botado (bispo de Hipona), D. frei Pedro de Fóios (bispo de Bona), D. Diogo de Anunciação Justiniano (arcebispo de Cranganor), D. José de Barros e Alarcão (bispo do Rio de Janeiro), e D. frei José de Oliveira (bispo de Angola).

A participação destes prelados extrapeninsulares deve-se provavelmente ao facto de tais dignitários eclesiásticos se encontrarem em Lisboa no momento em que as Cortes se reuniram. A coroa tirava partido desse facto, autorizando a participação desses prelados não só na abertura solene do parlamento português, mas também nas sessões ordinárias do «estado eclesiástico».

No que toca ao «estado da nobreza», como é bem sabido apenas a nobreza titular era convocada, o que desde logo excluía as principais famílias dos diversos territórios extrapeninsulares da coroa de Portugal (incluindo a Madeira e os Açores). Quanto ao «estado do povo», ou seja, os procuradores de cerca de cem cidades e vilas com assento em Cortes, até 1645 todos eles eram provenientes do «reino», ou seja, da parcela europeia da coroa de Portugal.

De qualquer modo, e à semelhança do que aconteceu no contexto castelhano algumas décadas antes, em meados do século XVII começou-se a ponderar, tanto em Lisboa quanto nos territórios «ultramarinos», a participação de câmaras extrapeninsulares nas Cortes de Portugal. No que respeita aos municípios do Estado do Brasil, tudo leva a crer que a

¹⁵ Biblioteca Nacional de Portugal, Lisboa, Col. Pombalina 249, fl. 329-333.

¹⁶ «Lista dos Titollos Pessoas do Conselho Donatarios Alcaydes Mores a que se fizeram auisos pera assistirem nas Cortes que se celebrarão este anno de 1697» – Biblioteca Geral da Universidade de Coimbra, cód. 677.

O Governo dos Outros

primeira reivindicação de um lugar nas Cortes de Portugal foi apresentada pela câmara do Rio de Janeiro, e tal aconteceu logo no começo da década de 1640.¹⁷ O tema foi também discutido em Lisboa por alguns dos conselheiros de D. João IV. Assim, a partir de 1645, três câmaras «ultramarinhas» alcançaram o direito de enviar procuradores às Cortes de Portugal: Goa (em 1645), Salvador (em 1653) e São Luís do Maranhão (em 1674).¹⁸ A estes municípios se juntou a câmara de Angra, nos Açores, também ela exterior ao espaço geográfico do «reino», mas não exactamente «ultramarina» (pois os Açores não estavam no perímetro jurisdicional do Conselho Ultramarino). Ainda assim, e a despeito da entrada de novos membros oriundos do espaço extrapeninsular, as Cortes não deixaram de ser conhecidas como «assembleia dos três estados do reino», em parte porque continuaram a congregar, na sua esmagadora maioria, representantes de câmaras situadas no «reino».

Olhemos agora para a documentação produzida pelas Cortes e vejamos o que a mesma nos diz a respeito da esfera de actuação da assembleia.

As Cortes eram sempre antecidas por uma carta régia de convocatória, através da qual o monarca chamava os «representantes do reino» para se reunirem num determinado local e numa certa data. Em geral, tais cartas continham indicações acerca do principal assunto que havia motivado a realização da reunião.

Assim, e depois de examinadas as cartas de convocatória para as reuniões de Cortes realizadas no século XVI, verifica-se que em nenhuma delas se mencionam a questões «ultramarinhas». No que toca ao século XVII, o panorama não é diferente: as matérias que motivaram a convocatória de Cortes ao longo desse período têm apenas uma relação muito indirecta com a situação das possessões portuguesas fora da Europa. As assembleias representativas jamais foram convocadas a pretexto de questões governativas relacionadas com o mundo extraeuropeu que estava sob a égide da coroa portuguesa. Tal não aconteceu nem mesmo em algumas das reuniões expressamente convocadas para abordar questões determinantes

¹⁷ Virgínia Rau e Maria Fernanda Gomes da Silva, eds., *Os Manuscritos da Casa de Cadaval Respeitantes ao Brasil*, vol. 1, *Séculos XVI e XVII* (Coimbra: Universidade de Coimbra, 1955), 31. Agradeço penhoradamente a Thiago Krause, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a chamada de atenção para este facto.

¹⁸ Pedro Cardim, «The representatives of Asian and American cities at the cortes of Portugal», in *Polycentric Monarchies. How did Early Modern Spain and Portugal Achieve and Maintain a Global Hegemony?* orgs. Tamar Herzog, José Javier Ruíz Ibáñez, Pedro Cardim e Gaetano Sabatini (Eastbourne: Sussex Academic Press, 2012), 43-53.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

para o futuro da coroa, como as Cortes que se celebraram entre 1578 e 1581, durante a crise sucessória da dinastia de Avis, ou as que foram convocadas logo após 1640 para sancionarem a ruptura com os Áustrias espanhóis e a entronização da nova dinastia dos Bragança. O mesmo se aplica às reuniões das Cortes que coincidiram com acontecimentos decisivos da história do mundo «ultramarino» português, como por exemplo o reacender do conflito contra os holandeses, em Pernambuco, em meados da década de 1640, ou o intensificar da guerra no Estado da Índia.

Chegou até a acontecer o contrário: problemas que afectavam os territórios asiáticos ou atlânticos foram invocados como justificação para o rei não convocar as Cortes. Foi isso o que sucedeu em meados de 1633, quando D. Filipe III expôs ao governador do Algarve todas as dificuldades militares e financeiras que as «conquistas» portuguesas estavam a enfrentar, avisando que, precisamente por causa disso, naquele momento não lhe era possível ir a Portugal reunir Cortes.¹⁹

Vejamos, agora, o que se passava nas sessões de abertura das Cortes. A cerimónia inaugural da assembleia era sempre presidida pelo rei e contava invariavelmente com dois discursos solenes: em primeiro lugar, uma «oração» em nome da coroa, através da qual eram fornecidos mais detalhes acerca da matéria que tinha motivado a reunião; em segundo lugar, uma alocução em nome do «reino», na qual se transmitia o sentir da população acerca da governação, bem como as suas expectativas relativamente à assembleia parlamentar que se iria realizar.

Examinados todos os discursos proferidos nas cerimónias inaugurais das Cortes que se celebraram nos séculos XVI e XVII, constata-se que nenhum deles contém referências ao mundo «ultramarino». Em vez disso, abundam considerações gerais sobre o governo régio, bem como alusões ao tema que tinha motivado a convocatória dos «três estados», como vimos sempre questões relacionadas com a governação dos territórios portugueses situados na Península Ibérica.

No que toca às sessões ordinárias das Cortes e aos debates aí ocorridos, o panorama é semelhante. Para as assembleias realizadas no século XVI dispomos de escassa documentação acerca das sessões e das matérias nelas debatidas. Ainda assim, e apesar de nem sempre serem muito com-

¹⁹ «Copia de huma carta que S. Magestade escreveu ao Governador do Algarve Dom Gonçalo Coutinho sobre as cortes que quer ordenar neste Reyno por procuradores», Madrid, 16 de Setembro de 1633, Biblioteca do Palácio da Ajuda, Lisboa, cód. 51-VI-29, fl. 86 e segs.

O Governo dos Outros

pletas, as fontes consultadas²⁰ permitem afirmar que só muito raramente as «conquistas ultramarinas» foram debatidas em sede parlamentar.

As Cortes realizadas no século XVII, para as quais dispomos de uma documentação bem mais completa, apresentam o mesmo panorama. As actas das sessões do «estado dos povos» nas Cortes de 1645, por exemplo, revelam que as «conquistas» estiveram em grande medida ausentes dos debates. É certo que, no decorrer das sessões, umas poucas matérias «ultramarinas» eram referidas, mas jamais se tornaram numa questão central.

Importa lembrar que as sessões ordinárias das Cortes costumavam durar, por vezes, mais de três meses, com duas a três sessões por semana. Durante o período em que as Cortes estavam reunidas os participantes costumavam conviver uns com os outros na cidade de Lisboa e tinham, por isso, a possibilidade de trocar informação sobre a actualidade governativa. Apesar disso, nos debates das Cortes muitíssimo mais tempo foi dedicado a discutir questões como a situação da família real, o governo do «reino» e, sobretudo, a fiscalidade do «reino», do que a resolver matérias ligadas às «conquistas».

Recorde-se que as Cortes de 1645 se reuniram numa altura em que, no Nordeste brasileiro, estava a recomeçar a guerra travada contra os holandeses. Apesar disso, são raras as alusões a este conflito durante as sessões do «terceiro estado», pouco ou nada se falando, tampouco, sobre a situação no Estado da Índia, apesar de estarem presentes representantes de Goa.²¹ Em vez disso, ao longo das setenta sessões do «estado dos povos» discutiram-se detalhadamente os novos tributos para o «reino», debatendo-se as condições, os montantes e a abrangência do imposto, bem como a duração da exacção e a sua distribuição pelas várias comarcas do «reino». Quanto aos «Decretos» e às «Consultas» que o rei enviava aos participantes suscitando novas questões para debate, em nenhum deles o monarca incitou os representantes a reflectir acerca das «conquistas» ou a propor medidas para o governo imperial.

²⁰ Pedro d'Alcáçova Carneiro, *Relações de Pero de Alcáçova Carneiro Conde da Idanha do tempo que ele e seu pai, António Carneiro, serviram de Secretários (1515 a 1568)*, revistas e anotadas por Ernesto de Campos de Andrada (Lisboa: Imprensa Nacional, 1937), contém muitos documentos sobre as Cortes reunidas na segunda metade do século XVI; Manuel de Menezes, *Chronica do Muito Alto, e Muito Esclarecido Principe D. Sebastião Decimosexto Rey de Portugal, Composta por D. Manoel de Menezes, Chronista Mór deste Reyno, e Conquistas em sua Menoridade...* (Lisboa: Officina Ferreyriana, 1730), capítulos Gerais das Cortes de 1562.

²¹ Cortes 1645, Braço do Povo. Livro dos termos e assentos. Biblioteca Nacional de Portugal, Lisboa, cód. 3722.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

O mesmo panorama repete-se nas Cortes de 1653, nas quais participou, pela primeira vez, um procurador de uma câmara da América portuguesa: Salvador da Baía. Anos mais tarde, nas Cortes de 1668, são também pouquíssimas as referências às «conquistas ultramarinas» nas três dezenas de sessões do «estado do clero».²² Quanto ao «estado da nobreza», em nenhuma das suas trinta sessões se tocou em questões relacionadas com as «conquistas».²³ Predominam, em vez disso, as discussões sobre a fiscalidade, sobre o título que D. Pedro deveria assumir para governar Portugal, ou acerca do destino a dar ao rei D. Afonso VI (pouco tempo antes afastado do trono na sequência de um golpe palaciano).²⁴ No que respeita às quarenta e cinco reuniões do «estado dos povos»,²⁵ não contêm quase nenhuma alusão às «conquistas», exceptuando o debate que decorreu a 20 de Abril de 1668, no qual vários procuradores propuseram a extinção do tribunal da Relação da Baía e, igualmente, do Conselho Ultramarino.²⁶

É importante ter em conta que, quando comparadas com as demais, as actas das Cortes de 1668 são as únicas que incluem referências a momentos de tensão e de confronto verbal, deixando adivinhar um ambiente de grande crispação. Em 1668 abundam, também, as votações sobre o que deveria ser feito acerca dos mais variados aspectos do governo, sinal de que as opiniões estavam profundamente divididas. Chegou-se mesmo a propor a abolição dos governadores militares, os quais alguns procuradores apelidaram de «infames». Por outras palavras, tudo leva a crer que, na reunião da assembleia parlamentar portuguesa celebrada em 1668, houve espaço para levantar um leque bastante amplo de questões. Porém, e ainda assim, a presença de matérias «ultramarinas» é mínima.

Nas Cortes celebradas alguns anos mais tarde, em 1674, o quadro não é muito diferente, designadamente no «estado do clero», no seio do qual não se discutiram matérias «ultramarinas».²⁷ Quanto ao «estado da no-

²² Academia das Ciências de Lisboa, Mss. Az. 62, fl. 1-69v.

²³ Academia das Ciências de Lisboa, Mss. Az. 583, fl. 325-408v.

²⁴ Acerca dos debates nas Cortes de 1668 ver, *in genere*, Ângela Barreto Xavier, «*El Rei aonde Póde, e não aonde Quer*». *Razões da Política no Portugal Seiscentista* (Lisboa: Edições Colibri, 1998).

²⁵ Biblioteca Nacional de Portugal, Lisboa, cód. 275.

²⁶ Cortes de 1668, Biblioteca Pública e Arquivo Distrital de Évora, cód. CIV/2-4. Durante as Cortes de 1668 circularam vários papéis contra o Conselho Ultramarino, neles se referindo que tal órgão era desnecessário pois o «reino» sempre se havia governado sem ele, mas também porque gerava gastos inúteis e era composto por gente alegadamente «ociosa» e sem qualquer experiência nas «conquistas».

²⁷ Academia das Ciências de Lisboa, Lisboa, Mss. Az. cód. 62 fl. 70-132.

O Governo dos Outros

breza»,²⁸ nas vinte e oito sessões que então tiveram lugar, apenas na penúltima, e mesmo antes do encerramento das Cortes, se falou das «conquistas», a propósito da tributação do tabaco e do rendimento que tal imposto iria proporcionar aos cofres da coroa. E no que toca às últimas reuniões das Cortes de Portugal, realizadas em 1697-1698, ou seja, em vésperas da crise sucessória da monarquia espanhola, as referências ao tema nas trinta sessões da nobreza foram escassas, apesar ter havido debate sobre matérias relativas a regiões distantes de Portugal, como por exemplo o impacto que a morte de Carlos II de Espanha iria ter na política europeia.²⁹

Convém frisar que as medidas fiscais debatidas nas Cortes se referiam à contribuição que a coroa esperava arrecadar das populações que residiam nos territórios portugueses situados na Península Ibérica, no chamado «reino».³⁰ Tal significa que o parlamento português não se ocupava da fiscalidade que incidia sobre a população que vivia nos espaços extra-europeus da coroa lusitana. Em vez disso, ao longo do século XVII tal fiscalidade foi negociada, caso a caso, entre a coroa e as instituições governativas desses diversos territórios, em especial as câmaras municipais. Isso mesmo foi demonstrado por vários estudos, desde as investigações de José António Gonsalves de Mello³¹ até aos trabalhos mais recentes de Luciano Figueiredo,³² Angelo Carrara³³ ou, ainda, a dissertação de doutoramento de Letícia Ferreira acerca da negociação do contributo das cidades da América portuguesa para o dote da rainha Catarina de Bragança e a paz com a Holanda.³⁴

²⁸ Academia das Ciências de Lisboa, Lisboa, Mss. Az. cód. 62, fl. 135-268v.

²⁹ Academia das Ciências de Lisboa, Lisboa, Mss. Az. cód. 62, fl. 270-347. É oportuno lembrar que, durante a segunda metade do século XVII, algumas questões relativas a áreas geograficamente distantes de Portugal chegaram a ser discutidas pelos «representantes do reino» reunidos em assembleia. Nas Cortes de 1679, por exemplo, o «estado da nobreza» dedicou três sessões ao chamado «socorro da Polónia» (a 19, 23 e 29 de Janeiro de 1680). Contudo, e apesar disso, nas Cortes de 1679 praticamente não se abordaram assuntos relativos aos espaços «ultramarinos».

³⁰ Joaquim Romero Magalhães, «Dinheiro para a guerra. As Décimas da Restauração», *Hispania*, LXIV (216) (2004): 157-182.

³¹ José António Gonsalves de Mello, «A finta para o casamento da rainha da Grã-Bretanha e Paz da Holanda», *Revista do Instituto Histórico, Geográfico e Arqueológico Pernambucano*, 54 (1981): 9-62.

³² Luciano Figueiredo, «Narrativas das rebeliões – linguagem política e ideias radicais na América portuguesa moderna», *Revista da USP*, 111 (2003): 6-27.

³³ Angelo Alves Carrara e Ernest Sanchez Santiro, «Introdução: guerra e fiscalidade na Ibero-América colonial», in *Guerra e Fiscalidade na Ibero-América Colonial (Séculos XVII-XIX)* (Juiz de Fora: UFJF-Instituto Mora, 2012), 11-24.

³⁴ Letícia dos Santos Ferreira, «É Pedido, não Tributo». *O Donativo para o Casamento de Catarina de Bragança e a Paz de Holanda (Portugal e Brasil, c. 1660-c. 1725)* (tese de doutoramento, Niterói: PPGH/UFF, 2014).

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

Em síntese, a acreditar nas actas das sessões das Cortes, são muito poucos os momentos desses debates dedicados à governação dos espaços «ultramarininos». Nas sessões do «estado eclesiástico» as questões relativas às «conquistas» são praticamente ignoradas, apesar de, como vimos, marcarem presença vários prelados oriundos de dioceses extrapeninsulares (os quais, assinala-se, praticamente não intervieram nos debates). Nas sessões do «estado da nobreza» as questões «ultramarinas» também primam pela ausência, o mesmo se podendo dizer das reuniões do «estado do povo»: a despeito da presença dos procuradores de Goa, de Salvador e de São Luís do Maranhão em algumas das reuniões celebradas na segunda metade de Seiscentos, as questões «ultramarinas» pouco aparecem nas discussões das Cortes, as quais foram sempre dominadas por matérias que diziam respeito ao «reino». Aliás, e a acreditar nessa documentação, os procuradores «ultramarinos» jamais «usaram da palavra» durante os debates que tiveram lugar no parlamento português.

Esta «invisibilidade» das matérias «ultramarinas» nas Cortes que se realizaram durante os séculos XVI e XVII levanta várias questões, a primeira das quais diz respeito ao controle que a Coroa exercia sobre os debates parlamentares. Tudo leva a crer que os oficiais régios não queriam que os temas referentes ao governo das «conquistas» fossem discutidos em sede parlamentar. Como vimos, a coroa jamais olhou para as Cortes como o fórum adequado para discutir essas questões. Da mesma forma, os procuradores «ultramarinos» nunca intervieram nos debates parlamentares, provavelmente por saberem que a sua iniciativa não iria ser bem acolhida. Esta ausência de debates sobre questões «ultramarinas» contrasta, evidentemente, com a omnipresença dessas mesmas matérias nos demais órgãos de administração central e territorial da coroa portuguesa, órgãos esses que, em geral, tratavam indistintamente de matérias alusivas ao «reino» e dos assuntos que diziam respeito às «conquistas».

Assim, pode dizer-se que, para além de nomear uma determinada área geográfica, a palavra «reino» instaurava, no âmbito das Cortes, uma segmentação *de facto*. Ou seja, a «assembleia dos três estados do reino», para além de contar com uma ínfima representação «ultramarina», praticamente não discutiu matérias referentes às «conquistas».

O mundo ultramarino nas petições apresentadas em Cortes

Contudo, as Cortes não passaram completamente «ao lado» do mundo «ultramarino». Com efeito, questões relacionadas com tais territórios têm

O Governo dos Outros

uma presença bem mais visível numa dimensão do parlamento português que até aqui ainda não foi analisada: os «capítulos gerais», ou seja, os pedidos que cada um dos «três estados» elaborava, no decorrer das sessões, a fim de serem apreciados e respondidos pelo monarca.

As questões relativas às «conquistas ultramarinas» estão relativamente presentes no âmbito dos «capítulos gerais». Nas Cortes de 1581, por exemplo, são vários os «capítulos gerais dos povos» nos quais é perceptível a preocupação com o que iria suceder (em especial no plano mercantil) aos territórios que a coroa portuguesa detinha na Ásia, em África e na América após a incorporação de Portugal na Monarquia de Filipe II. A nobreza expressa preocupações similares, mas a sua atenção orienta-se, sobretudo, para a remuneração dos serviços prestados no mundo «ultramarino». Quanto ao «estado do clero», alude às «conquistas» fundamentalmente a propósito da missionação.³⁵

Os «capítulos gerais» elaborados durante as primeiras Cortes realizadas no século XVII, corria o ano de 1619, são aqueles que incluem mais alusões ao universo «ultramarino» português. Assim, nessa assembleia o clero solicitou ao monarca que proibisse os cristãos-novos de viajarem para as «conquistas» e reivindicou, também, o direito de prelação para os lugares eclesiásticos do mundo «ultramarino». O clero português solicitou, igualmente, que os letrados examinassem a licitude do tráfico de escravos e pediu, ainda, um maior investimento nas armadas.³⁶

Nessas mesmas Cortes a nobreza também elaborou alguns «capítulos gerais» que incidiam nos espaços «ultramarinos»: pediu que as armadas fossem aprestadas pontualmente; solicitou que o dinheiro do consulado fosse gasto nas armadas; requereu que se incrementasse a defesa das «conquistas» no Índico e no Atlântico; reclamou que os soldados não-portugueses que ajudassem a reconquistar «praças» portuguesas na Ásia se retirassem logo a seguir à reconquista e cedessem o seu lugar às forças lusas; e, finalmente, pediu que não se vendessem «praças» na Índia nem viagens à China, alegando que tal prática era atentatória da cultura de serviço nobiliárquica.

Ainda mais expressiva é a presença de matérias «ultramarinas» nos «capítulos gerais» elaborados pelos «povos» nessas mesmas Cortes de 1619.

³⁵ Os capítulos apresentados em 1581 encontram-se reproduzidos em Fernando Bouza Álvarez, *Portugal en la Monarquía Hispánica (1580-1640): Felipe II, las Cortes de Tomar y la Génesis del Portugal Católico* (tese de doutoramento, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1987).

³⁶ Biblioteca Nacional de Portugal, Lisboa, cód. 8570, fol. 261 e segs.; Arquivo Histórico Parlamentar, Lisboa, Livros de Cortes, t. VII.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

São dez os «capítulos» que versam sobre temas como o direito de prelação nas «conquistas», o destino do dinheiro que rendia o consulado, os rendimentos do comércio com a Índia, os «descaminhos» de dinheiro e a corrupção na administração da coroa, e, finalmente, a reactivação do Conselho da Índia, pedido que foi também apresentado pela nobreza.

Nas Cortes realizadas subsequentemente as questões «ultramarinas» continuaram a marcar presença nos «capítulos gerais», embora mais discreta do que em 1619. Nas Cortes de 1641, por exemplo, os «povos» pediram ao rei que se introduzisse a lavra do anil no Brasil, a fim de se acabar com a sua compra nas «Índias de Castela». Quanto à nobreza, solicitou a D. João IV, novo rei de Portugal, que tudo fizesse para a conservação das «conquistas».³⁷ No ano seguinte, em 1642, nos «capítulos gerais» dos povos, formulou-se o mesmo pedido sobre o anil e solicitou-se, igualmente, que não se pagasse o direito do trigo que vinha «das ilhas [Açores e Madeira] e partes ultramarinas». Já a nobreza instou D. João IV a fomentar o comércio «ultramarino» e a favorecer os homens de negócio.³⁸

Em 1653, nas Cortes então realizadas, os «capítulos gerais dos povos» também incidem, embora pontualmente, no mundo «ultramarino».³⁹ Nalguns deles alude-se à «restauração de Pernambuco» e exorta-se o rei a promover a reconquista da fortaleza de São Jorge da Mina, para além de se apelar, igualmente, para que a coroa renove a proibição das «pessoas da nação Hebreia passarem às conquistas destes Reinos». Além disso, pede-se a extinção da Companhia Geral do Comércio do Brasil e o restabelecimento da «navegação livre» no Atlântico. Por último, solicita-se que a coroa promova a escrita de uma «História do Brasil» e que tal trabalho seja pago pelos tributos cobrados na América Portuguesa.

Nos «capítulos gerais dos povos», como se pode verificar, as questões «ultramarinas» estão bem mais presentes, embora longe de se considerar uma presença esmagadora. Contudo, o que é verdadeiramente revelador é o facto de essa presença não se reflectir nos debates parlamentares. Apesar de, em princípio, tais «capítulos» resultarem de questões suscitadas no decurso das Cortes, não se vislumbra, na documentação consultada, sinais de que tenha havido discussão sobre essas matérias, bem pelo con-

³⁷ José Justino de Andrade e Silva, ed., *Collecção Chronologica da Legislação Portuguesa* (Lisboa: Imprensa de J. J. A. Silva, vol. 1640-1656, 1856), 28 e segs.

³⁸ Visconde de Santarém, ed., *Memórias e Alguns Documentos para a História e Teoria das Côrtes Geraes que em Portugal se Celebraram pelos Três Estados do Reino*, 2.^a ed. (Lisboa: Imprensa de Portugal-Brasil, 1924), parte II, 92 e segs.

³⁹ Visconde de Santarém (ed.), *Memórias e Alguns Documentos...*, parte II, 97 e segs.

O Governo dos Outros

trário. Como referimos antes, nas actas das sessões as alusões às «partes ultramarinas» são extremamente raras, abundando, em vez disso, debates sobre matérias alusivas ao «reino».

Uma outra área das Cortes de Portugal onde as questões «ultramarinas» poderiam ter surgido são as petições enviadas pelas dezenas de cidades e vilas participantes na assembleia. Contudo, examinadas as centenas de petições enviadas em 1641, 1642 e 1645,⁴⁰ verifica-se que, para a maior parte das terras «do reino», o mundo «ultramarino» estava longe de ser a sua prioridade no momento em que seleccionavam as questões a colocar nas petições apresentadas às Cortes. Na realidade, a esmagadora maioria desses pedidos relaciona-se com o âmbito local/regional de cada uma das câmaras e, nas poucas ocasiões em que esse âmbito é ultrapassado, os pedidos raramente abordam questões que vão para além dos limites do «reino». Uma vez mais, portanto, as matérias «ultramarinas» primam pela ausência.

Como seria de prever, os temas asiáticos e americanos estão muito presentes nas petições que as câmaras de Goa, Salvador e São Luís do Maranhão enviaram às Cortes. Como se disse atrás, os representantes de Goa participaram nas Cortes, pela primeira vez, em 1645-1646, tendo apresentado um total de vinte e duas petições, todas elas incidindo em diversos aspectos do Estado da Índia e do seu governo, civil, militar e eclesiástico. Anos mais tarde, em 1653, os representantes de Salvador também apresentaram uma série de petições. Sintomaticamente, as Cortes não responderam a nenhum dos pedidos apresentados pelos representantes de Goa. Em vez de tomarem uma decisão, os oficiais régios remeteram todos esses pedidos para o vice-rei do Estado da Índia, cometendo a esse dignitário a tarefa de emitir uma resolução acerca das questões que tinham sido levantadas nas Cortes.

Por aqui se vê que as autoridades régias, em Lisboa, nunca favoreceram a decisão, em sede parlamentar, de questões respeitantes ao mundo «ultramarino». Sempre que lhes convinha, procuraram remeter a decisão sobre certas matérias para o âmbito jurisdicional de cada um dos «três estados». Foi isso o que aconteceu, por exemplo, nas Cortes de 1619. Diego de Silva y Mendoza, antigo vice-rei de Portugal, foi incumbido, pelo rei, de responder aos «capítulos gerais» que a nobreza apresentou, e, nessa qualidade, censurou os nobres portugueses por terem apresentado petições nas quais se pronunciavam acerca de matérias de carácter geral. Silva y Mendoza alegou que a nobreza era um mero «braço» do

⁴⁰ Arquivos Nacionais – Torre do Tombo, Lisboa, Coleção «Cortes».

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

corpo político da coroa portuguesa e que, por isso mesmo, não lhe competia tecer considerações acerca do governo da generalidade da Monarquia.⁴¹

Juntas de câmaras e estatuto político

As matérias «ultramarinas» ocuparam, portanto, um espaço diminuto naquela que era a principal instituição parlamentar portuguesa. Semelhante ausência é também característica das Cortes de Castela, assembleia que dedicou muito mais atenção à parte peninsular da coroa castelhana do que às «Índias de Castela». E tal sucedeu não só porque a coroa não trouxe assuntos «ultramarinos» para os debates, mas também porque aqueles que o poderiam ter feito, os *cabildos* das «Índias», não encararam as Cortes como o melhor lugar para a defesa dos seus interesses.

Importa lembrar que, tanto em Castela, quanto em Portugal, as Cortes não eram o único órgão representativo. O ordenamento político-jurisdicional vigente admitia a realização de assembleias de cidades de um determinado território (peninsular ou extrapeninsular) para a resolução dos problemas que as afectavam. No caso da coroa de Castela, vários foram os territórios peninsulares que se dotaram das suas próprias «juntas» de cidades. Foi isso o que aconteceu com a «junta del reino» da Galiza, institucionalizada, como se sabe, por iniciativa da própria coroa a partir do final do século XV.⁴² Da mesma forma, a América espanhola também foi palco de várias «juntas» de cidades realizadas logo nos primeiros tempos da colonização. Algumas dessas «juntas» resultaram da iniciativa das autoridades régias, enquanto outras foram promovidas pelos próprios *cabildos* urbanos.⁴³

Como apontou, há várias décadas, Demetrio Ramos Pérez, a coroa castelhana, no tempo de Carlos I, procurou disciplinar as assembleias de cidades das «Índias», oficializando-as.⁴⁴ Tal política começou por ser apli-

⁴¹ D. Diego de Silva y Mendoza, marquês de Alenquer e conde de Salinas: «En el orden de 13 de Septiembre me dize V. Mgde. que uea luego los Capítulos jnclusos que El estado de la nobleza junto en Cortes há dado de las Cossas que se le offrezzen pedir y representar...», Archivo General de Simancas, Simancas, Guerra Antigua, 842.

⁴² Antonio Eiras Roel, «Prólogo» a Laura Fernández Vega, *La Real Audiencia de Galicia, órgano de gobierno en el Antiguo Régimen (1480-1808)*, Corunha, Ed. Diputación Provincial, 1982, t. I, 15-49

⁴³ Acerca do lugar da «junta del reino» no mundo político galego dos séculos XVI e XVII, veja-se, por exemplo, María del Carmen Saavedra Vázquez, «Las instituciones políticas gallegas en la época moderna: estado de la cuestión», *Semata: Ciencias Sociais e Humanidades*, 15 (2004) 131-163.

⁴⁴ Demetrio Ramos Pérez, «Las ciudades de Indias...», 170-185.

O Governo dos Outros

cada na Nova Espanha e, um pouco mais tarde, também no Peru. No contexto peruano, em Abril de 1540 estipulou-se a realização de reuniões de cidades e estabeleceu-se que a cidade de Cuzco seria a principal entre as que integravam o vice-reino.⁴⁵

Ressalte-se, contudo, que a tais reuniões realizadas em solo americano jamais foi dada a denominação de «Cortes». Em vez desse termo, os coetâneos utilizavam palavras como «junta» ou «congresso», opção que tem a ver com o facto de tais termos denotarem uma assembleia de menor dignidade do que as «Cortes». Estas últimas eram sempre convocadas e presididas pelo rei, enquanto as assembleias das «Índias» eram convocadas e presididas por um governador ou por um vice-rei. Com efeito, naquela época era absolutamente remota a possibilidade de um monarca se deslocar até um território «ultramarino» apenas para lá realizar uma assembleia de Cortes. Na Península Ibérica, pelo contrário, tal aconteceu por diversas vezes ao longo dos séculos XVI e XVII, período durante o qual muitas das jornadas régias para fora de Castela foram motivadas, precisamente, pela realização de Cortes.

Por outro lado, convém lembrar que, na Europa, as Cortes eram um dos principais símbolos do particularismo político-jurisdicional dos territórios reinícolas. Por isso, admitir a celebração, num vice-reino americano, de assembleias com a condição de «Cortes» equivaleria a reconhecer um certo particularismo às «Índias». Em parte por esse motivo, os territórios americanos jamais foram palco de assembleias com a dignidade das Cortes.

Em algumas ocasiões, porém, as autoridades chegaram a considerar a hipótese de reunir, na América espanhola, uma assembleia com uma condição próxima das Cortes, mas convocada e presidida pelo vice-rei. Seria uma solução semelhante à que existia em Nápoles ou na Sicília, territórios cujas assembleias parlamentares, de carácter reinícola, continuaram a ser convocadas, embora presididas pelos vice-reis desses territórios. A hipótese de reunir Cortes na América é mencionada, por exemplo, numa cédula de 23 de Julho de 1559, na qual Filipe II pediu ao conde de Nieva, vice-rei do Peru, que estudasse essa possibilidade e definisse as medidas que seria necessário tomar a fim de que esse vice-reino contribuísse com um «servicio» fiscal semelhante ao que Castela estava a negociar nas suas Cortes. Guillermo Lohmann Villena, num estudo dedicado a esta questão,

⁴⁵ Acerca do perfil político de Cuzco e da sua rivalidade com Lima a propósito da condição de «cidade cabeça de vice-reino» é fundamental a consulta do estudo de Alejandra Barrera Osorio, *Inventing Lima Baroque Modernity in Peru's South Sea Metropolis* (Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2008).

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

mostrou que, apesar destas diligências, nada aconteceu.⁴⁶ O mesmo Lohmann Villena assinalou que, em 1567, se voltou a colocar a hipótese de reunir Cortes na América, desta feita na Nova Espanha, e que tal sucedeu na sequência da proposta que o vice-rei marquês de Falces dirigiu ao *cabildo* do México. O objectivo era, uma vez mais, obter desse vice-reino um importante contributo fiscal. No entanto, a matéria foi discutida no seio do *cabildo* do México e muitas foram as vozes que então se opuseram à realização dessa assembleia em solo americano. O vice-rei ainda tentou persuadir o *cabildo*, alegando que era importante que se realizassem Cortes, mas não teve êxito. Os membros da corporação municipal receavam que as «Índias» perdessem a situação de «isenção fiscal» de que desfrutavam desde o início da colonização, ou seja, a isenção de uma boa parte da carga tributária que existia em Castela. Por isso, a 10 de Fevereiro de 1567 entregaram ao vice-rei uma contraproposta na qual solicitavam que, antes de mais, o monarca acedesse em «hacer esta prouincia reyno de por sí...» e que, só depois disso, «en él se hagan cortes de tres en tres años...». Pediam, igualmente, que nessas assembleias se votassem os serviços e donativos fiscais, os quais seriam pagos indistintamente por «espanhóis» e por «índios». Além disso, propunham que a cidade do México fosse nomeada «cabeza» de tal reino e que, nessas Cortes, desfrutasse de voto por todo ele e pelas suas províncias.⁴⁷ Por outras palavras, o *cabildo* do México pretendia que, previamente à realização das Cortes, a coroa conferisse a esse vice-reino uma condição «particular» em termos político-jurisdicionais («reino de por si»).

Como seria de esperar, esta proposta não foi deferida.

De qualquer modo, é sem dúvida significativo que a hipótese de conferir algum particularismo aos vice-reinos americanos tenha chegado a ser ponderada. Como assinalou Arrigo Amadori, o facto de alguma fiscalidade ter atingido o clero levou o mundo eclesiástico das «Índias» a juntar a sua voz a essas reivindicações de um maior particularismo.⁴⁸ Foi nesse contexto que um clérigo americano chegou a afirmar que «éstos reinos de las Indias son de por sí independientes de España y no subalternos, y así principalmente se ha de mirar por el bien de esta república sin subordinarla a otra ninguna».⁴⁹

⁴⁶ Guillermo Lohmann Villena, «Las Cortes en Indias», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 18 (1947), 655-662.

⁴⁷ Guillermo Lohmann Villena, «Las Cortes en Indias...», 655-662.

⁴⁸ Amadori, *Política Americana y Dinámicas de Poder...*

⁴⁹ Trata-se de frei Juan de Silva, citado por Fernán Altuve-Febres Lores, *Los Reinos del Perú. Apuntes sobre la Monarquía Peruana* (Lima: Dupla, 2001 [1996]), 91 e segs.

O Governo dos Outros

A despeito desta insistência, em vez de uma assembleia de Cortes, as «Índias» contaram, «apenas», com «congressos» ou com «juntas» de cidades. Na maior parte dos casos, tais «juntas» foram iniciativa dos vice-reis ou dos governadores e tinham em vista, fundamentalmente, articular medidas relacionadas com a política fiscal. Porém, ocasiões houve em que a iniciativa para celebrar uma assembleia representativa partiu das próprias urbes americanas. Em 1606, por exemplo, várias cidades do Peru solicitaram ao vice-rei D. Juan de Mendoza y Luna, marquês de Montesclaros, a realização de uma «junta» de cidades. Contudo, o vice-rei não autorizou tal reunião por razões de oportunidade política, pois considerava que as reuniões de instituições parlamentares, tanto em Castela como na América, fomentavam, no seio da população, a oposição às medidas régias.⁵⁰

Anos mais tarde, no quadro da «Unión de las Armas» acalentada por Olivares, foi a vez de a coroa tomar uma série de medidas que visavam envolver os territórios americanos no esforço de defesa do conjunto da Monarquia.⁵¹ Luis Fernández de Cabrera y Bobadilla, conde de Chinchón e vice-rei do Peru, foi um dos governantes incumbidos de pôr em prática essas medidas. Como assinalou recentemente Arrigo Amadori, o vice-rei Chinchón, apesar de representar a autoridade régia, era partidário de uma política fiscal que assentasse na negociação.⁵² Por isso, numa das missivas que enviou ao Conselho das Índias, o conde de Chinchón emitiu um parecer muito interessante sobre a capacidade política das cidades americanas:

[...] reconozco que en las Indias no hay Junta de Cortes, Brazos, Estamentos ni Parlamentos, y que así la potestad real de S. M. es libre y absoluta, todavía creo que lo que importa a su real servicio es, no sólo que se impongan los tributos, sino que se reciban y paguen por sus vassallos con obediencia y gusto.⁵³

Esta afirmação do conde de Chinchón reveste-se de um grande interesse, pois nela o vice-rei começa por lembrar que, na América, não existia uma assembleia com a condição das Cortes que servisse de «fórum» para estabelecer alguma concertação às iniciativas da coroa em terras americanas. Além disso, não menos interessante é o facto de, logo a seguir,

⁵⁰ Guillermo Lohmann Villena, «Las Cortes en Indias...», 660 e segs.

⁵¹ Fred Bronner, «La Unión de las Armas en el Perú. Aspectos político-legales», *Anuario de Estudios Americanos*, 24 (1967): 1133-1176.

⁵² Para um perfil do conde de Chinchón e das suas ideias políticas, ver Arrigo Amadori, *Política Americana y Dinámicas de Poder...*, 232 e segs. e 302 e segs.

⁵³ Carta escrita em Lima, a 14-3-1628, cf. Fred Bronner, «La Unión de las Armas en el Perú...», 1138.

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

o vice-rei expressar a opinião de que, na América, a inexistência de Cortes podia ser vista como um sinal de que, aí, a autoridade do Monarca Hispânico era «mais livre e absoluta» do que nos territórios peninsulares. No entanto, e logo a seguir, o conde de Chinchón confessa-se adepto de uma política de concertação das medidas fiscais, demonstrando assim que um dignitário incumbido de pôr em prática as medidas do conde-duque de Olivares podia ser, também, um defensor de decisões consensualizadas com a população.

A resposta que o Conselho das Índias remeteu ao vice-rei do Peru é igualmente sugestiva, reiterando a ideia de que existiam certas diferenças de condição política entre, por um lado, as cidades situadas na Península Ibérica e, por outro, as urbes americanas.⁵⁴ O Conselho das Índias afirma que

[...] las Indias son muy diferentes de los otros reinos, no sólo en el poder que los vasallos tienen en estos casos, sino en la calidad dellos. Que aunque hay caballeros de calidad, en quien caben todo este género de mercedes, suelen ser los que tienen menos mano en ayudar a estos arbitrios. Y se suele hallar más ayuda en el consulado de los mercaderes y en otros hombres de trato. Y no hay votos en Cortes ni junta de ayuntamiento, sino que hacen los virreys juntas de ministros y llaman algunos vecinos, cuales les parece, y con aquellos acuerdos, y comunicándolo con los corregidores y los prelados, fácilmente se introduce la materia en los cabildos eclesiásticos y seglares, cuando conviene y se halla dispuesta.⁵⁵

Difícilmente encontraríamos uma declaração mais taxativa da «menor qualidade» social, mas também política, dos territórios americanos, da sua população e das suas instituições. Em vez de Cortes, as «Índias» contavam com «juntas»; em vez da convocatória régia, tais «juntas» eram convocadas pelos vice-reis ou pelos governadores, os quais também presidiam a tais assembleias; em vez de estarem obrigados a observar uma convocatória estabelecida pelo costume, os vice-reis ou os governadores chamavam «algunos vecinos, cuales les parece...».

O que acabou de ser referido mostra que, muito embora as «Índias» não tivessem uma condição político-jurisdicional separada da coroa de Castela, apresentavam, desde as etapas iniciais da colonização, várias diferenças *de facto*. Na perspectiva dos que se encontravam na Europa, tais

⁵⁴ Cfr. Xavier Gil Pujol, «Integrar un mundo. Dinámicas de agregación y de cohesión en la Monarquía de España», in *Las Indias Occidentales. Procesos de Incorporación Territorial a las Monarquías Ibéricas*, orgs. Óscar Mazin e José Javier Ruiz Ibáñez (México: El Colegio de México, 2012), 69-108.

⁵⁵ Fred Bronner, «La Unión de las Armas en el Perú...», 1139.

O Governo dos Outros

diferenças conferiam a esses territórios uma condição inferior à dos territórios da Península Ibérica.⁵⁶ Quando comparadas com outros territórios situados na Europa, as «Índias» desfrutavam de uma submissão muito mais acentuada, ao ponto de, como assinalámos, alguns dignitários chegarem mesmo a admitir que a autoridade régia era, aí, muito mais «absoluta». Aliás, o persistente uso da palavra «conquista» para qualificar esse multiforme conjunto de possessões extra-europeias aponta, precisamente, para uma condição inferior, embora sempre dentro desse conjunto internamente hierarquizado que era o «corpo político» de Castela.⁵⁷ Convém lembrar, a propósito, que, para o conde-duque de Olivares, os reinos das Índias eram «casi uno en Castilla» – frase que se pode ler no famoso «memorial» de 1624. Olivares não distinguia as «Índias» no que ao seu governo dizia respeito, razão pela qual pouco se fala delas no «memorial». Pela mesma ordem de razões, incluiu as «Índias» nos seus planos fiscais, decisão que, como vimos, teve o condão de desencadear mais debates sobre a condição política dos territórios americanos.

Em suma, apesar de as «conquistas» serem, formalmente, integrantes quer da coroa de Castela, quer da de Portugal, as autoridades não só não promoveram debates parlamentares sobre esse âmbito territorial, como jamais autorizaram a realização de Cortes nos espaços extra-europeus. Na linha do que sugere Carlos Garriga, admitir tal possibilidade, para além de supor uma certa equiparação entre, por um lado, os territórios asiáticos e americanos, e, por outro, aqueles que a Monarquia detinha na Europa (como Aragão, Portugal, Catalunha, Valência, Nápoles ou Sicília), equivaleria a reconhecer que tais territórios formavam, como então se dizia, um «reino de por si», ou seja, tinham uma «constituição política» própria e uma condição de «reino separado» face à coroa de Castela.⁵⁸

⁵⁶ François-Xavier Guerra, «Identidad y soberanía: una relación compleja», in *Las Revoluciones Hispánicas: Independencias Americanas y Liberalismo Español*, dir. François-Xavier Guerra (Madrid: Editorial Complutense, 1995), 212 segs.; acerca da reacção «criolla» contra essa diferenciação, é fundamental o estudo de Pilar Ponce Leiva, «El discurso del poder o el poder del discurso: el criollismo quiteño en el siglo XVII», *Procesos*, 10 (1997), 3-20; ver, também, de Bernard Lavallé, *Recherches sur l'apparition de la conscience créole dans la vice-royauté du Pérou, l'antagonisme hispano-créole dans les ordres religieux (XVI^e-XVII^e siècles)* (Lille: ANRT, 1982), para além da vasta bibliografia dedicada a este tema.

⁵⁷ Acerca da semântica da palavra «conquista» e suas implicações políticas no mundo ibérico dos séculos XVI e XVII, é fundamental a consulta de Xavier Gil Pujol, «El discurs reialista a la Catalunya dels Àustries fins al 1652, en el seu context europeu», *Actes del IV Congrés d'Història Moderna de Catalunya: Catalunya i Europa en l'Edat Moderna*, Pedralbes, 18 (1998), vol. II, 475-487.

⁵⁸ Carlos Garriga, «Patrias criollas, plazas militares...», 50 e segs.; acerca desta mesma questão, ver, de Jon Arrieta Alberdi, «Ubicación de los ordenamientos de los reinos de

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

É precisamente por isso que, até ao final do período colonial, cada um dos vice-reinos da América contou «apenas» com «congressos» ou com «juntas» de cidades, mas não com Cortes. Para os «criollos», tal situação acabou por ser satisfatória pois permitiu-lhes manter uma certa separação fiscal face à Península. Quanto às autoridades régias, as «juntas» foram fundamentais para a concertação das suas medidas fiscais para a América. Além disso, e como assinalou François Xavier-Guerra, ao admitirem que as principais cidades da América espanhola poderiam ser convocadas para as Cortes de Castela, as autoridades régias evitaram que, na América, se realizasse uma assembleia representativa com a dignidade de umas Cortes que se pudessem converter num contrapeso institucional ao poder régio, evitando, no fundo, que esse órgão se tornasse num foco de oposição, bem como num símbolo de um certo particularismo político-jurisdicional do mundo extrapeninsular.⁵⁹

Quanto ao universo «ultramarino» português, tanto quanto sabemos, não ocorreram debates comparáveis ao que acabou de ser descrito a respeito da possibilidade de celebrar Cortes num dos territórios que Portugal detinha fora da Europa. De qualquer modo, há notícia da realização, sobretudo a partir do período seiscentista, de um número considerável de «juntas» de câmaras municipais, tanto no espaço português situado na Península, quanto nos Açores, no Estado do Brasil e no Estado da Índia. Um estudo recente documentou a celebração de diversas «juntas» de câmaras municipais em lugares tão diversos quanto o Algarve, a ilha de São Miguel, Goa ou algumas das principais cidades do Estado do Brasil.⁶⁰ À semelhança do que sucedeu no contexto castelhano, essas reuniões resultaram quase sempre da acção dos representantes da coroa em cada um desses territórios, embora, por vezes, a iniciativa tenha pertencido, também, às próprias câmaras. Contudo, tanto num caso como no outro essas reuniões foram sempre apelidadas de «juntas», tendo servido, acima de tudo, para definir o modo como iriam ser aplicadas, nesses territórios, as medidas fiscais da coroa portuguesa.

la Corona de Aragón en la Monarquía Hispánica: concepciones y supuestos varios (siglos XVI-XVIII)», in *Il diritto patrio tra diritto comune e codificazione (secoli XVI-XIX)*, orgs. Italo Birochi e Antonello Matone (Roma: Viella, 2006), 166 e segs.

⁵⁹ François-Xavier Guerra, «L'état et les communautés: comment inventer un empire?», *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, BAC, colocado na internet a 14 de Fevereiro de 2005, disponível em: nuevomundo.revues.org/document625.html

⁶⁰ Maria Fernanda Bicalho, José Damião Rodrigues e Pedro Cardim, «Cortes, juntas de câmaras e procuradores», in *Um Reino e Suas Repúblicas no Atlântico*, orgs. João Fragoso e Nuno Monteiro (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira [no prelo]).

O Governo dos Outros

Comentários finais

A ausência de debates, nas Cortes, sobre as «matérias ultramarinas» acaba assim por ser muito reveladora do lugar que os territórios asiáticos, americanos e africanos ocupavam no seio das duas coroas ibéricas. Da análise da documentação produzida pelas Cortes de Portugal fica a impressão de que o «reino» e as «conquistas», muito embora fossem parte de um mesmo conjunto político-jurisdicional, estavam claramente segmentados no que respeita ao debate político que tinha lugar na instituição parlamentar. Apesar de, formalmente, nada impedir que as matérias «ultramarinas» fossem debatidas nas Cortes, a verdade é que tais questões raramente marcaram presença, algo que, como sugerimos, decorria da separação entre a política fiscal para o «reino» e a que se aplicava às «conquistas». Mas tal ausência também se deve ao facto de as autoridades régias não quererem que as questões «imperiais» fossem debatidas no seio das Cortes, porque consideravam que as terras «ultramarinas», quando comparadas com as europeias, desfrutavam de menos direitos políticos e padeciam conseqüentemente de uma submissão mais acentuada ao poder régio.

É também por esse motivo que, na América, em África e na Ásia, não se realizaram assembleias com o estatuto de «Cortes». Como vimos, ao longo do século XVII as autoridades da América espanhola chegaram mesmo a afirmar, de uma forma explícita, que a inexistência, nas «Índias», desse tipo de assembleias era consequência da condição inferior de tais territórios, bem como do facto de a autoridade do rei ser, aí, mais «livre e absoluta» do que na esfera europeia. Quanto ao facto de tais assembleias terem sido apelidadas de «juntas» e de «congressos», trata-se de uma opção bastante significativa, pois tais termos indicavam que as assembleias celebradas na América e na Ásia tinham um carácter «não-reinícola».

Antes de concluir, uma breve referência à questão com que iniciámos este capítulo. É verdade que os debates nas Cortes não podem ser tomados como o reflexo linear do que era o «sentir» de toda a população, até porque o conceito de representação política activado por essa assembleia dava voz, apenas, a uma parcela relativamente reduzida da população. De qualquer modo, nas poucas ocasiões em que o mundo americano, asiático ou africano foi debatido nas Cortes de Portugal, aquilo que sobressai é um olhar «reinol» sobre tais espaços extra-europeus. O que preocupava os representantes «do reino» era manter esse mundo fechado a não-naturais de Portugal, preservar os princípios fundamentais da cultura

As Cortes de Portugal e o governo dos «territórios ultramarinos»

de serviço e, ainda, canalizar para o «reino» o produto fiscal ligado ao comércio «ultramarino».

No que toca aos representantes dos territórios asiáticos e americanos nas Cortes portuguesas, jamais «usaram da palavra» nas discussões que aí tiveram lugar, o que também é sintomático. É provável que tal se relacionasse com o facto de saberem que as autoridades régias não queriam que as questões «imperiais» fossem debatidas no seio da assembleia representativa. Seja como for, ao não debaterem as matérias extra-europeias, as Cortes portuguesas, tal como as suas congéneres castelhanas, concorreram para vincar uma certa separação das terras «ultramarinas», uma separação que começou por ser *de facto* mas que, com o passar do tempo, acabaria por adquirir contornos político-jurisdicionais.⁶¹

Ao longo do século XVIII os reis de Portugal jamais convocaram as Cortes. Quanto ao debate sobre a representação política, só se reacendeu nos últimos anos desse século, o mesmo se podendo dizer da discussão acerca do estatuto político dos territórios. Se as Cortes tivessem tido mais protagonismo, seria esclarecedor ver até que ponto as câmaras da América teriam reivindicado uma representação política consentânea com a crescente relevância do Brasil no quadro da monarquia portuguesa.

⁶¹ Carlos Garriga, «Patrias criollas, plazas militares: sobre la América de Carlos IV...», 45 e segs.