

Introdução

Este livro tem origem numa tese desenvolvida no âmbito do Programa Interuniversitário de Doutoramento em História, organizado conjuntamente pelo ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa e pelas universidades de Lisboa (por intermédio do Instituto de Ciências Sociais e da Faculdade de Letras), de Évora e Católica. Defendida em julho de 2013, a tese debruçou-se sobre o Conselho Ultramarino e em particular sobre as atribuições e competências políticas e militares deste tribunal no quadro da defesa da América portuguesa. Foi sua pretensão fazê-lo de forma abrangente, tratando igualmente o contexto mais geral da governação ultramarina. Na abordagem seguida neste livro não se perdeu tal ambição. As ideias apresentadas e defendidas em julho de 2013 continuam presentes no texto que, não obstante a introdução de algumas alterações,¹ conserva o essencial da sua estrutura.

A opção pelo Conselho Ultramarino prende-se naturalmente com o protagonismo concedido a este tribunal pela dinastia dos Bragança. O tribunal foi estabelecido em 1642 por D. João IV, no seguimento das sugestões apresentadas ao novo monarca por um grupo de conselheiros, preocupados com o fortalecimento do diálogo do centro com as suas conquistas² e pela aristocracia promotora da secessão portuguesa, essencialmente interessada em lugares, réditos e influência.

Importa notar que ao contrário do que aconteceu relativamente aos dispositivos normativos gerais (por exemplo, as *Ordenações Filipinas*), que passaram incólumes, a nova dinastia foi particularmente intrusiva em matérias coloniais, renovando o quadro institucional.³ Para desagrado de instituições mais antigas, prometeu-se ao novo Conselho grande margem

¹ As alterações mais significativas prendem-se com a inclusão de um capítulo novo e com a redução da dimensão da Introdução. Paralelamente, excluíram-se as recapitulações e limitou-se o número de citações, o que contribuiu para a diminuição da carga heurística do texto.

² Cf. Barros (2008, 104).

³ Cf. Caetano (1940, 189-198).

de intervenção. O Conselho Ultramarino, que ficava apenas formalmente excluído das matérias eclesiásticas, deveria absorver quase todas as atribuições de índole político-militar, entre as quais se incluía o cobiçado controlo sobre a remuneração de serviços. Tópico sobejamente salientado pela historiografia que vê na troca de serviços (frequentemente prestados na guerra) por mercês o pilar fundamental dos Estados modernos.⁴ Daí em diante, como notou Edval de Souza Barros, uma miríade de funcionários ficou de facto sujeita à influência discricionária do Ultramarino.⁵

No que toca ao recorte geográfico, a opção pelo império do Atlântico, e pelo Brasil em particular, explica-se essencialmente pela crescente importância estratégica dos territórios americanos, em prejuízo do Estado da Índia. Como notou Luiz Felipe de Alencastro, a valia do enlace trans-territorial gerado entre núcleo produtor de açúcar na América e os enclaves africanos, fornecedores de escravos, tornara-se evidente para uma coroa que seguiu sem surpresa os interesses económicos.⁶ De acordo com Evaldo Cabral de Mello, a guerra por Pernambuco, ou seja, a guerra pelo açúcar, confirma a reorganização da agenda imperial portuguesa.⁷ O império ocidentalizou-se⁸ e a Índia foi remetida para um segundo plano, apesar da ligeira recuperação económica. No que diz respeito ao recorte cronológico considerou-se genericamente a Restauração como ponto de partida e o início do «consulado» pombalino como ponto de chegada. Correspondem a marcadores historicamente reconhecidos, que sem esclarecimentos adicionais ajudam o leitor a situar-se. Possuem ainda a vantagem de corresponderem de certa forma a parâmetros vitais do Conselho Ultramarino.

Este estudo situa-se na confluência de três áreas historiográficas, tocando, ainda que de forma desigual, a história política (de pendor mais institucional), a história dos impérios (*imperial history*) e a história militar. Cada uma delas tem contribuído à sua maneira para a discussão de temas absolutamente cruciais para o trabalho em mãos.

Depois de décadas de abandono, diagnosticado por António Hespanha em 1984, os órgãos de Antigo Regime tornaram-se alvo da atenção

⁴ A generalidade dos estudos que tocam direta ou indiretamente a ideia de economia de mercê são, em boa medida, tributários do trabalho de Fernanda Olival (2001).

⁵ Cf. Barros (2008, 106).

⁶ James Boyajian, no seu levantamento, não verificou que os lucros gerados no tráfico de escravos e reinvestidos na Carreira da Índia foram posteriormente transferidos para o Atlântico. Alencastro (2000).

⁷ Cf. Mello (2001 [1998], 38-39).

⁸ Cf. Puntoni (2002, 27); Rodrigues (2014, 203).

da comunidade académica, que olhou para eles com renovada perspetiva. Os trabalhos de Stuart Schwartz (1973), Luxán de Meléndez (1988), Pedro Cardim (1998), Arno Wehling e Maria José Wehling (2004), André da Silva Costa (2008) e Maria Luísa Gama (2011), entre outros, têm-se notabilizado sobretudo pelo compromisso com o que Denis Richet chamou «espírito das instituições».⁹ Exploraram, portanto, de modo exaustivo a cultura funcional e os complexos interesses sociais que gravitavam em torno das instituições. Essa é definitivamente a maneira de olhar para um espaço como o Conselho Ultramarino, sem perder de vista a sua atividade propriamente dita.

O contributo desta área historiográfica não fica por aqui. Muitos destes estudos enfatizaram, de permeio, o problema dos conflitos de jurisdição que, como tem sido demonstrado,¹⁰ constituiu um fenómeno intimamente ligado às bases de governabilidade no Antigo Regime e à experiência barroca europeia, reconhecidamente atravessada por «confrontos e tensões».¹¹ No entender de Jean-Frédéric Schaub, o conflito de jurisdições era uma forma rotineira de fazer política no Antigo Regime,¹² que, como ficou claro nos trabalhos recentes de Edval de Souza Barros e Marcello Loureiro, marcou a infância do Conselho Ultramarino. O tribunal criado por D. João IV, como qualquer novidade, enfrentou a hostilidade dos poderes estabelecidos, ciosos da ordem «recriada» com a Restauração. O mesmo tinha acontecido ao Conselho da Índia ainda no tempo dos Habsburgo.

A Imperial History, dada como morta na década de 1980, por autores como David Fieldhouse,¹³ assistiu a um notável ressurgimento, que foi certamente extensível à academia portuguesa. Recorde-se que o assunto tinha ficado indelevelmente relacionado com os aspetos mais condenáveis do Estado Novo, deixando, por isso mesmo, marcas no campo historiográfico até ao início da década de 1980. Nas palavras de Diogo Ramada Curto, «A história do império [...] fazia então uma espécie de travessia do deserto».¹⁴ No entanto, como tem sido sublinhado,¹⁵ o campo historiográfico confronta-se com alguns problemas de adaptação a uma nova realidade académica. Por exemplo, para muitos interessados

⁹ Richet (1973).

¹⁰ Cf. Cardim (2005); Barros (2008); Bicalho (2012).

¹¹ Pereira (2004, 127); Maravall (1986).

¹² Schaub (2001a).

¹³ David Fieldhouse (1984).

¹⁴ Curto (2009b, 11); ver também Curto (2002).

¹⁵ Cf. Howe (2001).

na história do Atlântico moderno, o império é insuficiente como categoria de análise porque sobrevaloriza os impactos da ação metropolitana, em prejuízo da autonomia das colónias.¹⁶ Em autores como Bernard Bailyn, o império só parece existir se não funcionar como tal; esquecendo-se de que os «impérios modernos eram suficientemente reais para os seus beneficiários, vítimas e inimigos», como referiu Ian Steele.¹⁷

Debate semelhante tem lugar na academia luso-brasileira, ainda que os argumentos não se mobilizem formalmente em torno das valências da *Imperial History*. Os campos dividem-se sobretudo entre aqueles que defendem a ideia de um império construído na base da negociação entre o centro relativamente frágil e as elites ultramarinas,¹⁸ e aqueles que, como Laura de Mello e Sousa e Francisco Bethencourt,¹⁹ resistem à ideia de um império de papel, de uma monarquia acéfala, na qual a coroa representaria apenas mais um poder.

A proposta de um império «desprovido de centro e reduzido a uma meada confusa de laços de poder», ventilada por António Hespanha (ou por Bailyn para o caso britânico), influenciou igualmente os estudos de história militar da América portuguesa, nos quais este trabalho também se filia. E em boa hora o fez, pois permitiu a descolagem de conceitualizações notadamente anacrónicas para o mundo barroco, como era o caso de «exército nacional». Entre outras coisas, contribuiu ainda para a reavaliação do papel da guerra, dos militares ou das milícias, na configuração social do Brasil. Muitos autores defendem convincentemente a existência de uma simbiose política baseada na noção de economia de mercê, que caracterizava a cadeia de obrigações recíprocas entre o rei e os súbditos. Os súbditos americanos trocavam com a coroa serviços militares por estatuto hierárquico, assegurando-se dessa forma estabilidade social em paragens longínquas.

O enfoque deliberadamente colocado nas elites, e no seu poder negocial, tem todavia efeitos perniciosos, que convém salientar. É que ele parece reduzir o papel da administração central, e em particular do Conselho Ultramarino, à avaliação de serviços. Isso vai, sem dúvida, ao encontro das perspetivas defendidas por todos aqueles que remetem as bases da governabilidade do Antigo Regime para o exercício da justiça,²⁰ neste caso, da justiça distributiva. Mas fará sentido simplificar de tal

¹⁶ Cf. Bailyn (2005).

¹⁷ Steele (2007, 53).

¹⁸ Entre muitos trabalhos, ver Hespanha (2009); Fragoso (2005).

¹⁹ Souza (2006c); Bethencourt (2007).

²⁰ Entre outros, ver Hespanha (1984); Mannori e Sordi (2002).

forma a ação de instituições que tiveram um papel fundamental no contexto da expansão ultramarina? A este respeito, talvez convenha recorrer às palavras de Ramada Curto que, na esteira de Christopher Bayly, referiu ser «necessário trazer, para o centro das nossas análises, o Estado colonial com todos os seus limites como agente da história».²¹

Os objetivos inscritos neste estudo prendem-se com as funções exercidas pelo Conselho Ultramarino no quadro da defesa da América portuguesa, para além da conhecida avaliação de serviços. Pretende-se, sobretudo, delimitar o seu perfil em matéria de aconselhamento régio e no âmbito de outras atribuições menos debatidas. Porém, ao fazê-lo espera-se também lançar luz sobre as recomposições de poder que amiúde se foram introduzindo no governo do império e que em diferentes momentos contou com a participação do Conselho de Estado, Repartição dos Armazéns ou Conselho de Guerra. A esse respeito, é imperioso definir com critério as circunstâncias do envolvimento destes espaços de poder nas questões ultramarinas; ele não era certamente fortuito, e ocorria no quadro da dinâmica imperial. Paralelamente, deseja-se ainda ensaiar algumas explicações sobre um conjunto de problemas maiores que continuam a inquietar a academia, como é o caso dos limites da intervenção pombalina.

Por forma a concretizar os objetivos acima traçados definiram-se três eixos de análise, essencialmente relacionados com aspetos muito sensíveis da defesa do Brasil, e em torno dos quais se estrutura o texto – precisamente nas partes em que ele também se divide. Em primeiro lugar, o estudo fixa-se na condução política da guerra propriamente dita. Por outras palavras, trata dos processos de decisão política relacionados com a gestão das crises militares que se esboçavam no Atlântico sul, procurando-se identificar quem participou diretamente na definição das opções da coroa. A este respeito, importa sobretudo perceber se o Conselho Ultramarino era convocado para os principais círculos de aconselhamento régio ou se era mantido à margem das conferências e das reuniões. Em segundo lugar, a nossa atenção detém-se na gestão dos recursos para a defesa da América portuguesa. É esse o segundo eixo de análise e a matéria tratada na Parte II do trabalho. Segue-se sobretudo a participação do Conselho Ultramarino numa área da administração colonial que não se esgotava certamente na vertente municipal, ao contrário do que a investigação por vezes parece denunciar. Em terceiro, e último lugar, o es-

²¹ Curto (2009b, 9).

tudo trata a questão dos provimentos e nomeações. Centra-se, mais concretamente, no exercício do controlo político dos procedimentos burocráticos inerentes ao preenchimento de postos militares do Brasil. Quer isto dizer que a nossa atenção se concentrou nas modalidades de provimento propriamente ditas, e não nos indivíduos providos ou nos critérios de recrutamento como é mais habitual.²² Interessa sobretudo saber quem controlava os procedimentos associados a um aspeto tão sensível da administração ultramarina, até porque isso nos diz muito sobre a natureza do império português.

Quanto a fontes, as ambições inscritas neste estudo encontram sustentação empírica fundamentalmente nas consultas do Conselho Ultramarino. Autênticas «memórias político-administrativas»,²³ estes procedimentos burocráticos – forma dominante de comunicação política entre o rei e as instâncias formalizadas de poder a partir do período filipino –, materializavam não só o ponto de vista do Conselho mas a sua própria força ou ascendente junto do monarca. As consultas eram «o fulcro de todo o processo decisório»²⁴ e dão testemunho do grau de influência dos conselheiros, transmitindo o seu sentir perante as transformações introduzidas na forma de administrar os territórios ultramarinos. De certa forma, passam por uma espécie de «literatura de advertências e arbítrios», para usar a expressão de Ramada Curto,²⁵ sendo frequentemente veiculadas de forma mais pessoalizada. São, outrossim, testemunhos de uma cultura política imperial marcada pela recorrente apresentação de projetos coloniais.

A tipologia de fontes estende-se ainda a cartas patentes, concursos e peças de carácter epistolar de figuras que desempenharam funções no quadro da defesa do império, como foi o caso do 2.º marquês de Fronteira. Ficou, contudo, de fora documentação relativa aos pedidos de mercês; fonte mais estereotipada, do ponto de vista da máquina administrativa, mas que remete sobretudo para o papel desempenhado pelo Conselho Ultramarino enquanto parceiro de negociação. Trata-se de uma escolha consciente. No limite, tal documentação, cuja importância não se questiona, acaba sempre por nos dizer mais sobre aqueles com quem o Conselho negociava do que sobre a evolução do perfil funcional do tribunal.

²² Merecem relevância especial os trabalhos de Ross Bardwell (1974), Nuno Gonçalo Monteiro (2005a) e Mafalda Soares da Cunha (2005), sobre governadores; de Nuno Camarinhas (2010), sobre letrados; e de José Pedro Paiva, sobre bispos (2006).

²³ Hespânia (1994, 517).

²⁴ Hespânia (1982, 349).

²⁵ Curto (2009c, 188).