

IRIS  
20 cópias

# A QUESTÃO COLONIAL NO PARLAMENTO (1821-1910)

VALENTIM ALEXANDRE





# PARTE I

## O ANTIGO REGIME COLONIAL (1826-1874)

### 1 – INTRODUÇÃO

Consumada em 1822 e reconhecida pela Corte de Lisboa em 1825, a independência do Brasil deixou Portugal com os restos dos seus antigos impérios: pequenos enclaves espalhados pelo continente africano e pelo Oriente, para além dos arquipélagos atlânticos de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe. Parte deles – os territórios de África – continuavam ligados economicamente ao reino americano, como fornecedores de mão-de-obra escrava; enquanto os da Ásia (Índia e Macau) poucas relações mantinham com a metrópole, após um último surto mercantil que os unira à praça de Lisboa, em finais do século XVIII e começos do seguinte, já desvanecido na década de 1820.

Esparsas e frágeis, estas possessões vão no entanto servir de base a um novo projecto colonial, que dará origem ao último império português, centrado em África. As suas primeiras formulações, muito precoces, podem divisar-se já no primeiro período liberal (1820-1823), designadamente na sua parte derradeira: em plena crise brasileira, as possessões do continente negro são por várias vezes apontadas na imprensa como a natural compensação, tanto a nível político como a nível económico, para a provável perda do reino americano<sup>1</sup>. Nas Cortes, essa mesma ideia tem uma expressão mais discreta, estando implícita na proposta de criação de companhias destinadas a fazer a exploração do comércio das colónias, referida no relatório da Comissão do Ultramar apresentado na sessão de 19 de Abril de 1822 das Cortes<sup>2</sup> e retomada meses mais tarde pelo deputado Pereira do Carmo<sup>3</sup>. Na prática, o interesse por África, neste primeiro triénio liberal, vem a traduzir-se apenas nas medidas tomadas para evitar uma eventual tentativa de anexação de Angola pelo Brasil,

<sup>1</sup> Cf. o nosso trabalho *Os Sentidos do Império*, Porto, 1993, pp. 653-660.

<sup>2</sup> *Diário das Cortes*, sessão de 19-4-1822, p. 988.

<sup>3</sup> *Ibidem*, sessão de 2-10-1822, pp. 656-657.

nomeadamente o envio de uma expedição militar da metrópole para Luanda e Benguela<sup>4</sup>.

Nos anos seguintes, marcados por uma sucessão de regimes – do absolutismo moderado de 1823-1826 ao miguelismo de 1828-1834, passando pelo breve interlúdio constitucional de 1826-1828, sob a vigência da Carta outorgada por D. Pedro –, o interesse por África mantém-se, suscitando uma política colonial centrada em duas questões fundamentais: o fomento das relações económicas da metrópole com as possessões, através de isenções ou reduções de direitos ou da concessão de facilidades e privilégios diversos; e a consolidação da soberania portuguesa nas costas angolana e moçambicana, pelo reforço dos núcleos já instalados e pela ocupação de zonas limítrofes de interesse estratégico<sup>5</sup>.

Nas Cortes de 1826-1828, surgem-nos mesmo já dois planos gerais de recolonização dos territórios de África. Um deles, o de José Ferreira Blaklamy, apresentado na sessão de 11 de Dezembro de 1826<sup>6</sup>, propunha-se ligar «por interesses recíprocos a Nação Portuguesa e as suas Colónias de África», através de uma série de medidas: liberalização das trocas recíprocas; diferenciais de bandeira em benefício da marinha mercante nacional; distribuição de terrenos; colonização por degredados; envio de naturalistas e de missionários; reforma do sistema administrativo e judiciário. O outro, de Lima Leitão, deputado pela Índia, formulado mais tarde<sup>7</sup>, visava promover o «salvamento, a prosperidade das Províncias de entre os Trópicos», pela instituição de uma «Companhia de Accionistas Portugueses», à qual seria concedido o exclusivo do comércio dos diversos domínios coloniais, com a única excepção de Macau. Nenhum desses planos teve qualquer sequência, não chegando a ser debatidos em sessão plenária. O mesmo aconteceu ao projecto de abolição do tráfico de escravos, da autoria de Morais Sarmiento<sup>8</sup>. Igual destino conheceram outras iniciativas, de âmbito mais restrito – como a relativa à abolição do exclusivo da exportação de marfim até então detido pela Coroa em Angola<sup>9</sup>; e a que tinha por objectivo o desenvolvimento agrícola de Cabo Verde<sup>10</sup>. No quadro colonial, a única proposta finalmente discutida e aprovada pelas Cortes, já em 1828, dizia respeito à criação na Universidade de Coimbra de um «Real Instituto Africano», que deveria acolher uma quinzena de alunos vindos do continente negro, a expensas da fazenda pública<sup>11</sup>. Essa mesma medida, de alcance muito limitado, acabou por ficar sem efeito, por força da instauração do miguelismo, pouco depois, com a subsequente abolição das Cortes e das leis por elas promulgadas.

<sup>4</sup> Cf. o vol. IV da *História da Expansão Portuguesa* (coordenada por F. Bethencourt e K. Chaudhuri), Lisboa, 1998, pp. 53-54.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 64-68; e *O Império Africano, 1825-1890*, (Jill Dias e Valentim Alexandre, coordenadores) Lisboa, 1998, pp. 64-68.

<sup>6</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 11-12-1826, pp. 155-158.

<sup>7</sup> *Ibidem*, sessão de 7-3-1828, pp. 731-734.

<sup>8</sup> *Ibidem*, sessão de 20-12-1826, p. 181.

<sup>9</sup> *Ibidem*, sessão de 7-2-1828, pp. 377-378.

<sup>10</sup> *Ibidem*, sessão de 4-3-1828, pp. 674-676.

<sup>11</sup> *Ibidem*, sessão de 22-12-1826, p. 191; sessões de 8, 13 e 16-3-1827, pp. 542-544, 572-577 e 623-624; e sessão de 29-1-1828, pp. 296-297.

Este balanço negativo estende-se a todas as providências tomadas na década de vinte e nos primeiros anos da seguinte para fortalecer os laços imperiais, dando vida a um novo sistema. No campo da economia, os resultados foram escassos, se não mesmo nulos: aumentando de forma significativa em 1825 (por acção do governo de Suberra, que mobilizou algumas dezenas de negociantes da praça de Lisboa), as exportações para África caíram de novo a partir de 1828, mantendo depois um nível muito baixo<sup>12</sup>. No campo político, a situação não era melhor: longe de consolidar-se, o domínio português tendia a diluir-se, face aos poderes fácticos locais<sup>13</sup>.

São várias as razões deste fracasso. A mais óbvia está na instabilidade política vivida na metrópole, que, para além de concentrar atenções e recursos nos assuntos internos, impedia a aplicação de qualquer projecto colonial com um mínimo de continuidade. Igualmente clara é a falta de meios, financeiros e humanos, para pôr em prática esse projecto, numa época de crise, em que a perda do papel de entreposto dos projectos brasileiros afectava gravemente as receitas do Estado português.

Menos evidente, mas só por si decisiva, como causa desse fracasso, era a situação vivida nas possessões – territórios distantes e dispersos, parte deles (os da África) ligados economicamente ao Brasil pela sua actividade dominante – o tráfico de escravos –, enquanto os outros se encontravam integrados em redes regionais de comércio. Zonas periféricas do antigo sistema luso-brasileiro, todas elas ofereciam resistência à recolonização, aos novos circuitos mercantis que o reino português desejava agora impor, em detrimento dos interesses e das forças já enraizadas<sup>14</sup>.

Este quadro desfavorável agravou-se ainda com a guerra civil de 1832-1834, de que resultou a implantação do liberalismo: a sucessão de regimes, invocando diferentes fontes de legitimidade, repercutia-se negativamente nas possessões, pondo em causa a autoridade dos representantes do poder central. Também a instabilidade política se manteve, dando por várias vezes lugar a conflitos militares abertos, nos anos trinta e quarenta. Mas um elemento novo permitiu que o projecto colonial fosse ganhando corpo: a relativa permanência do pessoal político (na esmagadora maioria, proveniente da emigração liberal), que, no governo ou na oposição, pôde ir formulando e afinando os temas relativos ao ultramar. Assim nasceram e ganharam peso os planos de Sá da Bandeira<sup>15</sup>, que tão fortemente marcaram a política imperial portuguesa nas quatro décadas seguintes.

Destas quatro décadas – que correspondem ao período em que persistem, no essencial, as formas de poder e as relações económicas características do antigo regime colonial – nos ocuparemos nesta primeira parte deste trabalho. Dividi-la-emos em duas fases, tomando como charneira o ano de 1851, no qual se verificam dois factos determinantes: o golpe de Estado que deu início à «Regeneração» em Portugal, propiciando uma relativa estabilidade política, com reflexos na afirmação do

<sup>12</sup> Cf. Jorge Pedreira, «O Sistema das Trocas», in *História da Expansão Portuguesa*, cit., vol. IV, p. 239.

<sup>13</sup> Cf. Valentim Alexandre, in *ibidem*, vol. IV, pp. 46-60.

<sup>14</sup> *Idem, ibidem*.

<sup>15</sup> *Idem, ibidem*, pp. 68-77.

projecto imperial; e o fecho do mercado brasileiro à importação de escravos, que modificou as condições de exercício desse tráfico nas colónias portuguesas de África, influenciando toda a sua economia.

## 2 – 1834-1851: UM IMPÉRIO VIRTUAL

### 2.1 – As Cortes liberais e a administração colonial

Qualquer projecto de recolonização, de formação de um novo império a partir dos remanescentes do sistema luso-brasileiro, passava necessariamente pela reformulação do aparelho de Estado imperial, com um duplo objectivo: adequar as instituições ultramarinas aos princípios do regime liberal agora vigente; e criar um instrumento capaz de impor as directrizes do poder central. Por isso mesmo, não surpreende que a reforma da administração das possessões tome um lugar dominante na política colonial, nos anos subsequentes à vitória dos partidários de D. Pedro.

As primeiras providências tomadas neste âmbito foram promulgadas ainda em «ditadura» (ou seja, por simples iniciativa governamental, antes ainda de reunidas as Cortes). A nível do poder central, por decreto de 30 de Agosto de 1833, extinguiu-se o Conselho Ultramarino, órgão de consulta do soberano, tido por dispensável na nova organização do Estado, que reservava às Cortes a faculdade de legislar para todo o território nacional; e, pelo decreto de 27 de Julho de 1834, distribuíram-se pelas diversas Secretarias de Estado os negócios coloniais, abolindo a do ultramar. Simultaneamente, tornava-se extensivo às possessões o sistema administrativo promulgado para o reino a 16 de Maio de 1832 – nomeando para cada uma delas Prefeitos dotados de simples atribuições civis, sem interferência tanto nos assuntos militares como nas questões judiciais (em contraste com a concentração de poderes de que dispunham os capitães-generais no anterior regime).

Posta em prática, por um antigo deputado vintista, Simões Margiochi, na qualidade de ministro da Marinha, esta política ressuscitava a linha integracionista seguida pelas Cortes de 1821-1823 sob a égide de Fernandes Tomás – linha que então tivera em vista sobretudo o Brasil<sup>16</sup>. Era essa também a concepção implícita na Carta Constitucional concedida em 1826 e agora reposta em vigor, a qual considerava os domínios como parte do território nacional (artigo 2.º), não abrindo distinção entre o regime que lhes seria aplicável e o da metrópole.

Muito contestada, esta forma extrema de assimilacionismo teve nos anos trinta uma vida efêmera. Na sessão das Cortes de 1835, foram apresentados na Câmara dos Pares dois projectos de lei, propondo-se num deles a reforma dos governos ultramarinos<sup>17</sup> e no outro a reunião dos assuntos coloniais numa única Secretaria de Estado, a anexar a uma das já existentes<sup>18</sup>. Apoiado pelo próprio governo e pela generalidade dos Pares – com a única excepção de Margiochi, que agora fazia parte da

câmara alta –, este último projecto foi rapidamente aprovado, dando origem a uma lei promulgada a 25 de Abril de 1835. Quanto ao primeiro, não chegou a ser discutido, por falta de tempo, sendo substituído por um outro, de âmbito muito mais restrito, com três artigos apenas, pelo qual, a título provisório, se autorizava o ministério a nomear para as colónias Governadores dotados de todas as atribuições militares e administrativas – Governadores esses que se deveriam regular pelas leis existentes. Nesses termos se publicou uma outra lei, datada também de 25 de Abril de 1835. De uma penada, desapareciam os Prefeitos, voltando-se, no essencial, ao regime dos capitães-generais, embora com diferente denominação.

Simple medida transitória, esta lei deixava em aberto o problema da reorganização da administração ultramarina, no quadro do regime cartista. A questão voltou por isso às Cortes em 1836, nomeadamente na Câmara dos Pares, nas sessões de 15, 16, 21 e 22 de Março e de 7 de Abril. Por esta altura, era comum na imprensa portuguesa e noutras publicações salientar-se a importância das colónias para o futuro do país – tema que não deixa de surgir igualmente nos debates parlamentares, já em 1835, pela voz de Palmela (então presidente do ministério), que nelas via o meio de «suprir de alguma maneira a grande perda» resultante da «separação do Brasil»<sup>19</sup>; ou, mais enfaticamente, nas palavras de Morais Sarmiento, para quem as possessões, se olhadas com atenção, poderiam levar a «uma nova época de grandeza» a cidade de Lisboa, «que seria assim levantada das cinzas em que a puseram a mudança da sede da Monarquia para o Brasil, a invasão dos Franceses, e outras causas posteriores», servindo de novo o seu «amortecido porto» de entreposto aos géneros coloniais<sup>20</sup>. Em contraponto, começa em 1836 a tomar-se consciência no parlamento das dificuldades da tarefa de recolonização, atendendo, por um lado, ao «lastimoso estado» das províncias ultramarinas, de onde se vinham recebendo notícias calamitosas, dando conta de conflitos que punham em causa a autoridade do poder central<sup>21</sup>; e, por outro lado, à falta de informações precisas que sobre elas se tinha na metrópole, mesmo a nível governamental, não se fazendo «ideia exacta nem do território, nem da povoação, nem dos produtos de nossos Domínios ultramarinos, nem da qualidade, índole e carácter dos povos com que confinamos»<sup>22</sup>. Não se sabia sequer ao certo qual a legislação antiga em vigor, variável de colónia para colónia<sup>23</sup>. Para obviar a estas dificuldades, o visconde do Banho (ou seja, Morais Sarmiento, entretanto nobilitado) apresentou um projecto que previa o envio às possessões de «Comissários Régios», «com poderes para alcançarem as mais exactas informações» sobre elas, a fim de habilitarem Cortes e Governo a tomarem providências; mas a proposta, remetida à Comissão do Ultramar, não teve seguimento<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 269.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 267.

<sup>21</sup> Intervenção de Sebastião Xavier Botelho na sessão de 15-3-1836 da Câmara dos Pares, in *Diário do Governo* de 12-4-1836, pp. 487-488.

<sup>22</sup> Intervenção de S. X. Botelho na sessão de 21-3-1836 da Câmara dos Pares, in *ibidem*, 21-4-1836, p. 526.

<sup>23</sup> Intervenção do visconde do Banho na sessão de 9-2-1836 da Câmara dos Pares, in *ibidem*, 17-2-1836, p. 205.

<sup>24</sup> Sessões de 5 e 9-2-1836 da Câmara dos Pares, in *ibidem*, 11-2-1836, p. 182, e 17-2-1836, pp. 205-206.

<sup>16</sup> Cf. *As Cortes e a Questão Brasileira* – estudo prévio e debates –, nesta mesma publicação.

<sup>17</sup> *Diário da Câmara dos Pares*, sessão de 8-4-1835, pp. 247-248.

<sup>18</sup> *Ibidem*, sessão de 11-4-1835, pp. 266-273.

Maior atenção mereceu o projecto de reorganização dos governos ultramarinos, de novo levado à consideração da Câmara dos Pares, por iniciativa de Sá da Bandeira (então ministro da Marinha)<sup>25</sup>. Nele se previa a existência de quatro governos gerais, sendo três deles em África (Cabo Verde e Guiné; Angola; e Moçambique) e o outro na Ásia, com sede em Goa; e um Governo particular (São Tomé e Príncipe). Aos Governadores concediam-se amplas atribuições, de ordem civil e militar, com excepção das judiciais, mas incluindo a faculdade de suspender qualquer autoridade pública. Junto de cada um deles funcionaria um Conselho de Governo (composto pelos chefes das repartições judicial, militar, fiscal e eclesiástica, com outros dois membros escolhidos pelo Governador de entre os quatro mais votados das Juntas Provinciais), a consultar obrigatoriamente em todos os assuntos de importância. Mais uma vez, ficava-se muito próximo da administração de antigo regime – tanto mais que se determinava deverem os governos do ultramar regular-se pelas «leis existentes» (artigo 18.º). Várias cláusulas reproduziam as dos antigos regimentos dos capitães-gerais, de que se aproximavam igualmente a composição e as atribuições do Conselho de Governo.

Como vários oradores não deixaram de fazer notar<sup>26</sup>, o projecto era dificilmente compatível com a doutrina da Carta Constitucional. Mas as soluções nele exaradas obtiveram um largo apoio na Câmara dos Pares, em nome da especificidade dos territórios coloniais e das suas populações. Contra o integracionismo, fazia-se valer a inadequação das «novas Instituições» ao «carácter, índole, e costumes daqueles povos»<sup>27</sup>; e punha-se em dúvida que as possessões pudessem «ser regidas por uma administração uniforme e geral, quando tantas circunstâncias diversas concorr[am] para o contrário [...]»<sup>28</sup>

A par dessa linha de argumentação – dificilmente refutável, porque remetia para um problema real –, uma outra surgia, menos inocente: a que acentuava a diferença entre os Portugueses da metrópole e as populações do ultramar, negando a estes últimos a possibilidade de gozarem das garantias que as instituições liberais proporcionavam. Como já em 1835; em debate sobre o mesmo tema, afirmara Palmela, a «situação» dos «domínios», assim como «outras considerações», impedia que ficassem sujeitos ao mesmo regime: «a massa das povoações, em algumas das nossas Colónias, compõem-se [sic] de negros e gentios, que não podem reputar-se num pé de igualdade com os Colonos Portugueses; o hábito em que têm estado de ver em uma mesma mão o poder civil e militar, não pode talvez alterar-se sem risco da conservação daquelas Províncias.» E acrescentara, pouco depois: «[...] a massa das povoações das Províncias de que se trata, (principalmente de Cabo Verde para o Sul) não é toda homogénea; não podem em rigor chamar-se Portugueses; há ali povos de castas e civilização muito diferentes da nossa, aos quais sem algum risco se não

pode aplicar a divisão dos poderes na sua administração [...]»<sup>29</sup>. Razões semelhantes são aduzidas no debate de 1836: para Xavier Botelho, por exemplo, a existência de órgãos representativos nas colónias seria sempre inadmissível, por colocar os «descendentes dos conquistadores» na dependência dos «povos conquistados». Assim acontecera com os deputados eleitos pela Índia em 1820 e 1826 – ficando «os descendentes dos heróis da Índia» e os europeus representados por dois brâmanes. E Botelho concluía: «Será isto muito liberal; mas é pouco airoso para uma Nação que se fez célebre no Mundo pelas façanhas e gentilezas que ali praticou»<sup>30</sup>.

Aprovado na Câmara dos Pares quase no fim da sessão legislativa de 1836<sup>31</sup>, o projecto passou à Câmara dos Deputados, onde não chegou a ser discutido no plenário da assembleia. A regulação dos governos ultramarinos acabou por ser objecto de um diploma legal promulgado durante a «ditadura» setembrista, a 7 de Dezembro de 1836, no qual se retomavam as cláusulas do referido projecto, com pequenas modificações de ordem terminológica e uma única alteração de fundo: a omissão do artigo que conferia aos Governadores a faculdade de suspender qualquer autoridade pública, fosse ela qual fosse. Meses mais tarde, um outro decreto, datado de 28 de Setembro de 1838 e assinado por Sá da Bandeira, procurava restringir um pouco mais os amplíssimos poderes desses mesmos Governadores, proibindo as despesas não autorizadas por lei ou pelo governo de Lisboa e reservando a este último as nomeações definitivas de funcionários civis e militares.

Entretanto, as Cortes do setembrismo haviam já discutido e aprovado os artigos da Constituição relativos às «províncias ultramarinas», consagrando o princípio da especialidade da respectiva legislação e concedendo tanto ao Governo central como aos Governadores a faculdade de tomarem «as providências indispensáveis» para ocorrer a «necessidades urgentes»<sup>32</sup> – disposições tendentes a retirar ao parlamento o exclusivo do poder legislativo que em princípio lhe competia. No debate sobre estas cláusulas<sup>33</sup>, é de novo patente a tensão entre a linha integracionista, em princípio adoptada nos artigos iniciais da nova Constituição (que, tal como a Carta Constitucional, não distinguia entre metrópole e possessões, abrangendo uma e outras no conjunto do território nacional) e a linha diferenciadora que se vinha impondo na prática política. No entanto, a maioria dos deputados acabou por aceitar sem grandes resistências o que era um verdadeiro regime de excepção para as colónias, justificado pela necessidade de dispor de um «Poder forte» que as pudesse conservar<sup>34</sup>. É certo que simultaneamente se reafirmava a unidade do território nacional, todo ele

<sup>25</sup> Sessão de 21-3-1836 da Câmara dos Pares, in *Diário do Governo*, 21-4-1836, p. 524.

<sup>26</sup> Cf. as intervenções de Freire, visconde do Banho e conde de Linhares na sessão de 21-3-1836 da Câmara dos Pares, in *Diário do Governo*, 21-4-1836, pp. 527-528, 528 e 529, respectivamente.

<sup>27</sup> Intervenção de S. X. Botelho na sessão de 15-3-1836 da Câmara dos Pares, in *Diário do Governo*, 12-4-1836, p. 487.

<sup>28</sup> Intervenção do conde de Linhares na sessão de 15-3-1836, in *ibidem*, p. 488.

<sup>29</sup> *Diário da Câmara dos Pares*, sessão de 15-4-1835, pp. 310 e 313.

<sup>30</sup> Sessão de 21-3-1836 da Câmara dos Pares, in *Diário do Governo*, 21-4-1836, p. 527.

<sup>31</sup> Sessão de 7-4-1836, in *ibidem*, 24-5-1836, p. 647.

<sup>32</sup> Constituição de 1838, art. 137.º

<sup>33</sup> Cortes Constituintes, sessão de 30-11-1837, in *Diário do Governo*, 1-12-1837, pp. 1342-1343.

<sup>34</sup> Cf., p. ex., a intervenção do barão da Ribeira de Sabrosa na sessão de 30-11-1837 das Cortes Constituintes, in *ibidem*, 1-12-1837, p. 1343.

regido pela mesma Constituição<sup>35</sup>; mas tal unidade vinha a traduzir-se apenas na representação em Cortes de cada uma das «províncias ultramarinas», fictícia na maior parte dos casos, dada a manipulação das eleições.

Restaurada a Carta Constitucional em 1842, de novo se levantou a questão do regime administrativo a seguir nas colónias. Em Março de 1843, o Governo cabralista apresentou nas Cortes um projecto de lei tendente a autorizar o executivo a «decretar provisoriamente as providências que a urgência, ou o bem das Províncias Ultramarinas» exigissem; e a delegar essa mesma faculdade nos Governadores Gerais, ouvido o respectivo Conselho de Governo, sempre que a demora do recurso à metrópole pudesse comprometer a segurança do Estado ou prejudicar irreparavelmente os seus interesses essenciais. Segundo o parecer da Comissão do Ultramar da Câmara dos Deputados, assim se daria ao Governo a força necessária para «estender» o seu «braço» a «Províncias tão longínquas, tão diversas em suas circunstâncias, em seus hábitos, e mesmo na *heterogeneidade* dos seus habitantes»<sup>36</sup>. Apesar de muito minoritária em qualquer das Câmaras, a oposição anticabralista ofereceu uma resistência tenaz à adopção da proposta, valendo-se de todos os meios regimentais — questões prévias, adiamentos ou emendas — para prolongar o debate<sup>37</sup>. Na sua argumentação — fundada essencialmente na inconstitucionalidade do diploma, que transferia para o governo e para a administração ultramarina o poder de legislar atribuído pela Carta em exclusivo às Cortes —, a questão colonial servia meramente de instrumento para o combate ao cabralismo, acusado de promover o «poder absoluto» nas possessões, para depois o impor igualmente na metrópole<sup>38</sup>. Apenas Mouzinho de Albuquerque foi mais longe, distinguindo com clareza os dois temas que a proposta levantava: o da necessidade de legislação especial para cada uma das colónias, dada a sua «variedade de circunstâncias» e de «índole» (que o próprio Mouzinho dizia ser por todos reconhecida); e o dos direitos e garantias concedidos pela Carta, de que os «Portugueses do Ultramar», «cidadãos» como os da metrópole, seriam privados, a aprovar-se o projecto. Tudo estaria, em seu entender, na conciliação destes dois aspectos<sup>39</sup>.

Por seu turno, a maioria cabralista mostrou-se intratável, em ambas as Câmaras, rejeitando toda e qualquer alteração ao projecto inicial — incluindo a obrigação de dar publicidade às leis promulgadas no âmbito da autorização em causa, como a oposição pretendia. Muito naturalmente, mas contra toda a evidência, os defensores da proposta afirmavam a sua perfeita compatibilidade com a Carta (embora o fizessem de forma frouxa e confusa). Na realidade, o seu argumento principal era de ordem prática: a necessidade imperativa de tomar medidas para obviar à situação

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 1342, intervenção de Leonel.

<sup>36</sup> Parecer no *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 17-3-1843, p. 267. (Ítálico do original.)

<sup>37</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 17 e 18-3-1843, pp. 267-287 e 291-306, respectivamente; e *Diário da Câmara dos Pares*, sessões de 5, 18, 19 e 20-4-1843, pp. 219-220, 282-294, 295-310 e 315-322.

<sup>38</sup> Cf. *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 17-3-1843, p. 271 (intervenção de José Estevão) e p. 273 (intervenção de J. A. de Campos).

<sup>39</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 17-3-1843, pp. 276-279; e sessão de 18-3-1843, pp. 296-298.

das colónias, medidas que teriam de caber ao Governo, face à comprovada incapacidade das Cortes neste domínio. Aliás, nesta perspectiva o projecto de lei não fazia mais do que autorizar abertamente o procedimento seguido por todos os governos, desde 1834, e que, em qualquer caso, seriam obrigados a seguir no futuro previsível, pela força das coisas<sup>40</sup>.

Aprovado sem alterações pelas duas Câmaras, a proposta veio a transformar-se na lei de 2 de Maio de 1843 — que abria aparentemente o caminho para a actuação de um Estado forte no âmbito colonial, com todos os poderes concentrados nas mãos do Governo central e dos seus representantes directos nas possessões, os Governadores Gerais.

## 2.2 — A questão do tráfico de escravos

A realidade, porém, era bem diferente: no terreno, a administração colonial tinha uma reduzida capacidade de intervenção e de controlo, por falta de recursos financeiros e humanos, vendo-se obrigada a ceder perante os poderes fácticos e os interesses locais. Nenhum ponto ilustra melhor essa situação do que o relativo ao tráfico de escravos, face às pressões e às medidas para lhe pôr cobro.

Na década de 1830, a questão tinha já uma longa história — iniciada em 1810, com a promessa de abolição gradual do comércio negreiro, exarada no artigo 10.º do tratado de aliança luso-britânico de 1810. Sob forte pressão inglesa, essa promessa começou a ser cumprida, durante o Congresso de Viena, pela convenção de 22 de Janeiro de 1815, pela qual a Corte do Rio admitia a ilegalização do tráfico a norte do equador. Pouco depois, a 28 de Julho de 1817, uma outra convenção concedeu à marinha britânica o direito de visitar e apresiar, nessa zona do globo, os navios luso-brasileiros suspeitos de transportarem escravos.

Nos anos seguintes, o comércio negreiro prosseguiu, livremente a sul do equador, sob forma clandestina, a norte. Em 1825, o reconhecimento da independência brasileira alterou a situação de Portugal nesse comércio — no qual passava a ser apenas exportador de mão-de-obra negra, a partir das suas colónias de África. Por seu turno, o Brasil concluirá com a Inglaterra, a 23 de Novembro de 1826, um acordo que previa a abolição total da importação de escravos no seu território, com efeitos a partir de 1830 — ano em que se regista de facto uma quebra quase total das remessas. O tráfico luso-brasileiro parecia condenado; mas em breve renascerá — em meados dessa década — beneficiando os negreiros da cumplicidade generalizada do Estado brasileiro e das autoridades das possessões portuguesas no continente africano. Para escapar à repressão do cruzeiro naval britânico, os navios implicados refugiavam-se na protecção que lhes concedia, a sul do equador, a bandeira de Portugal — único país, dos envolvidos neste comércio, que por esta altura não acordara com a Inglaterra a abolição total.

<sup>40</sup> Cf. *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 17-3-1843, p. 270 (intervenção do ministro da Marinha), p. 272 (intervenção de Vieira de Magalhães) e p. 274 (intervenção de Afonseca).

Não surpreende, por isso, que o governo de Londres acentuasse de novo as pressões sobre Lisboa, designadamente após o fim da guerra civil, com a instauração do regime liberal, em 1834. Mas as negociações prolongaram-se, tanto por divergências sobre algumas das cláusulas do projecto de tratado inglês (perpetuidade do acordo, admissão do direito de visita dos navios suspeitos a sul da linha, estabelecimento de Comissões Mistas para julgamento das embarcações apresadas), como pela instabilidade política então vivida em Portugal, que tornava efêmera a vida de sucessivos ministérios.

A revolução a 9 de Setembro de 1836 veio ainda dificultar a conclusão do acordo, pela tensão que criou nas relações entre os dois países. O governo setembrista – de que fazia parte Sá da Bandeira, abolicionista convicto –, preferiu a abolição unilateral do tráfico, decretada a 10 de Dezembro de 1836 (mas praticamente ignorada nas colónias portuguesas de África, nos anos seguintes). Retomando as conversações com Londres em Maio de 1837, Sá da Bandeira apresentou um contra-projecto de tratado que diferia do britânico em pontos essenciais – contra-projecto de imediato rejeitado por Palmerston, ministro dos Negócios Estrangeiros inglês. Só a partir de Março de 1838, uma vez derrotada a ala mais radical do setembrismo, as negociações progrediram, tendo por base as propostas de Londres, com algumas concessões às posições portuguesas, sendo a principal delas a possibilidade de revisão do tratado, passados catorze anos. Estava o acordo quase concluído, em Maio de 1838, quando Sá da Bandeira levantou uma nova questão – a garantia, a dar pela Grã-Bretanha, da soberania de Portugal nas colónias de África. Outros pontos menores de divergência subsistiam, quando a 22 desse mês o ministro inglês em Lisboa se retirou para o seu país.

Seguiu-se, a 1 de Agosto, a apresentação de um *ultimatum* britânico, instando pela assinatura de um novo projecto, de que haviam sido eliminadas as concessões anteriormente feitas a Portugal. Recusando-se os governos de Lisboa (o de Sá da Bandeira e o que a 19 de Abril de 1839 lhe tomou o lugar, liderado pelo barão de Ribeira de Sabrosa) a acordar nessa base, Palmerston fez votar pelo parlamento de Londres, a 1 de Agosto de 1839, um *bill* que dava poderes à sua marinha de guerra para apresar e fazer julgar por tribunais ingleses os navios de pavilhão português suspeitos de se empregarem no tráfico, a sul como a norte do equador. Semanas mais tarde, a medida entrou em execução em África, levando ao apresamento de várias embarcações – facto que, conhecido em Lisboa em Dezembro desse mesmo ano, provocou grande efervescência na imprensa e nos meios políticos nacionais.

Nas Cortes, a questão em torno do tráfico só de forma muito pontual fora aflorada, de 1831 a 1838. Com algum destaque, há apenas a assinalar a apresentação por Sá da Bandeira, na Câmara dos Pares, de um projecto de lei para a abolição total do comércio da escravatura a partir dos domínios portugueses. Levada a debate na sessão de 26 de Março de 1836, a proposta foi acolhida com reservas pela maioria dos oradores, os quais, concordando em tese geral com o seu objectivo, a tinham por inoportuna, dada a falta de organização e de força da administração colonial, que dificilmente poderia tentar impor tal medida sem risco de sublevação e de perda das

possessões. Como era de uso, o projecto foi remetido a uma comissão, não voltando ao plenário<sup>41</sup> (mas virá a servir de base ao decreto de 10 de Dezembro de 1836, promulgado durante a «ditadura» setembrista, como já vimos).

Quanto à crise diplomática com a Inglaterra, merece apenas uma breve referência no «discurso do Trono» da sessão real de abertura das Cortes extraordinárias, a 9 de Dezembro de 1838, no qual se manifesta a esperança de vir dentro em pouco a concluir um «ajuste definitivo» para a supressão do tráfico da escravatura, a que até então não fora possível chegar<sup>42</sup>. No entanto, a tradicional resposta a esse discurso dá lugar a um primeiro debate, nas duas Câmaras, suscitado, não tanto pela questão em si, mas sobretudo pelos ataques de que o país vinha sendo alvo no parlamento e na imprensa britânica, motivados pela recusa em assinar o tratado<sup>43</sup>. Estavam em causa a honra e a dignidade nacional, no entender unânime de deputados e senadores, bem sintetizado nas palavras de Moura, primeiro interveniente na discussão: «Somos decerto chegados a mui maus tempos. Hoje se nos faz igualmente uma imputação mui grave e odiosa, pretende lançar-se sobre o nosso carácter nacional uma grave nódoa, e esta imputação tem por órgão a imprensa europeia, e creio que já foi anunciada oficialmente. Diz-se que o comércio da escravatura, havido e desterrado de todos os ângulos da terra, só acha abrigo e velhacouto debaixo da Bandeira Portuguesa; que essa Bandeira das quinas que outrora tremulara sobre os vasos Portugueses que levaram à África a civilização e progresso, porque levaram o evangelho, hoje serve só para à sua sombra se cometer o maior dos crimes da humanidade»<sup>44</sup>. Seria portanto necessário levantar a luva e refutar as acusações – uma tarefa a que vários parlamentares deitaram ombros, fazendo a revisão das negociações sobre o tráfico de escravos desde 1815, no intuito de mostrar a boa-fé dos sucessivos governos do país nesta matéria<sup>45</sup>; e chegando por vezes a defender o papel pioneiro de Portugal no processo abolicionista, valendo-se dos conhecidos alvarás de Pombal, promulgados a 14 de Outubro de 1751 e a 7 de Setembro de 1761, sem ter em conta os seus reais objectivos<sup>46</sup> (assim começando a dar corpo a um mito ainda em curso nos nossos dias).

Quando se passava da defesa da «dignidade nacional» para a consideração da linha política a seguir, a unanimidade quebrava-se. Para a ala direita (cartista) das Cortes era urgente concluir o tratado com a Inglaterra, correspondendo às antigas e reiteradas promessas de abolição e evitando as «consequências desagradáveis» para o país que resultariam de qualquer demora – para além de contribuir para a extinção de um comércio «bárbaro», de um «trato vergonhoso»<sup>47</sup>. Já os setembristas

<sup>41</sup> Cf. *Diário do Governo*, 2-4-1836, pp. 441-442, e 29-4-1836, p. 561.

<sup>42</sup> *Ibidem*, 10-12-1838, p. 1225.

<sup>43</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 29-1-1839, p. 121; de 9 e 13-2-1839, pp. 233-243 e 245-250; e sessões do Senado de 8 e 26-3-1839, in *Diário do Governo* de 11-2-1839, p. 173, e 4-3-1839, pp. 278-283, respectivamente.

<sup>44</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 9-2-1839, pp. 233-234.

<sup>45</sup> *Ibidem*, sessões de 9-2-1839, p. 233 (intervenção de Moura); e de 13-2-1839, pp. 247 e 249 (intervenções de Sá da Bandeira e de Midosi).

<sup>46</sup> *Ibidem*, sessão de 9-2-1839, p. 233 (intervenção de Moura).

<sup>47</sup> *Ibidem*, pp. 234-235 (intervenção de Silva Carvalho); e p. 239 (intervenção do conde da Taipa).

(então no poder) se mostravam mais reticentes, pondo reservas a um acordo que, na sua perspectiva, poderia fazer perigar a soberania portuguesa em África. Era esta, por exemplo, a posição de José Estevão<sup>48</sup>; e era sobretudo a do barão de Ribeira de Sabrosa, que defendia uma linha de resistência ao *ultimatum* britânico, intimando o governo a recusar qualquer negociação antes de receber reparação pelo apresamento de um navio nacional a sul do equador e a rejeitar «condições, que, desonrando o nosso pavilhão nos levassem a nós mesmos a perder, e arruinar as nossas Colónias[...]»<sup>49</sup>.

A Sabrosa coube precisamente chefiar o governo setembrista empossado a 18 de Abril de 1839. Confrontado ao *bill* de Palmerston, o novo ministério ficou na situação incómoda de ceder, contra a posição publicamente assumida, ou de assistir impotente ao apresamento dos navios portugueses pela marinha inglesa (no fundo, uma situação de guerra não declarada). Falhada a hipótese da mediação da França (pedida por Portugal, mas rejeitada de pronto por Londres), o governo de Sabrosa viu-se perante um beco sem saída – o que terá contribuído decisivamente para a sua queda e a sua substituição, a 26 de Novembro de 1839, por um gabinete menos marcado ideologicamente, com políticos cartistas nas pastas chave (Rodrigo da Fonseca no Reino e, a partir de 28 de Dezembro, o conde de Vila Real nos Negócios Estrangeiros). Entretanto, as relações com a Inglaterra haviam-se envenenado ainda mais, por força da repressão exercida pelo cruzeiro naval britânico sobre as embarcações portuguesas, designadamente no litoral angolano, que provocara grande emoção em Lisboa.

Foi neste contexto que nas Cortes se realizaram dois outros debates sobre o mesmo tema: em Fevereiro de 1840, na Câmara dos Deputados<sup>50</sup>; e em Junho-Julho do mesmo ano, no Senado<sup>51</sup>. Em causa estavam de novo as agressões verbais, as acusações que políticos e publicistas britânicos faziam a Portugal, qualificado de país protector de negreiros, em cujo tráfico estariam empenhadas as cidades de Lisboa e Porto. Mas o ponto central da crise residia agora no *bill* de Palmerston e nos «atentados» a que ele dava lugar em África, onde o porto de Luanda se encontraria praticamente bloqueado.

Como em 1839, há unanimidade das Câmaras, na defesa do que se entendia ser a honra e a dignidade da nação, e mesmo da sua independência, face à hostilidade britânica. Tal era o plano em que o próprio governo punha a questão, através das palavras do conde de Vila Real, para quem o «primeiro objecto» a ter em atenção seria a «dignidade nacional», estando com ela «envolvidos também a honra, e os interesses nacionais». «Enquanto à dignidade nacional» – prosseguia o ministro – «ela foi

gravemente ofendida pelo *bill* que passou no Parlamento inglês, (*apoiados gerais*). O *bill* afastou-se de todos os princípios em que se funda o direito público da Europa.»<sup>52</sup> Mais tarde, no Senado, o chefe do governo dirá encarar com «horror» os actos do cruzeiro naval britânico sobre as embarcações portuguesas, que continuavam em 1840<sup>53</sup>.

Mais uma vez, esta unanimidade de superfície escondia divergências de fundo, tanto sobre a interpretação dos factos como sobre o rumo a tomar. A oposição – que abrangia parte dos setembristas, anteriores apoiantes dos ministérios de Sá da Bandeira e de Sabrosa – tendia a ver na questão do tráfico de escravos um simples pretexto de que a Grã-Bretanha se servia para atacar e submeter Portugal, que durante o setembrismo teria mostrado veleidades de se libertar da tutela inglesa. Nesta linha, o deputado Alberto Carlos via na pressão abolicionista do governo de Londres dois objectivos: um, de ordem geral, que consistiria «em se assenhorearem do comércio de todo o mundo»; e outro, agora surgido, que seria o de «acabar em Portugal com as Administrações, e com o espírito da Revolução de Setembro, que ele lá entende, que é muito adverso ao seu comércio; e que pode desenvolver em Portugal a indústria nacional»<sup>54</sup>. Também para Sabrosa, «aquilo a que em Inglaterra se da[va] o belo nome de *filantropia e[ra] interesse mercantil*», chamando-se «ali direito e justiça, enquanto às nações estrangeiras», o que seria «somente prepotência e ambição» – no caso concreto, a ambição de «despojar» Portugal das suas colónias. Daí a imposição de «condições aviltantes» no projecto de tratado, as quais, obrigando a uma ruptura, permitiriam ao governo de Londres levar a cabo as suas «vistas secretas»<sup>55</sup>.

Para esta corrente, deveria seguir-se uma linha de resistência, recusando negociar qualquer tratado enquanto não fosse revogado o *bill* de Palmerston e rejeitando todas as cláusulas que este último procurara impor no *ultimatum* a Sá da Bandeira<sup>56</sup>.

Outra era a visão do governo e dos deputados que o apoiavam. Em primeiro lugar, na importância que davam à questão do tráfico e ao abolicionismo inglês, como elementos centrais da crise. Como o ministro Vila Real fazia notar, o *bill* fora aprovado, «porque toda a Nação Inglesa esta[va] empenhada em acabar com o tráfico da escravatura, e aponta[va] que não temos feito quanto nos cumpria para esse mesmo fim»<sup>57</sup> – uma ideia retomada no debate no Senado pelo barão do Tojal e sobretudo por Palmela, que acentuava não ser a preocupação abolicionista, «na generalidade da Nação Inglesa», uma «hipocrisia», mas uma «realidade», «geralmente arreigada no ânimo e no espírito dos Ingleses»<sup>58</sup>. Indo mais longe, Palmela salientava que essa mesma «religião» fora sendo abraçada «por quase todas as outras Nações da Europa», em grande parte pelo «trabalho dos oradores e escritores mais liberais de todos

<sup>48</sup> *Ibidem*, sessão de 9-2-1839, pp. 237-240.

<sup>49</sup> Sessão de 26-2-1839, in *Diário do Governo*, 4-3-1839, p. 280. (Ítalo do original.)

<sup>50</sup> Cf. *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 10-2-1840, pp. 122-124; 11-2-1840, pp. 130-134; 13-2-1840, pp. 146-156; 14-2-1840, pp. 156-160; 15-2-1840, pp. 163-180; 17-2-1840, pp. 197-201; 18-2-1840, pp. 203-219; 19-2-1840, pp. 221-230; 20-2-1840, pp. 238-241; 21-2-1840, pp. 249-258; 22-2-1840, pp. 269-285; 24-2-1840, pp. 291-300 e 301-311; e 25-2-1840, pp. 317-320.

<sup>51</sup> Cf. *Diário do Governo*, 19-6-1840, pp. 695-696 (sessão de 11-6-1840); 7-7-1840, pp. 785-789 (sessão de 23-6-1840); 17-7-1840, p. 848 (sessão de 6-7-1840); 29-7-1840, pp. 908-916 (sessão de 14-7-1840); 1-8-1840, pp. 927-934 (sessão de 16-7-1840); 4-8-1840, pp. 945-948 (sessão de 17-7-1840); e 12-9-1840, pp. 1169-1171 (sessão de 29-7-1840).

<sup>52</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 11-2-1840, reproduzido a 13-2-1840, p. 146.

<sup>53</sup> Sessão de 11-6-1840 do Senado, in *Diário do Governo*, 19-6-1840, p. 696.

<sup>54</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, 15-2-1840, p. 177.

<sup>55</sup> Sessão de 14-7-1840 do Senado, in *Diário do Governo*, 29-7-1840, p. 908. (Ítalo do original.)

<sup>56</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 20-2-1840, p. 240 (discurso de Leonel Tavares pronunciado a 19); sessão de 22-2-1840, pp. 271 e 277 (Alberto Carlos); e Senado, sessão de 23-6-1840, in *Diário do Governo* de 7-7-1840, p. 788 (Sabrosa).

<sup>57</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 22-2-1840, p. 269.

<sup>58</sup> Senado, sessão de 14-7-1840, in *Diário do Governo*, 29-7-1840, p. 912 (Tojal) e p. 914 (Palmela). Cf. tb. a intervenção de Sá da Bandeira a 16-7-1840, in *ibidem*, 1-8-1840, p. 927.

os países». Neste contexto, os Portugueses – tendo-se recusado a concluir o tratado e tendo falhado a tentativa de reprimir o tráfico pelos seus próprios meios, após a promulgação do decreto de 10 de Dezembro de 1836 – encontravam-se agora «únicos no campo contra o mundo todo civilizado»<sup>59</sup>.

Partindo desta reavaliação do peso do abolicionismo no desencadear da crise, Palmela defendia a necessidade de concluir o acordo com a Grã-Bretanha – necessidade já antes sublinhada em ambas as Câmaras por outros membros do Governo e parlamentares seus apoiantes. Além do mais, seria esse o único modo de pôr fim ao *bill* e às violências que ele autorizava contra os navios sob bandeira portuguesa<sup>60</sup>. Pondo fim à questão, o tratado permitiria preservar a aliança inglesa, que esta corrente tinha por indispensável para garantir os interesses políticos e económicos da nação<sup>61</sup> (contra as opiniões expressas pela ala radical setembrista, que via na aliança uma fonte de dependência prejudicial ao país, pelo menos nos termos em que funcionara no passado)<sup>62</sup>.

Concluir o tratado significava ceder à grande maioria das exigências britânicas – ponto de que se tinha clara consciência na bancada governamental. Como Palmela ponderava, seria decerto necessário «anuir em algumas estipulações duras», devendo no entanto resistir-se talvez a uma única exigência: a perpetuidade do acordo<sup>63</sup>.

Neste sentido se orientara já desde Janeiro de 1840 a diplomacia portuguesa, através de uma nota de Vila Real ao governo de Londres, datada de 16 desse mês, na qual solicitava a reabertura das negociações. Mas Palmerston, em posição de força, mostrava-se pouco interessado em acordar, recusando qualquer concessão. Só a 3 de Julho de 1842, com Palmela como plenipotenciário pelo lado português e Aberdeen à frente do Foreign Office, veio finalmente a assinar-se o tratado, consagrando todas as exigências britânicas. Quanto à questão da perpetuidade, foi em certa medida contornada através de um artigo adicional, prevendo consultas mútuas entre os dois governos, tendentes a rever as cláusulas que se revelassem prejudiciais ao comércio lícito<sup>64</sup>.

Tanto o *bill* de Palmerston de 1839 como o tratado de 1842 facilitavam a repressão da exportação de escravos de África, permitindo o apresamento dos navios suspeitos de nele se empregarem; mas não puseram fim nem fizeram flectir de forma duradoura o comércio negreiro, que conheceu mesmo um dos seus picos na década de 1840, limitando-se os traficantes a alterar os seus pontos de embarque e os seus

métodos, contando geralmente com a cumplicidade das autoridades coloniais portuguesas, incluindo os Governadores Gerais.

Nas Cortes, esta situação foi por várias vezes denunciada por Sá da Bandeira, através de requerimentos e interpelações diversas, totalizando quase duas dezenas de intervenções, de 1842 a 1851, que não tiveram nunca qualquer seguimento.

Paralelamente, Sá da Bandeira – a partir de 1845, na companhia de outros Pares – foi apresentando sucessivos projectos para a abolição da escravatura. Todos eles tinham um âmbito limitado, reportando-se apenas aos territórios do Oriente; e quase todos<sup>65</sup> previam somente a abolição gradual, por extensão dos alvarás pombalinos de 1761 e 1773, que davam a liberdade (mas apenas no reino português) aos filhos de mãe escrava e aos escravos vindos do exterior. Apenas um visava a extinção imediata da escravatura nas colónias da Ásia – o de 20 de Novembro de 1843<sup>66</sup> –, também o único a suscitar um breve mas interessante debate na Câmara dos Pares, no qual são patentes as resistências que a ideia de abolição provocava: apesar de não abranger mais do que algumas centenas de escravos, o projecto foi atacado por pôr em causa o «direito de propriedade de cada um», protegido por lei<sup>67</sup>, ficando depois a aguardar os «esclarecimentos» a solicitar ao governo da Índia (o que, na prática, equivalia à sua rejeição pura e simples). De toda a evidência, temia-se abrir a porta à supressão da escravatura nas outras colónias portuguesas – preocupação aliás expressa no debate pelo ministro da Fazenda, para quem o «negócio» não podia passar sem «grandes exames», atendendo às «províncias tão vastas na África» que o país possuía<sup>68</sup>. Melhor sorte não tiveram os restantes projectos, sepultados em geral na Comissão do Ultramar.

### 2.3 – As Cortes e a economia colonial (1834-1851)

Para além da administração colonial e do tráfico de escravos, outras questões mereceram episodicamente a atenção das Cortes: são múltiplas as referências, ao longo das décadas de 1830 e 1840, aos problemas das finanças ultramarinas (geralmente, durante a discussão do orçamento de Estado) e da economia das possessões, na maioria das vezes por iniciativa dos deputados que as representavam no parlamento. Mas apenas em três casos o debate ganha alguma consistência: na discussão do projecto que visava o fomento do comércio com a Índia e a China, em Fevereiro e Março de 1836<sup>69</sup>; na apreciação do regime mercantil da urzela de Cabo Verde, em

<sup>59</sup> Senado, sessão de 14-7-1840, in *ibidem*, 29-7-1840, pp. 914 in fine e 915.

<sup>60</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 13-2-1840, pp. 146-148 (Vila Real); e sessão de 14-7-1840 do Senado, in *Diário do Governo* de 29-7-1840, pp. 909-910 (R. da Fonseca) e 912-913 (barão do Tojal).

<sup>61</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 15-2-1840, p. 169 (R. da Fonseca) e de 19-2-1840, pp. 226-230 (Seabra); e Senado, sessão de 14-7-1840, in *Diário do Governo*, 29-7-1840, p. 913 (Tojal) e p. 914 (Palmela).

<sup>62</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, intervenções de Leonel Tavares e de José Estevão a 19-2-1840, mas publicadas em anexo à sessão de 20, pp. 238-241, e à de 24, pp. 310 e segs, respectivamente.

<sup>63</sup> Intervenções no Senado a 14 e 16-7-1840, in *Diário do Governo* de 29-7-1840, p. 916, e de 1-8-1840, p. 931, respectivamente.

<sup>64</sup> Cf. Leslie Bethell, *The Abolition of the Brazilian Slave Trade*, Cambridge, 1970, pp. 186-187; e Valentim Alexandre, *Velho Brasil, Novas Áfricas*, Porto, 2000, pp. 105-114.

<sup>65</sup> Apresentados na Câmara dos Pares, sessão de 16-8-1842, *Diário da Câmara dos Pares*, pp. 163-164; sessão de 21-2-1845, *Diário do Governo* de 22-2-1845, p. 199; sessão de 7-3-1846, *Diário do Governo*, 12-3-1846, p. 281; sessão de 26-5-1846, *Diário do Governo* de 18-6-1849, pp. 751-752; sessão de 16-1-1851, *Diário do Governo*, 20-1-1850, p. 70.

<sup>66</sup> *Diário do Governo* de 21-11-1843, pp. 1676-1678.

<sup>67</sup> *Ibidem*, 21-11-1843, p. 1677 (intervenção de Vila Real).

<sup>68</sup> Sessão de 20-11-1843 da Câmara dos Pares, in *ibidem*, 21-11-1843, pp. 1677-1678.

<sup>69</sup> Questão versada já a 28-3-1835 e a 14-4-1835 na Câmara dos Deputados, pela apresentação e discussão de um projecto de lei do ministro da Fazenda (*Diário* respectivo, pp. 699 e 846-849); e debatida depois na Câmara dos Pares, sessões de 8 e 9-2-1836 (*Diário do Governo* de 16 e 17-2-1836, pp. 197-203 e 205-206); e na Câmara dos Deputados, sessões de 22 e 23-3-1836 (*Diário* respectivo, pp. 399 e 401-402).

Julho de 1839, retomada por várias vezes em 1840<sup>70</sup>; e na consideração das medidas a tomar para o aumento da exportação dos vinhos e aguardentes portugueses para África, em Abril de 1849<sup>71</sup>. Os três casos têm um ponto em comum: todos estão ligados a interesses específicos com influência suficiente para se fazerem ouvir no meio político, superando a habitual inércia das Cortes nas questões coloniais.

Mas trata-se de excepções, que não alteram a realidade de fundo, que é a da entrega da direcção dos assuntos do ultramar ao poder executivo, que governa através de decretos promulgados no intervalo das sessões parlamentares ou, ainda com maior frequência, através de portarias a que muitas das vezes não se dava sequer publicidade.

### 3 – O IMPULSO IMPERIAL. FLUXO E REFLUXO (1851-1875)

#### 3.1 – Os planos imperiais: o papel marginal das Cortes

Em 1851, dois factos, sem qualquer relação entre si, vêm modificar o contexto em que se move a política colonial portuguesa. O primeiro é de origem externa: trata-se do encerramento do mercado brasileiro às importações de mão-de-obra escrava, ilegais desde 1830 mas até então abertamente toleradas, que passam desde aquela data a ser alvo de uma repressão efectiva pelas autoridades do Brasil. O tráfico negreiro realizado a partir das colónias portuguesas de África não cessou, continuando a fazer-se para outros destinos (Cuba, Estados Unidos, vários pontos do Índico) e proporcionando grandes lucros por cada viagem efectuada com êxito; mas o número de escravos exportados caiu drasticamente, passando da ordem das várias dezenas de milhar anuais para cerca de quarenta mil em toda a década seguinte<sup>72</sup>.

O segundo facto a que aludimos corresponde ao golpe de Estado de Abril de 1851, que pôs fim ao longo período de perturbações e de guerras civis iniciado em 1808, dando lugar a um período de relativa estabilidade política (sem que os contemporâneos disso tivessem consciência à partida, como é óbvio). Uma das preocupações de origem do novo regime estava em atenuar a clivagem que nos anos anteriores separava «setembristas», partidários da Constituição de 1838, e «cartistas», defensores da Carta outorgada por D. Pedro em 1826, reposta de 1834 a 1836 e de novo em 1842. Nesse sentido se fez o Acto Adicional à Carta, tendo em vista incorporar algumas das reivindicações setembristas, em princípio alargando os poderes da assembleia parlamentar e reforçando os direitos e garantias individuais.

<sup>70</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 18, 19, 20 e 21-7-1839, pp. 1569-1573, 1593-1594, 1625-1653 e 1655-1656, respectivamente; e 14-1-1840, p. 17, 19-8-1840, pp. 292-297, 30-10-1840, pp. 569-573, e 31-10-1840, pp. 573-579.

<sup>71</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 19-4-1839, pp. 125-142; e Câmara dos Pares, sessão de 24-4-1839, *Diário do Governo* de 17-5-1840, pp. 559-560; sessão de 29-5-1840, *Diário do Governo* de 1-6-1840, p. 764; sessão de 1-6-1840, *Diário do Governo* de 19-6-1840, pp. 760-761; e sessão de 3-6-1840, *Diário do Governo* de 8-6-1840, p. 823.

<sup>72</sup> David Eltis, *Economic Growth and the Ending of the Transatlantic Slave Trade*, New York e Oxford, 1987, Quadro A-9.

Do respectivo projecto, discutido na Câmara dos Deputados em Março de 1852, constava um artigo relativo às «províncias ultramarinas», o 15.º, determinando que elas seriam «governadas por Leis Especiais», segundo a «conveniência de cada uma delas». Dois parágrafos dispunham ainda que o governo poderia «decretar em Conselho as providências Legislativas» tidas por urgentes, permitindo igualmente ao Governador Geral de cada um dos territórios do ultramar, ouvido o respectivo Conselho de Governo, tomar as «providências indispensáveis para acudir a alguma necessidade urgente» que não pudesse esperar pela decisão dos órgãos competentes do poder central<sup>73</sup>. No essencial, retomava-se a doutrina já expressa, como vimos, no artigo 137 da Constituição de 1838 e, já na vigência da Carta, na lei de 2 de Maio de 1843 (cuja evidente inconstitucionalidade o Acto Adicional agora sanaria).

O debate sobre o artigo 15.º e os seus parágrafos segue igualmente um padrão muito próximo do que antecederia o diploma legal de 1843. Também agora há unanimidade sobre a aceitação de leis especiais para as colónias, de acordo com as suas circunstâncias. Só os parágrafos do artigo encontram oposição, baseada na «Ditadura permanente» que facultariam ao Governo em relação ao ultramar e na concentração de poderes por eles conferidos aos Governadores Gerais das colónias, violando o princípio de separação de poderes, principal fundamento do «Sistema Constitucional»<sup>74</sup>. Nessa oposição, tem um lugar destacado o representante da Índia (e dela natural), Jeremias Mascarenhas, em defesa das garantias e direitos políticos das «filhos das Províncias Ultramarinas», «irmãos dos Portugueses do Reino». Introduzindo um elemento concreto num debate muito retórico, Mascarenhas chama a atenção para a utilização que os Governadores faziam dos seus amplos poderes: «o que temos visto, e infelizmente há-de se ver, é servir aquela autorização [de legislar] para se lançar tributos sobre os povos, criar empregos para acomodar afillhados, dar gratificações, maltratar Cidadãos pacíficos, prender uns contra lei, chibatar outros, degredar a estes sem sentença, e convicção do crime, mandar às galés aqueles, etc.[...]

Do lado dos defensores do projecto, a argumentação não é unívoca. Segundo o deputado Ferrer, relator da comissão parlamentar que apreciara o Acto Adicional, o artigo 15.º e seus parágrafos de modo nenhum se destinariam a «despojar ou excluir os Cidadãos das Províncias Ultramarinas de todos os foros e liberdades», visando apenas conceder «uma fracção limitadíssima e restrita do Poder Legislativo ao Governo, e aos Governadores das Províncias Ultramarinas», a exercer somente em «casos excepcionais e urgentíssimos»<sup>76</sup>. Outra era, no entanto, a perspectiva de Almeida Garrett (então ministro dos Negócios Estrangeiros), redactor do preâmbulo do projecto, que afirmava abertamente a impossibilidade de se aplicar o sistema liberal às colónias, dado o seu atraso – ao contrário do que acontecia no tempo das Cortes de 1821-1823: «então tinha Portugal Colónias importantíssimas [ou seja,

<sup>73</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 24-3-1852, pp. 303-304.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 304, intervenção de Xavier Cordeiro.

<sup>75</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 24-3-1852, pp. 306-311; e de 27-3-1852, pp. 329-331; passo cit. a p. 329.

<sup>76</sup> *Ibidem*, 24-3-1852, p. 311.

o Brasil] que estavam no estado de saber e poder gozar de todos os princípios e garantias de liberdade, pela civilização a que tinham chegado; então é que o Ministro, que sustentasse princípios coercitivos de liberdade a respeito dessas Colónias, dava um exemplo de anti-liberal. Mas os ilustres Deputados sabem qual é o estado das nossas Colónias: e que relíquias de Colónias possuímos nós hoje? Tirados os respeitáveis Monumentos que nos restam de antigas Glórias, do tempo dos Afonsos de Albuquerque, e Joões de Castro, tirada alguma Fortaleza em que por acaso ainda aparecem as Quinas Portuguesas, aonde está o resto?» Seria portanto um contrasenso tentar «aplicar princípios absolutos certos, e invariáveis de uma tese à hipótese, a que não podem ter aplicação»<sup>77</sup>.

Finalmente, o artigo 15.º foi aprovado, no seu todo, com rejeição das «substituições» e emendas apresentadas durante o debate (salvo uma, de simples redacção). Rejeitado igualmente, um «artigo adicional» proposto por Jeremias Mascarenhas, segundo o qual pelo menos metade dos deputados eleitos por cada «provincia ultramarina» deveria ser dela natural ou pelo menos nela residente há mais de três anos<sup>78</sup>. Deste modo se anulava uma tentativa para dar algum carácter real à representação das colónias em Cortes, geralmente «fabricada» na Secretaria da Marinha, como no próprio debate se reconheceu<sup>79</sup>. Do sistema integracionista implícito na versão original da Carta pouco ficava, no texto e menos ainda na prática.

Tal como já vinha acontecendo, a política colonial continuou a ser nas duas décadas seguintes um domínio reservado do poder executivo.

A capacidade de intervenção do governo, neste âmbito, foi mesmo reforçada pela criação em 1851 de um Conselho Ultramarino (recriando uma instituição de grande peso no Antigo Regime, abolida pelos liberais em 1833), encarregado de dar parecer sobre todas as medidas legais a decretar e de propor as providências que tivesse por necessárias (decreto de 23 de Setembro de 1851). Presidido até 1859 por Sá da Bandeira, o Conselho emitirá nos anos seguintes várias centenas de «consultas», muitas das quais estarão na origem das providências tomadas pelo respectivo ministério. Subjacente a esta actividade, está um vasto plano imperial, com várias vertentes: a consolidação da soberania de Portugal em África, pelo domínio de todo o litoral angolano e moçambicano (unindo entre si os pontos já ocupados, simples enclaves no território do continente), pelo reforço de posições em zonas estratégicas do interior e mesmo pela expansão para zonas limítrofes (a região da foz do Congo, no caso de Angola); a transformação das estruturas sociais, pela intensificação da repressão do tráfico negreiro e pelo começo do ataque à própria escravatura (mormente através de dois decretos: o de 14 de Dezembro de 1854, que, para além de impor o registo dos escravos e facilitar as manumissões, declarava livres os escravos entrados em todo o território português, embora os sujeitasse a dez anos de trabalho obrigatório, na condição de «libertos»; e o de 29 de Abril de 1858, pelo qual se fixava em 1878 a data do termo final da escravatura, mediante indemnização aos

respectivos proprietários); e o fomento da economia colonial, desenvolvendo o sistema de plantações, melhorando as vias de comunicação (estradas, vias fluviais) e estabelecendo relações mercantis regulares entre a metrópole e as possessões da África Ocidental<sup>80</sup>.

Durante a primeira metade da década de 1850, as Cortes mantêm-se quase completamente alheias a esta tentativa de transformar a vida do império. Neste domínio, a sua actividade segue o mesmo padrão dos anos anteriores, não indo além de referências pontuais aos problemas da administração e da economia das possessões<sup>81</sup>. De novo surgem denúncias, sempre sem seguimento, de alegados casos de tráfico de escravos, por vezes com ligações a Lisboa ou ao Porto<sup>82</sup>. Reaparece igualmente a antiga proposta para abolição gradual da escravatura, por aplicação dos alvarás de 19 de Setembro de 1761 e de 16 de Janeiro de 1773, levada à Câmara dos Pares na sessão de 22 de Fevereiro de 1855. Como a respectiva Comissão do Ultramar fez notar no seu parecer sobre o projecto, a solução estava já em parte prevenida pelo decreto de 14 de Dezembro de 1854, que, como acabámos de referir, considerava livres os escravos doravante importados em todo o território sob a soberania portuguesa, dando-lhes o estatuto de «libertos», com obrigação de trabalho por dez anos. Restava a questão do «ventre livre» – a liberdade a conceder aos filhos de mãe escrava –, prevista no segundo dos mencionados alvarás. Com este âmbito restrito, a proposta passou sem dificuldade na Câmara dos Pares, após breve discussão<sup>83</sup>. Mas já não aconteceu o mesmo na Câmara dos Deputados, onde o projecto, apresentado na sessão de 24 de Maio de 1855<sup>84</sup>, ficou adiado, aguardando os esclarecimentos a prestar pelo ministro da respectiva pasta.

Só em 1856 as Cortes foram chamadas a pronunciar-se sobre parte da profusa actividade legislativa relativa às colónias promovida pelo Governo ao abrigo do Acto Adicional – no caso específico, vinte e um decretos, todos datados de 1854, de importância muito desigual. Pela maior parte de interesse menor, o longo debate que propiciaram, na Câmara dos Deputados ocupando o melhor de sete sessões, de 12 a 23 de Fevereiro de 1856<sup>85</sup>, permitiu no entanto aflorar algumas das questões de fundo de política colonial portuguesa, indo por vezes além do conteúdo concreto

<sup>77</sup> *Ibidem*, 27-3-1852, p. 336.

<sup>78</sup> *Ibidem*, 24-3-1852, p. 311; e 27-3-1852, pp. 338-341.

<sup>79</sup> *Ibidem*, 27-3-1852, pp. 339-340.

<sup>80</sup> Para uma visão menos superficial dos planos imperiais na década de 1850, cf. Valentim Alexandre, pp. 90-101 do vol. IV da *História da Expansão Portuguesa* coordenada por F. Bethencourt e K. Chaudhuri.

<sup>81</sup> É certo que há em 1854, na Câmara dos Pares (sessões de 8, 10, 18 e 21-4-1854, 1-5-1854, e 5, 9 e 17-6-1854) e em 1855 na dos Deputados (sessões de 16, 23, 24, 26 e 27-3-1854) um longo debate sobre o procedimento do visconde do Pinheiro, Governador de Angola em 1853-1854 – debate que no entanto se prende mais com questões de manobra política interna (o Governador era uma criatura de Saldanha) do que com problemas de fundo da administração colonial.

<sup>82</sup> Cf. p. ex. Câmara dos Pares, sessões de 11-1-1854, 25-2-1854, 5-6-1854 e 4-7-1854, in *Diário do Governo* de 19-1-1854, pp. 79-82, 10-4-1854, p. 453, 9-6-1854, p. 742, e 15-7-1854, pp. 906-907.

<sup>83</sup> Sessões de 22-2-1855, *Diário do Governo* de 26-2-1855, pp. 214-215; de 9 e 10-4-1855, *Diário do Governo* de 14 e 17-4-1855, pp. 426-428 e 439, respectivamente.

<sup>84</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, 24-5-1855, pp. 324-327.

<sup>85</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 12-2-1856, pp. 77-91; 13-2-1856, pp. 95-108; 15-2-1856, pp. 112-125; 16-2-1856, pp. 131-138; 18-2-1856, pp. 142-153; avulso, pp. 154-156; 19-2-1856, pp. 162-169; e 23-2-1856, pp. 189-190.

dos diplomas em causa. Foi assim que, a propósito do decreto que regulava os direitos alfandegários na Guiné, vieram à baila as dificuldades da indústria têxtil portuguesa para competir nos mercados das próprias colónias, mesmo quando tinha a seu favor um alto diferencial de bandeira. Como o deputado Santos Monteiro explicou, as estamparias eram fabricadas com algodões crus ingleses, que pagavam direitos de importação em Portugal, bem como o anil que servia para os tingir – direitos que, somados aos cobrados nas alfândegas do ultramar, tornavam o artigo mais caro do que o estrangeiro transportado em navios nacionais<sup>86</sup>. Por seu turno, o ministro da Marinha e Ultramar lembrou as dificuldades que havia em reformular as pautas coloniais, por delas dependerem em grande parte as receitas públicas de cada possessão<sup>87</sup>. Embora longe de esgotar a questão, esta troca de observações contribuiu para esclarecê-la – designadamente, fazendo entrever uma das razões do relativo êxito do grupo de pequenas empresas mercantis da praça de Lisboa que desde finais da década de 1830 se vinha implantando no comércio de trânsito entre o continente europeu e o africano<sup>88</sup>.

A apreciação de dois outros diplomas deu azo a um começo de reflexão sobre as possibilidades de colonização dos territórios de África. Tratava-se, no caso concreto, de Moçambique, para onde fora decretada a extinção dos «prazos da Coroa», do mesmo passo que se concediam vantagens diversas aos sacerdotes que aí fossem exercer o seu ministério (decretos de 22 e 26 de Dezembro de 1854, respectivamente). Os «prazos» eram terrenos cujo domínio útil fora concedido pela Coroa, desde o século XVII, por um título que se aparentava à enfiteuse. Em meados de Oitocentos, estavam na sua maioria nas mãos de famílias afro-portuguesas ou indo-africanas, que neles exerciam um poder de facto independente da administração colonial<sup>89</sup>. A sua extinção visava criar condições para o desenvolvimento da agricultura na zona por eles abrangida (em particular, a Zambézia), com base na actividade dos camponeses já aí existentes (os «colonos»), podendo permitir igualmente, como se aventou no debate, a instalação de população ida da metrópole. Como não deixou de se assinalar nesse mesmo debate, o problema estava na aplicação efectiva do decreto, que exigiria a «reconquista» dos territórios dos «prazos», muitos deles de enorme extensão, e nas mãos de «cafres» que não reconheciam a soberania portuguesa<sup>90</sup>. Crítica idêntica foi dirigida ao decreto tendente a promover a ida de sacerdotes: com as cõngruas nele fixadas, ninguém iria, nem da metrópole nem da Índia portuguesa – dizia o deputado Alves Martins, em palavras corroboradas pelo próprio ministro, que lembrava a impossibilidade de fazer funcionar o seminário recentemente criado em Luanda, por falta de quem se dispusesse a ir para lá ensinar<sup>91</sup>.

<sup>86</sup> *Ibidem*, pp. 162-163.

<sup>87</sup> *Ibidem*, pp. 163-164.

<sup>88</sup> Cf. Valentim Alexandre, *Origens do Colonialismo Português Moderno*, Lisboa, 1979, pp. 46-47, 90 e 106-111.

<sup>89</sup> Cf. Malyn Newitt, «Moçambique» in Jill Dias e Valentim Alexandre (coords.), *O Império Africano, 1825-1890*, Lisboa, 1998, pp. 384-386, e bibliografia aí citada.

<sup>90</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 18-2-1856, pp. 142-143 (intervenção de Emílio Brandão).

<sup>91</sup> *Ibidem*, pp. 149-150 e 152-153, respectivamente.

Mas, tanto neste ponto como no anterior, o debate não se fixou nessa questão fundamental – a aplicabilidade das medidas legisladas –, desviando-se para temas secundários: no caso dos sacerdotes, discutindo-se a diferença que o decreto estabelecia entre os oriundos do reino e os provenientes da Índia<sup>92</sup>; no caso dos «prazos», pondo-se em causa a legitimidade de privar os respectivos senhores do seu domínio útil, nas condições fixadas<sup>93</sup> (uma consideração que nada tinha a ver com os interesses em jogo na colónia, estando antes ligada à defesa do sacrossanto direito de propriedade na própria metrópole).

Também o tema da abolição da escravatura veio à tela da discussão, nestas sessões de Fevereiro de 1856, a propósito do decreto de 14 de Dezembro de 1854. Contestando as disposições deste último, por demasiado tímidas, o deputado Afonso de Castro defendeu a extinção da condição de «liberto», a que estava ligada a obrigação de trabalho por certo número de anos, devendo os escravos a quem fosse concedida a liberdade gozá-la desde logo sem qualquer restrição e sem indemnização aos seus antigos possuidores. Referindo-se apenas aos escravos do Estado (declarados livres pelo artigo 6.º do decreto) e aos dos municípios e das Misericórdias (aos quais queria tornar extensiva essa disposição), Castro passava em claro, talvez por inadvertência, uma das principais cláusulas do diploma – a do artigo 7.º, que atribuía esse mesmo estatuto de «libertos» a todo o escravo importado por terra nos domínios portugueses, com a obrigação de servir o senhor pelo tempo de dez anos<sup>94</sup>. Como quer que fosse, tratava-se de uma voz isolada: todos os outros oradores apoiaram firmemente o princípio da indemnização, bem como a transição para o estado de «liberto»<sup>95</sup>. E nesse sentido decidiu, aceitando-se apenas a extensão da manumissão aos escravos dos municípios e das Misericórdias, cujo número era ínfimo<sup>96</sup>.

Findo o debate sobre os decretos de 1854 promulgados ao abrigo do Acto Adicional, a questão da abolição da escravatura voltou de novo à Câmara, por iniciativa de Afonso de Castro, que a 26 de Fevereiro a propôs para os escravos das igrejas<sup>97</sup> e a 1 de Março para os escravos pardos<sup>98</sup>. Ambas as propostas foram remetidas à Comissão do Ultramar, de onde não voltaram. Mais importante foi a retoma, nas sessões de 7 e 8 de Março, do projecto de lei do «ventre livre», cuja apreciação ficara adiada desde 25 de Maio de 1855, como vimos. Agora, as suas cláusulas voltaram a ser atacadas – de forma radical, pelo deputado Pinto de Magalhães (com uma longa carreira na administração colonial de Moçambique), que defendeu a existência da escravidão como um estado favorável aos próprios escravos, enquanto a situação em África não fosse alterada pela colonização<sup>99</sup>; e de forma mais moderada pelos

<sup>92</sup> *Ibidem*, pp. 148-153.

<sup>93</sup> *Ibidem*, sessão de 19-2-1856, pp. 165-169.

<sup>94</sup> *Ibidem*, sessão de 13-2-1856, pp. 95-96; e sessão de 15-2-1856, pp. 113-114 e 115-116.

<sup>95</sup> *Ibidem*, sessão de 15-2-1856, pp. 112-118.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 118.

<sup>97</sup> *Ibidem*, 26-2-1856, p. 200.

<sup>98</sup> *Ibidem*, 1-3-1856, p. 4.

<sup>99</sup> *Ibidem*, 7-3-1856, p. 72.

outros intervenientes no debate, incluindo o próprio ministro da Marinha e Ultramar, que só aceitavam a liberdade dos filhos de mães escravas, desde que acompanhada de uma obrigação de trabalho até fazerem vinte anos, a favor dos respectivos senhores<sup>100</sup>. Assim se decidiu, remetendo-se o projecto à Comissão do Ultramar, para ser alterado nesse sentido. Daí resultará a Carta de Lei de 24 de Julho de 1856.

Em princípio, esta lei, combinada com o decreto de 14 de Dezembro de 1854, obrigando ao registo dos escravos e fechando a porta a novas inscrições, deveria permitir a abolição gradual da escravatura em pouco mais de uma geração. Seguindo esta lógica, um novo decreto, promulgado a 29 de Abril de 1858 por Sá da Bandeira, marcava a sua extinção total para vinte anos depois, mediante indemnização do valor dos que por essa altura ainda subsistissem.

O bom êxito desta estratégia dependia, no entanto, da efectiva aplicação das disposições legais – ponto que estava longe de ter-se por adquirido, dado o frágil domínio exercido nas possessões pela administração colonial, por um lado, e, por outro, a resistência que esta última vinha opondo às ordens do poder central. Na realidade, os propósitos da legislação abolicionista frustrar-se-ão, por grande parte, devido à escassa fiabilidade dos registos dos escravos e sobretudo à substituição progressiva dos próprios escravos registados, quando faleciam, por «libertos» comprados no interior do continente africano, que lhes tomavam o nome e a identidade.

### 3.2 – O fracasso dos planos de Sá da Bandeira e a viragem da política colonial

Enquanto presidente do Conselho Ultramarino, desde 1851, Sá da Bandeira não detinha qualquer poder sobre a administração, nada lhe sendo possível fazer para impor no terreno as orientações do Conselho, mesmo se perfilhadas por grande parte nos decretos e portarias governamentais. Assumindo a pasta da Marinha e Ultramar a 6 de Junho de 1856, uma das suas preocupações estará no reforço do controlo de Lisboa sobre as autoridades administrativas coloniais – propondo nesse sentido às Cortes um diploma legal, que restringia as vastas competências exercidas pelos Governadores Gerais ao abrigo do Acto Adicional. Discutido e aprovado, sem reserva de maior, pela Câmara dos Deputados<sup>101</sup>, o projecto não chegou a ser apreciado na dos Pares, acabando no entanto por dar origem ao decreto de 14 de Agosto de 1856, promulgado por iniciativa do Governo.

Mas tudo dependia das relações de força – e estas continuavam a mostrar-se desfavoráveis ao poder central. Nas colónias, os próprios Governadores resistiam à aplicação das medidas tomadas pela metrópole, designadamente as que impunham o registo dos escravos, a abolição do serviço forçado de «carregadores» em Angola ou a exportação de mão-de-obra negra de Moçambique para as ilhas francesas do Índico<sup>102</sup>. A solução estaria na substituição dos altos funcionários do Ultramar por pessoal da confiança do ministro; mas essa era uma via difícil de seguir, tanto

por falta de quem se dispusesse a ir servir nas possessões como pela mutação que muitos dos aparentemente fiáveis aí sofriam, bandeando-se com os interesses dominantes locais.

Apesar de tudo, foi possível encontrar um Governador Geral de Moçambique – o coronel Tavares de Almeida, nomeado em 1857 – disposto a fazer cumprir a política formulada em Lisboa, mesmo nos seus pontos mais delicados. Entre eles, estava o transporte de «colonos» negros para a ilha de Reunião – uma forma mal disfarçada de tráfico escravista, proibida pelo governo português, nomeadamente pela portaria de 27 de Fevereiro de 1855, mas abertamente permitido pelo anterior Governador, Carvalho e Meneses. Cumprindo as suas instruções, Tavares de Almeida fez apresar em águas territoriais de Moçambique, a 29 de Novembro de 1857, a barca francesa *Charles et George*, que se empregava nesse tráfico. Julgada legítima a captura pelo tribunal local, o navio foi remetido para Lisboa, com o seu comandante; mas o governo de Paris reagiu, exigindo a libertação deste último, a entrega da barca e o pagamento de uma indemnização, sob a alegação de que se tratava do simples transporte de trabalhadores livres autorizado pelas autoridades portuguesas e fiscalizado por um delegado da administração francesa, presente a bordo. Daí resultou um grave conflito, que se prolongou por vários meses, de Maio a Outubro de 1858. Finalmente, o Governo de Lisboa, que começara por resistir a estas imposições, acabou por ceder a todas elas, sob a ameaça de bombardeamento da cidade pelos navios da marinha de guerra francesa já então surtos no Tejo.

Levando o país à beira do confronto armado com a França, a crise ganhou uma dimensão nacional, ocupando um lugar central na vida política, nos últimos meses de 1858. Nas Cortes, a questão foi abordada já após o seu desenlace, por ocasião da resposta ao discurso da Coroa, em Dezembro de 1858, na Câmara dos Deputados, e no mês seguinte, na dos Pares. Nesses debates, que se prolongaram por várias sessões, em ambas as casas<sup>103</sup>, avultavam dois temas principais. O primeiro deles, tocado com maior ou menor veemência por todos os oradores, era naturalmente o do repúdio da «prepotência» e da «iniquidade» francesas e da afirmação do bom direito de Portugal na questão – a que se acrescentavam as críticas à aliada tradicional, a Inglaterra, pela sua falta de apoio num conflito nascido de um acto de repressão do tráfico de escravos, em que ela própria em princípio estaria também interessada. Em muitos dos discursos, enaltecia-se o papel do país na crise – na qual aparecera perante toda a Europa como o defensor do «princípio humanitário» da abolição<sup>104</sup>, levantando o «filantrópico estandarte» da «poeira» em que a Inglaterra o deixara cair<sup>105</sup> –, vendo-se nele a continuação da «grande obra» de que a «nação

<sup>100</sup> *Ibidem*, sessão de 7-3-1856, pp. 68-76; e sessão de 8-3-1856, pp. 83-86.

<sup>101</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 2, 4, 5 e 8-7-1856, pp. 17-29, 53-55, 58 e 100.

<sup>102</sup> Cf. *História da Expansão Portuguesa* (coord. por F. Bethencourt e K. Chaudhuri), vol. IV, pp. 160-172.

<sup>103</sup> Cf. *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 17-12-1858, p. 187; 20-12-1858, pp. 206-209; 21-12-1858, pp. 214-222; 22-12-1858, pp. 230-234; 23-12-1858, pp. 240-247; 24-12-1858, pp. 252-262; 27-12-1858, pp. 266-272; 28-12-1858, pp. 276-288; 29-12-1858, pp. 293-301; 30-12-1858, pp. 307-318; e 31-12-1858, pp. 331-344; e *Diário do Governo* de 15, 19, 24 e 31 de Janeiro e 28 de Abril, todos de 1859, relativos às sessões da Câmara dos Pares de 3, 4, 5 e 7 de Janeiro e 26 de Março de 1859, respectivamente.

<sup>104</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 28-12-1858, p. 280 (intervenção de Rebelo da Silva).

<sup>105</sup> Sessão de 5-1-1859 da Câmara dos Pares, *Diário do Governo* de 24-1-1859, pp. 103-104 (intervenção de Linhares).

portuguesa» fora a iniciadora na época dos descobrimentos», época em que erguera o «símbolo cristão em tantas regiões remotas»<sup>106</sup>.

Uma vez pago o tributo ao sentimento patriótico, passava-se geralmente ao segundo tema, em que as opiniões divergiam, consoante se estava do lado da oposição ou do governo: a consideração das responsabilidades do ministério na condução política da crise. Neste terreno, as atenções incidiam em particular sobre três pontos: a alegada morosidade dos Negócios Estrangeiros em dar resposta às reclamações francesas, na primeira fase do conflito (de Maio a 18 de Setembro de 1858, sendo esta última a data da primeira nota em que se expunha a posição portuguesa de forma terminante), deixando agravar uma crise de que não se mediriam à partida todas as consequências<sup>107</sup>; o facto de não se ter invocado a aliança inglesa, assim facilitando ao governo de Londres o eximir-se de responsabilidades<sup>108</sup>; e não se haver esperado por um *ultimatum* formal de Paris, antes de ceder às suas exigências e entregar a *Charles et George*<sup>109</sup>.

Perdendo-se nos meandros do conflito diplomático, as diversas intervenções nos debates só muito pela margem abordam a questão colonial que lhe está na origem. O seu motivo central é a política externa; mas mesmo neste plano as perspectivas não são muito claras (estamos longe das análises de um Palmela em 1840, aquando da crise provocada pelo *bill* de Palmerston). Todos os oradores se mostravam conscientes do que aliás era óbvio: a fragilidade da posição internacional do país, incapaz de encontrar uma resposta eficaz à ameaça que sofrera; mas não pareciam aperceber-se de que na raiz do problema estava a dificuldade de fazer funcionar a aliança inglesa no quadro colonial ou de, nesse mesmo quadro, lhe encontrar alternativa.

Quem mais se aproximava deste ponto era José Estevão, que antevia a perda dos domínios da Coroa portuguesa, por mal administrados e mal explorados, face às ambições europeias e às exigências da «civilização» e do «progresso». Mas a solução que preconizava não passava, no momento, de um voto piedoso: a formação de uma liga europeia, «franca, sincera, desinteressada e liberal», que se constituiria em «juiz de paz» susceptível de dirimir os diferendos e de impor as suas decisões às grandes potências<sup>110</sup>. Igualmente utópica era a ideia, avançada na Câmara dos Pares, de criação de mecanismos de mediação obrigatória nos conflitos internacionais, de modo a proteger os pequenos Estados<sup>111</sup>. Mais realista era o incitamento do visconde de

<sup>106</sup> *Diário da Câmara dos Deputados* de 30-12-1858, p. 310 (intervenção de Martens Ferrão a 20-12-1858); e sessão de 28-12-1858, p. 280 (intervenção de Rebelo da Silva).

<sup>107</sup> P. ex., intervenção de Casal Ribeiro, in *Diário da Câmara dos Deputados*, 23-12-1858, p. 258.

<sup>108</sup> P. ex., intervenção de Martens Ferrão a 20-12-1858, in *Diário da Câmara dos Deputados*, anexo à sessão de 30-12-1858, p. 307; e intervenção de Aguiar na Câmara dos Pares, a 3-1-1859, in *Diário do Governo* de 15-1-1859, pp. 60-61.

<sup>109</sup> P. ex., intervenção de Casal Ribeiro in *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 23-12-1858, p. 258; e intervenção do conde de Tomar a 3-1-1859 na Câmara dos Pares, in *Diário do Governo* de 15-1-1859, p. 63.

<sup>110</sup> Intervenção de José Estevão publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*, 31-12-1858, pp. 341-342.

<sup>111</sup> Intervenção do visconde de Algués na sessão de 5-1-1859, *Diário do Governo* de 24-1-1859, pp. 104-105.

Castro, na mesma Câmara, a que se contasse apenas com as próprias forças<sup>112</sup> – com o inconveniente de se dar como solução o próprio problema.

Transposta para a questão mais restrita do tráfico de escravos, esta tendência isolacionista levava muitos dos oradores a exigir a revisão das obrigações contraídas por Portugal para a sua repressão, designadamente no tratado luso-britânico de 1842. Na versão mais moderada, tratar-se-ia apenas de reclamar à Grã-Bretanha garantias de apoio em conflitos semelhantes, no futuro – sem as quais Portugal deveria retirar o seu cruzeiro naval, limitando a fiscalização aos próprios portos<sup>113</sup>. Mas havia quem fosse mais além, criticando o tratado em si, como causa da ruína das colónias portuguesas, e vendo no comércio negreiro uma realidade incontornável, apoiado por todas as nações que necessitavam de mão-de-obra para as suas plantações<sup>114</sup>.

Dois anos mais tarde, os ataques intensificaram-se, abrangendo agora as questões do tráfico e da escravatura, tomando como pretexto a crise militar então vivida no Congo, a norte de Angola. Tratava-se de uma região recentemente reocupada – no litoral, em 1855, com a tomada do porto de Ambriz, e no interior, em 1856, com a das minas de cobre do Bembe – onde, no entanto, o domínio português nunca se consolidara, sendo fragilizado nomeadamente por uma insurreição que tocou todo o percurso entre o Ambriz e o Bembe. O conflito reacendeu-se em 1859, com desvantagem para as tropas de Luanda, que sofreram vários desaires, incluindo a morte de um capitão<sup>115</sup>. Pouco depois, em Março de 1860, uma das periódicas invasões guerreiras conhecidas por «guerras do Nano», promovidas por sobas do planalto do Sul de Angola, assolava os estabelecimentos da Huíla, Njau e Humpata, chegando aos arredores de Moçâmedes<sup>116</sup>.

Muito empoladas, as notícias destes incidentes provocaram um alarme geral na imprensa da metrópole – na qual se chegava a considerar em risco a soberania portuguesa em toda a colónia<sup>117</sup>. Também nas Cortes há várias referências aos perigos que se corriam em Angola, a partir de finais de Fevereiro de 1860, culminando em dois debates gerais na Câmara dos Deputados, a 2 de Maio e a 14, 16 e 18 de Junho desse mesmo ano<sup>118</sup>, nos quais, para além de se insistir na necessidade de socorrer a província com forças militares e meios financeiros, se faz igualmente uma reflexão sobre as causas da crise angolana. Nesse quadro, não falta quem reclame uma revisão geral da legislação da colónia, a fim de – nas palavras do deputado Soares Franco –, se «ver o que é mais conveniente ao estado da sua civilização e adiantamento», concedendo «todas as garantias aos pretos», mas cuidando «primeiro que

<sup>112</sup> Sessão de 4-1-1859, in *ibidem*, 19-1-1859, pp. 81-82.

<sup>113</sup> Intervenções de Ferrer a 27-12-1858 e de Rebelo da Silva a 28-12-1858, *Diário da Câmara dos Deputados*, pp. 268 e 284, respectivamente.

<sup>114</sup> Intervenção do visconde de Porto de Mós na sessão de 4-1-1859 da Câmara dos Pares, in *Diário do Governo* de 19-1-1859, p. 83.

<sup>115</sup> Cf. René Pélissier, *História das Campanhas de Angola*, vol. I, Lisboa, 1986, cap. IV.

<sup>116</sup> Cf. Jill Dias, «Angola», in Jill Dias e Valentim Alexandre (coords.), *O Império Africano, 1825-1890*, Lisboa, 1998, pp. 422-423.

<sup>117</sup> Cf. *História da Expansão Portuguesa*, cit., vol. IV, p. 98.

<sup>118</sup> Cf. *Diário da Câmara dos Deputados*, pp. 10-15, 197-209, 216-226 e 237-243, respectivamente.

tudo [de] civilizá-los para eles poderem avaliar esse bem, mas nunca ficarem em melhor posição que os brancos, que, além de muitos encargos têm a contribuição do sangue» (isto é, o serviço militar obrigatório)<sup>119</sup>. Mais clara ainda é a intervenção de Abranches, dando como razão da alegada decadência das possessões as leis que se tinham publicado «em relação à escravatura», no seu entender «todas precipitadas e intempestivas»<sup>120</sup>. Como outros deputados precisam, estariam em causa, não apenas «as leis e regulamentos absurdos» com que se tinha pretendido «abolir a escravidão», mas também a medida de «extinção dos carregadores»<sup>121</sup> e a proibição de transporte de escravos de Angola para S. Tomé<sup>122</sup>.

Foi neste contexto ideológico que, meses depois, um governo do «partido histórico», presidido pelo duque de Loulé, apresentou na Câmara dos Deputados um projecto de lei segundo o qual «todos os crimes contra as pessoas e contra a propriedade» a que correspondesse pena maior, cometidos por escravos em Angola, ficariam sujeitos a julgamento sumário pela Junta de Justiça (um tribunal de excepção, constituído pelo Governador Geral, por três vogais militares e por três juizes togados), com execução imediata das sentenças, incluindo a de morte, sem recurso ao rei, como detentor do poder moderador, contrariamente ao que a Carta Constitucional estabelecia para a pena última<sup>123</sup>.

Tanto o ministro da Marinha como a Comissão do Ultramar da Câmara – que alargou as disposições do projecto aos «libertos», ex-escravos obrigados a serviço – justificaram o regime proposto pela falta de segurança que afectava a «população civilizada» da província, aterrorizada pelos crimes ultimamente praticados pela população escrava, segundo alegava uma «representação» do Município de Luanda<sup>124</sup>. Mas depressa o debate ganhou uma discussão mais geral, passando a discutir-se sobretudo a aplicabilidade dos princípios e garantias da Carta ao ultramar. Assim se reeditava a controvérsia que antecederá a adopção do artigo 15.º do Acto Adicional de 1852<sup>125</sup>; mas a conjuntura agora era diferente, tendo-se acentuado o peso da ideologia escravista, com o consequente recuo das ideias integracionistas, já de si frágeis e minoritárias uma década antes. Um bom indício desta alteração está na evolução da posição de Ferrer, o qual, em 1852, na qualidade de relator da Comissão responsável pela redacção do Acto Adicional, defendera enfaticamente a natureza puramente administrativa do seu artigo 15.º, negando que pela sua aplicação se pudessem vir a cercear as garantias e liberdades no ultramar – e agora defendia com a mesma convicção a constitucionalidade do projecto, explicando que esse mesmo artigo, ao abrir a possibilidade de promulgação de «leis especiais» para as províncias ultramarinas, tinha em vista que «segundo as conveniências destas províncias

<sup>119</sup> *Ibidem*, 14-6-1860, p. 206.

<sup>120</sup> *Ibidem*, 18-6-1860, p. 239.

<sup>121</sup> *Ibidem*, 16-6-1860, p. 224.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 226 (intervenção de Afonseca).

<sup>123</sup> Sessão de 13-2-1861 da Câmara dos Deputados, in *Diário de Lisboa* de 15-2-1861, p. 406.

<sup>124</sup> Cf. a intervenção do ministro na sessão de 16-2-1861 da Câmara dos Deputados e o parecer da Comissão, na de 13-2-1861, in *Diário de Lisboa* de 19-2-1861, pp. 437-438, e de 15-2-1861, p. 406, respectivamente.

<sup>125</sup> Cf. supra, ponto 3.1.

se lhes adaptassem os princípios estabelecidos na Carta»<sup>126</sup> (o que justificava a postergação de todos os direitos constitucionais).

Nesta sua nova posição, Ferrer era naturalmente acompanhado pelos deputados que na Câmara defendiam em geral a própria escravatura – como era o caso de Afonseca e Pinto de Magalhães, que não perderam a oportunidade para o fazer de novo, criticando os «discursos filantrópicos» em favor dos negros<sup>127</sup> e as «leis humanitárias», inexequíveis e prejudiciais aos interesses de Portugal e das suas colónias<sup>128</sup>.

Muitos outros os acompanhavam, na defesa do projecto, embora partindo de um plano ideológico diferente. Entre eles, o próprio Sá da Bandeira (então membro do Governo, na qualidade de ministro da Guerra), que contestava a aplicabilidade da Carta a «populações, que não esta[vam] no grau de desenvolvimento indispensável para a apreciarem», distinguindo entre o direito civil, de aplicação geral, e o direito político, que não poderia reger «indistintamente» em todas as colónias, dado haver algumas sem «civilização requerida para isso»<sup>129</sup>. Outros oradores discordaram do projecto, refutando a sua constitucionalidade e a interpretação que Ferrer fazia do artigo 15.º do Acto Adicional; mas acabavam por vezes por reconhecer a necessidade de instaurar a ordem e segurança nas colónias – como acontece na intervenção de Martens Ferrão, que, num plano mais geral, preconiza a abolição da escravatura, mas acompanhada de «um sistema bem combinado de engajamentos civis e temporários» (ou seja, do trabalho obrigatório)<sup>130</sup>.

Finalmente, a proposta foi aprovada, mas salvaguardando-se o recurso ao poder moderador, em caso de pena de morte<sup>131</sup>. Em si, a medida pouco impacte tinha: fosse como fosse, a condição das populações das colónias, e em particular a dos escravos e «libertos», regia-se mais por normas consuetudinárias locais, de carácter informal, do que pela legislação promulgada na metrópole. Maior era o seu valor simbólico, como sinal de um enfraquecimento da já de si frágil tendência integracionista, assim como da linha abolicionista (enfraquecimento bem sensível no debate que acabámos de referir). No mesmo sentido, ia a consulta do Conselho Ultramarino de 9 de Novembro de 1861, elaborada sobre o relatório de uma comissão nomeada para estudar o fomento da agricultura nas colónias: em ambos os documentos, fazia-se uma crítica acerada do decreto de 3 de Novembro de 1856, que proibia o serviço forçado de «carregadores» em Angola, recomendando-se a imposição do trabalho obrigatório e a facilitação da transferência de mão-de-obra negra para São Tomé e Príncipe<sup>132</sup>. A consequência prática de maior relevo desta nova

<sup>126</sup> Intervenção de Ferrer a 16-2-1861 na Câmara dos Deputados, in *Diário de Lisboa* de 19-2-1861, pp. 439-441.

<sup>127</sup> Intervenção de Afonseca a 20-2-1861 na Câmara dos Deputados, in *ibidem*, 22-2-1861, pp. 481-482.

<sup>128</sup> Intervenção de Pinto de Magalhães a 23-2-1861 na Câmara dos Deputados, in *ibidem*, 26-2-1861, pp. 521-523.

<sup>129</sup> Intervenção de Sá da Bandeira a 18-2-1861 na Câmara dos Deputados, in *ibidem*, 20-2-1861, pp. 456-457.

<sup>130</sup> Intervenção de Martens Ferrão a 18-2-1861 na Câmara dos Deputados, in *ibidem*, 20-2-1861, pp. 454-456.

<sup>131</sup> Sessão de 25-2-1861 da Câmara dos Deputados, in *ibidem*, pp. 532-533.

<sup>132</sup> Consulta in AHU, fundo Conselho Ultramarino, pasta 106.

orientação esteve no acréscimo substancial do transporte de «braços» para esse arquipélago, no começo da década de 1860, abertamente permitida pelo governador de Angola, Calheiros e Menezes, com reflexos no desenvolvimento do sistema das roças em S. Tomé<sup>133</sup>.

### 3.3 – *Certezas e incertezas do destino colonial*

Os debates das Cortes reflectem ainda uma outra mutação, no âmbito colonial, a partir de finais da década de 1850: a emergência dos temas económicos, até aí só muito pontualmente abordados em qualquer das Câmaras.

Um deles é precisamente a necessidade de «braços» em S. Tomé e Príncipe, repetidas vezes trazida à tela da discussão nos anos seguintes – desde logo, nos próprios relatórios do ministro da Marinha e do Ultramar, Mendes Leal, apresentados ao parlamento em começos de 1863 e de 1864, nos quais afirmava a intenção de promover o transporte de «colonos livres» de Angola para aquele arquipélago, embora com as precauções indispensáveis para evitar a prática do tráfico de escravos<sup>134</sup>. Na realidade, o governo português – sob forte pressão da Grã-Bretanha, que com razão via nesse transporte uma forma mal disfarçada de comércio negreiro, em violação do tratado de 1842 – vira-se obrigado a pôr-lhe termo, pelo menos sob a forma aberta permitida em 1861 e 1862 pelo Governador de Angola, Calheiros de Menezes. As remessas de mão-de-obra continuaram, de modo clandestino ou, quando legais, submetidas às restrições impostas pelo tratado, que limitava a dez o número de «colonos» transferidos em cada navio de uma para outra das possessões portuguesas.

Na década de 1860, os roceiros de S. Tomé e Príncipe reagiram a estes constrangimentos, solicitando que lhes fosse facilitada a «importação» de «braços» angolanos – nomeadamente, numa «representação» levada às Cortes em começos de 1866, na qual se reclamava especificamente o envio de «libertos» (ex-escravos sujeitos a trabalho obrigatório) provenientes de Luanda, como forma de contornar as imposições de Londres<sup>135</sup>. Este modo de colocar a questão vinha também ao encontro da tendência dominante no parlamento, onde os apoios abertos à escravatura se faziam raros, sendo pelo contrário comum a defesa do trabalho regulamentado ou forçado. A expressão mais clara e mais enfática deste ponto de vista encontramos-na numa intervenção de Mendes Leal na Câmara dos Deputados, a 12 de Abril de 1864<sup>136</sup>, que vale a pena transcrever por extenso:

«Passemos à questão especial, àquela para que especialmente pedi a palavra. É a questão importante da escravidão nas províncias africanas, e a questão conexa do

<sup>133</sup> Cf. Augusto Nascimento, «São Tomé e Príncipe», in Jill Dias e Valentim Alexandre, *O Império Africano, 1825-1890*, Lisboa, 1998, p. 285.

<sup>134</sup> Relatórios de Mendes Leal publicados in *Diário de Lisboa* de 14-1-1863, pp. 88-92, e de 25-1-1864, pp. 205-204, respectivamente.

<sup>135</sup> Sessão de 31-1-1866 da Câmara dos Deputados, in *Diário de Lisboa* de 3-2-1866, pp. 332-334.

<sup>136</sup> In *ibidem*, 14-4-1864, p. 1122. (Itálico do original.)

trabalho regulamentado. O governo nem descursa, nem declina esta grave questão, ainda que de sua natureza seja extremamente melindrosa [...].»

«O trabalho é essencial à cultura e civilização [da] África. É, indubitavelmente. O trabalho é a condição fundamental de todas as sociedades, o tributo necessário da humanidade. O trabalho é o dever; mas o trabalho não é a escravidão. (*Muitos apoiados.*) O trabalho pode ser obrigatório sem ser escravo; pode ser imposto sem ser infligido. (*Vozes: – Muito bem.*) Na escravidão cessa o dever porque cessa a vontade. Fica apenas uma pena e uma vítima. (*Vozes – Muito bem.*)»

«Nenhuma sociedade passou do estado da barbárie ao da civilização, sem ter seguido gradualmente diferentes evoluções e sucessivas preparações. O que está acontecendo com a sociedade africana, é justamente o que já aconteceu com a sociedade europeia. Passa-se da escravidão; da servidão sobe-se à emancipação [*sic*]. Passa-se da escravidão para a servidão, isto é do trabalho escravo, ou a pena, para o trabalho obrigatório, ou o dever. Essa é a transição natural, essa é a elaboração histórica. Mas não se confunda: a servidão também não é a escravidão! (*Apoiados.*) Não se queira continuar nesse sofisma fatal de equivocar o trabalho obrigatório com o trabalho escravo! (*Apoiados.*) A prática feroz que faz do homem *uma coisa* não é compatível com o espírito e a missão deste século. A doutrina da civilização é outra: educar o homem para o trabalho [*sic*], porque o trabalho o depura, o prepara e o melhora. Quer-se saber quais são as ideias do governo? As ideias do governo são estas: não as encobre nem as dissimula.»

Como Mendes Leal acrescentará mais adiante, tinha-se em vista estabelecer um regime de transição, caracterizado pela «tutela paternal» sobre o antigo escravo, que não fazia «do homem mercadoria e propriedade (*apoiados*), antes o tornava «agente pensante da riqueza comum, membro da grande família (*apoiados*).»

Apesar de toda esta retórica, frequente nos debates parlamentares, as Cortes opuseram uma surda, mas tenaz resistência às repetidas tentativas para pôr de imediato fim à escravatura (antecipando o termo de vinte anos previsto na lei de 29 de Abril de 1858), impulsionadas por Sá da Bandeira – que, em 1867, se queixava de estar o projecto de abolição pendente havia anos na Câmara dos Pares, passando de sessão para sessão, não sendo nunca inscrito na ordem do dia<sup>137</sup>. Duas ordens de razões se avançavam geralmente contra essa antecipação: as dificuldades da transição para um regime de trabalho livre, que poderiam pôr em causa a situação económica e social das colónias; e a necessidade de indemnizar os senhores dos escravos, tida por imprescindível, em nome da defesa do direito de propriedade.

Por fim, Sá da Bandeira aproveitará uma das suas passagens pelo poder para abolir a escravidão, por decreto, a 25 de Fevereiro de 1869. Restava o problema do trabalho servil, a que os ex-escravos, bem como os negros «resgatados» no interior do continente africano, continuavam sujeitos, na sua condição de «libertos», na prática muito próxima da escravatura. Ainda por iniciativa de Sá da Bandeira, com o apoio do ministro Andrade Corvo, foi submetido às Cortes em 1874 uma proposta de extinção do trabalho forçado, que se tornaria efectiva um ano após a publicação

<sup>137</sup> Sessão de 7-6-1867 da Câmara dos Pares, in *ibidem*, 8-6-1867, p. 1799.

da lei. Aprovado sem discussão na Câmara dos Pares a 31 de Março<sup>138</sup>, o projecto não mereceu a mesma sorte na dos Deputados, que se recusou a sancioná-la sem debate<sup>139</sup>.

Um segundo tema de ordem económica também presente com frequência no parlamento, a partir de finais da década de 1850, foi o da navegação a vapor, por carreiras regulares, entre Lisboa e os portos das colónias portuguesas, em particular os da África Ocidental. A primeira empresa formada com esse objectivo – a Companhia União Mercantil – surgira em 1858, na sequência de uma concessão ao francês Philippou Bernex, que agregara ao serviço de transportes para a costa ocidental da África a navegação para os Açores (antes cedida a Gattai) e para o Algarve. Mas teve uma vida curta e atribulada, apesar do subsídio de que gozava, a que se acrescentava uma garantia de juro. Salva em 1861 por um empréstimo estatal de 450 contos, a Companhia encontrava-se de novo em dificuldades em 1863 – altura em que sobre ela se procedeu a um debate de fundo nas Cortes, no qual se apontou como principal razão do fracasso da empresa a escassez de capitais de que dispusera desde a origem. Com efeito, apesar de Bernex ter conseguido chamar à sua direcção alguns negociantes portugueses, em geral a praça de Lisboa desinteressara-se da «União Mercantil»: «muitos entenderam» – dizia nos Pares o visconde de Soares Franco – «que os pequenos navios que se empregavam neste tráfico [para África] seriam suficientes, outros viram com ciúme estes vapores que [...] deviam causar uma completa revolução, afastando-nos da velha rotina, e por isso não quiseram tomar acções [...]»<sup>140</sup>. Fora necessário recorrer à praça de Londres, tendo parte do capital sido tomado por um único subscritor, Lindsay – o que não permitira reunir mais do que 450 contos, metade da soma prevista para a constituição da empresa. A falta de recursos obrigara à compra de navios inadequados, em mau estado – fonte de todas as dificuldades subsequentes<sup>141</sup>.

Em 1864, após meses de negociações infrutíferas com a Companhia, cuja reorganização exigia, o governo retirou-lhe a concessão, passando as carreiras para a África Ocidental a realizar-se durante alguns meses por conta do Estado. Falhado ainda nesse ano um concurso com esse mesmo fim, que ficou deserto, o Estado veio a firmar directamente contrato com a companhia britânica Bailey e Leltham, a 25 de Outubro de 1864, à qual foi atribuído o subsídio anual de 200 contos, com a condição de os respectivos navios arvorarem o pavilhão português. No essencial, esse acordo manteve-se na década seguinte, apesar de contestado nas Cortes em várias ocasiões – designadamente, em 1866, quando, pela voz de Sousa Brandão e de Fradesso da Silveira, se fazia ouvir uma corrente favorável à administração pelo Estado do serviço de transportes marítimos (visando favorecer a indústria nacional, entre

<sup>138</sup> *Diário da Câmara dos Pares*, 31-3-1874, pp. 194-197.

<sup>139</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, 31-3-1874, pp. 979-985.

<sup>140</sup> Intervenção de Soares Franco a 27-6-1863 na Câmara dos Pares, in *Diário de Lisboa* de 5-10-1863, p. 2789.

<sup>141</sup> *Idem*, *ibidem*. Cf. tb. intervenção de Miguel do Canto na mesma sessão, in *ibidem*, p. 2790; e a de Ciriolo Machado na Câmara dos Deputados, a 25-6-1863, in *ibidem*, 27-6-1863, p. 1999.

outros objectivos)<sup>142</sup>; e em 1871, altura em que tendia a generalizar-se uma linha antiproteccionista, desfavorável aos subsídios e aos direitos diferenciais que aproveitavam à Companhia, em detrimento do desenvolvimento das colónias, forçadas na prática a negociar apenas com a praça de Lisboa<sup>143</sup>.

O fracasso da Companhia União Mercantil, obrigando a recorrer a uma companhia estrangeira, era um indício claro da dificuldade em mobilizar meios para a exploração colonial, no Portugal do terceiro quartel de Oitocentos. É certo que, em 1864, se criou o Banco Nacional Ultramarino, por iniciativa de capitalistas portugueses, com Francisco Chamiço à cabeça. Mas também nesse caso o apoio do Estado se mostrou crucial: o Banco não se teria decerto constituído sem o subsídio e o exclusivo do exercício da sua actividade em todas as possessões (Macau exceptuada), incluindo o privilégio de emissão de moeda<sup>144</sup>.

A relutância dos capitais portugueses em aplicar-se no ultramar nada tinha de estranho, quando os recursos escasseavam para o desenvolvimento da própria metrópole – o que encarecia o preço do dinheiro, tornando mais atractivos, com menos riscos, os títulos da dívida pública. Não era essa, aliás, a única consequência da debilidade económica do país, que se reflectia na incapacidade do Estado para assegurar sequer as bases mínimas para o exercício da actividade mercantil colonial: como nas Cortes por mais de uma vez foi referido, ao porto de Lisboa faltavam todas as condições para apoio à navegação a vapor, não existindo docas, planos inclinados ou oficinas capazes<sup>145</sup>.

Mas esse era apenas um pormenor, no imenso rol das dificuldades e deficiências estatais no que ao império dizia respeito. Renovada, embora com limitações, na segunda metade da década de 1850, graças a Sá da Bandeira, que fizera construir, entre outros, quatro navios a vapor, a marinha de guerra voltara a degradar-se nos anos seguintes, caminhando «a passos largos e agigantados para a sua ruína e completa destruição» – nas palavras do visconde de Soares Franco, major-general da Armada e par do Reino. No seu entender, tal era o resultado da via errada que se seguia, «em nome de uma economia miserável, mesquinha e raquítica, que nada produz, mas que consiste em sacrificar o futuro ao presente, poupando alguma coisa para depois despender largamente, condenando os navios à imobilidade, deixando-os arruinar, perdendo-se valiosos capitais, e colocando o país na gravíssima dificuldade de querer lançar mão dos seus navios que julga ter prontos, e por fim não encontra nada»<sup>146</sup>. Pronunciado em 1868, este diagnóstico encontrou uma plena confirmação cinco anos depois, em 1873, por ocasião da «guerra dos Dembos», em Angola, não dispondo então o governo de qualquer navio capaz de transportar de imediato um

<sup>142</sup> Cf. sessão de 12-4-1866 da Câmara dos Deputados, in *ibidem*, 14-4-1866, pp. 1154-1162.

<sup>143</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 19 e 20-9-1871, pp. 722-731 e 750-755.

<sup>144</sup> Cf. a sessão de 7-4-1864 da Câmara dos Deputados e a de 10-5-1864 da Câmara dos Pares in *Diário de Lisboa* de 9-4-1864 e 16-6-1864, pp. 1051 e 1968-1969, respectivamente.

<sup>145</sup> P. ex., intervenção de Pinto de Magalhães na sessão de 18-3-1865 da Câmara dos Deputados, in *Diário de Lisboa* de 21-3-1865, p. 754.

<sup>146</sup> Câmara dos Pares, 6-5-1868, in *ibidem*, 9-5-1868, p. 932.

corpo de tropas para o ultramar. Para além disso, todos os vasos da frota de guerra estavam obsoletos e gastos, carecendo de constantes reparações<sup>147</sup>.

Quanto às forças terrestres, às dificuldades financeiras juntavam-se os problemas institucionais, traduzindo-se estes últimos na recusa do exército do Reino, enquanto corpo, em ir servir no ultramar<sup>148</sup>. Levantada por ocasião da crise na região do Congo, em 1860, a questão virá de novo ao de cima sempre que a situação em qualquer das possessões exigia o envio de tropas, designadamente em finais da década de 1860 (campanhas contra o «Bonga», na Zambézia) e em 1873 («guerra dos Dembos»)<sup>149</sup>. Face às resistências, a solução encontrada, em qualquer dos casos, passava pela organização apressada de expedições militares, de base voluntária, concedendo-se aos oficiais um posto de acesso. Sem espírito de corpo, formados em geral por praças tidas por «incorrigíveis» (arrebanhadas ou forçadas a oferecerem-se), mal apoiadas do ponto de vista logístico, tais expedições provavam mal, sempre que chegavam a entrar em acção – como nas campanhas contra o «Bonga», saldadas por desastres sucessivos.

Neste contexto, não surpreende que se vá gerando algum desencanto sobre o império, fonte de conflitos e de encargos, sem perspectiva de retorno próximo. A difícil conjuntura da segunda metade da década de 1860 – marcada pela guerra entre o Brasil e o Paraguai, que fez secar as remessas dos emigrantes, para além de prejudicar o comércio externo – ajudou a tomar consciência de uma questão estrutural: a falta de meios de Portugal para sustentar, e mais ainda para desenvolver, um conjunto de possessões dispersas pelo mundo. Na imprensa, surgiram vozes a preconizar a venda de parte das colónias, com a subsequente concentração de esforços nas que davam maiores esperanças de rendibilidade – como tal se apontando, em geral, Angola e o arquipélago de S. Tomé e Príncipe<sup>150</sup>.

Nas Cortes, não há qualquer proposta clara nesse sentido; mas a ideia não deixa de aflorar por diversas vezes, em particular nas intervenções do seu principal defensor no campo jornalístico, António José de Seixas, ex-negreiro, deputado por Angola<sup>151</sup>. Em qualquer dos casos, a sugestão teve pouco eco no parlamento, sendo de imediato combatida com base em duas ordens de argumentos – a que partia de uma concepção integracionista, segundo a qual os territórios ultramarinos faziam parte da nação portuguesa, com títulos idênticos aos da metrópole; e a que lembrava a importância histórica desses mesmos territórios para a formação e a identidade do país. A primeira tem um bom exemplo nas palavras de Matos Correia (deputado por Matos), em resposta a Seixas<sup>152</sup>:

<sup>147</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessões de 10 e 11-2-1873, pp. 278 e 283, 297 e 300-301. Cf. ainda sessão de 4-4-1872, p. 928.

<sup>148</sup> Cf. Valentim Alexandre, vol. IV da *História da Expansão Portuguesa* (coordenada por F. Bethencourt e K. Chauduri), pp. 102-103.

<sup>149</sup> Cf., para o primeiro caso, as sessões de 6 e 12-5-1868 in *Diário de Lisboa* de 8 e 14-5-1868, pp. 920-921 e 986-987, respectivamente; e, para o segundo, *Diário da Câmara dos Deputados*, 10 e 11-2-1873, pp. 282-283 e 293-305, e *Diário da Câmara dos Pares*, 12-2-1873, pp. 64-65.

<sup>150</sup> Cf. *História da Expansão Portuguesa* cit., vol. IV, pp. 103-104.

<sup>151</sup> Cf. sessões de 24-5-1866 e 11-5-1868 da Câmara dos Deputados in *Diário de Lisboa* de 26-5-1866, pp. 1700-1701, e 13-5-1868, p. 975, respectivamente.

<sup>152</sup> Câmara dos Deputados, sessão de 25-5-1866, in *ibidem*, 4-6-1866, p. 1795.

«Soltou-se a expressão de que as nossas colónias excedem muito em extensão ao espaço de que nos podemos ocupar com verdadeira utilidade; que a escassez dos nossos meios não nos permite continuar a reger e dirigir todas as nossas possessões ultramarinas; e que por estas causas algumas se haviam de definir e mesmo perecer. Expressões neste sentido têm-se repetido mais de uma vez, e julgo terem sido também publicadas pela imprensa periódica. Que ideia se envolve nestas expressões? Envolve a ideia de que nós devemos um dia, hoje ou amanhã, alienar parte das nossas colónias, com o fim de ficarmos habilitados para podermos cuidar assiduamente das outras. Respeito, como liberal que me prezo de ser, todas as opiniões [...]; mas não posso deixar de me insurgir completamente contra estas ideias, que julgo serem a negação de todo o direito (*apoiados*), do brio nacional (*apoiados*), e de todos os nossos precedentes como nação que aspirou a um grande domínio, e que ainda é conhecida e estimada pelo muito que fez, e que ainda hoje pode executar (*apoiados*). Entendo que a primeira cousa que falta para a alienação de qualquer colónia é o direito (*muitos apoiados*). Nós temos tanto direito para vender uma colónia como o teríamos para alienar a província do Minho ou a do Algarve.»

«O direito é igual. As províncias ultramarinas são, segundo a carta constitucional, parte integrante da monarquia portuguesa; e não era necessário que a carta expressamente o declarasse, porque assim foram sempre consideradas, e nunca, como o têm feito outras nações, foram tidas em conta de propriedades a explorar.»

Maior peso do que a concepção integracionista – que estava longe de obter a unanimidade nas Cortes – tinha o apelo à necessidade de respeitar as glórias passadas, de que as colónias seriam o legado e o testemunho (aquilo a que outros textos chamámos o mito da herança sagrada). Partindo desta ideia, os parlamentares, na sua esmagadora maioria, não apenas repudiavam a sugestão de venda de parte do domínio colonial, como reagiam com veemência aos factos onde viam prefigurar-se uma ameaça à presença ou à influência de Portugal em qualquer ponto do globo – como é bem patente no debate suscitado em 1866 pelo estabelecimento de uma prefeitura apostólica no Congo, confiada pela Cúria romana a missionários franceses<sup>153</sup>.

Esta perspectiva maximalista tinha contra si a escassez de recursos do reino, a todos patente. Para mais, a crise das finanças públicas de finais da década de 1860 fazia engrossar a corrente dos que desejavam suprimir os subsídios orçamentais até aí concedidos às províncias ultramarinas e reduzir ou anular as demais despesas com elas feitas. No espírito de muitos, a contradição resolver-se-ia pela descentralização do sistema colonial (segundo o recente exemplo francês), a que estaria ligada

<sup>153</sup> Cf. as sessões de 9, 14 e 16-3-1866 da Câmara dos Deputados in *ibidem*, 13, 16, 19 e 20-3-1866, pp. 768-769, 805-809, 830-834 e 853-854; e a de 14-3-1866 na Câmara dos Pares, in *ibidem*, 17-3-1866, pp. 814-816. Os debates sobre o Padroado serão objecto de um outro livro deste projecto, dedicado às relações entre o Estado português e a Igreja.

a autonomia financeira dos territórios do ultramar, obrigados a regular a sua despesa pela sua receita<sup>154</sup>.

Na política colonial, esta tendência vem a reflectir-se na reforma administrativa de 1 de Dezembro de 1869, promulgada por Rebelo da Silva, que dava maiores poderes aos governadores e às juntas gerais das colónias, às quais caberia deliberar sobre «o plano e os meios de execução dos melhoramentos locais»<sup>155</sup>.

Paralelamente, os desastres das sucessivas expedições contra o «Bonga», na Zambézia, vinham reforçar a opinião – já largamente dominante nas esferas oficiais nos anos anteriores – segundo a qual a ocupação efectiva se deveria limitar em África ao litoral e, quando muito, às principais vias de penetração. É o que defende, entre outros, o próprio ministro da Marinha, Rebelo da Silva, na Câmara dos Deputados, em 1870<sup>156</sup>: «Estou persuadido que a época das conquistas pelas armas acabou (*apoiados*). Nenhuma nação sensata trata hoje de conquistar, nem na Europa, nem nas outras partes do mundo, e muito menos em África. As conquistas fazem-se na época actual pelo comércio e pela civilização (*apoiados*); e nos desertos da África, onde a luz da civilização é tão escassa, fazem-se também pela acção da religião e por meio de bons párcos e bons missionários (*apoiados*). A conquista das armas é uma conquista falsa, que nós no interior da África nunca pudemos manter, mesmo nas épocas mais gloriosas, e que há-de ser sempre punida pela resistência indômita daqueles que supusermos vencidos (*apoiados*).» Daí a conclusão: «Portanto, os meus desejos e a minha política é ocupar fortemente o litoral, guarnecer a via fluvial [do Zambeze], e mantê-la convenientemente defendida; e quanto ao interior abrir o mais que puder aqueles territórios às relações comerciais (*apoiados*).»

Nada se vendia, nada se abandonava; mas restringiam-se tanto quanto possível os encargos da metrópole com o ultramar e limitava-se ao litoral o domínio efectivo nas colónias de África – confiando que desse modo Portugal poderia ir paulatinamente estendendo a sua influência e a sua soberania real sobre a enorme área do interior do continente africano circunscrita pelos paralelos que tocavam os pontos Norte (incluindo o baixo Congo) e Sul de Angola, por um lado, e de Moçambique, por outro, a que se julgava com direito, a título de descoberta e de conquista. Tal era a situação, no começo da década de 1870.

<sup>154</sup> Cf. as intervenções de Teixeira de Vasconcelos na Câmara dos Deputados, a 9-2-1866 e 24-5-1866, in *Diário de Lisboa* de 12-2-1866 e 26-5-1866, pp. 435 e 1700, respectivamente. Ver igualmente: Ferreri, Câmara dos Deputados, 9-4-1864, in *ibidem*, 12-4-1864, p. 1091; ministro da Marinha, Câmara dos Deputados, 1-4-1865, in *ibidem*, 4-4-1865, p. 891; C. Garcez, Câmara dos Deputados, 24-5-1866, in *ibidem*, 26-5-1866, pp. 1698-1699; Rocha Peixoto, Câmara dos Deputados, 6-6-1866, in *ibidem*, 12-6-1866, p. 1891; Carlos Bento, *ibidem*, pp. 1891-1892; Pinto de Magalhães, *ibidem*, p. 1892; e Arrobas, *Diário da Câmara dos Deputados*, 20-1-1869, pp. 59-61.

<sup>155</sup> Cf. o relatório de Rebelo da Silva, p. 251 (ed. de 1969).

<sup>156</sup> *Diário da Câmara dos Deputados*, sessão de 9-5-1870, pp. 375-376.

## PARTE II

# A PARTILHA DE ÁFRICA

### 1 – O GRANDE PROJECTO AFRICANO E O SEU FRACASSO

Em crise durante a década de 1860 e começos da seguinte, o projecto colonial conhece um novo impulso a partir de meados dos anos setenta. Vários factores, em planos diversos, contribuíram para esse relançamento. Alguns deles eram de ordem internacional: na Europa, o interesse por África vinha aumentando, com o impacte das viagens de exploração e com a gradual intensificação do comércio em zonas como as bacias do Níger e do Congo. A descoberta de um campo diamantífero, na África do Sul, em 1867, e a abertura do canal do Suez, em 1869, reforçaram ainda as expectativas em relação ao continente negro. Por outro lado, algumas das colónias portuguesas davam sinais de estarem finalmente a sair do marasmo económico, o que trazia algum desafogo às finanças coloniais – designadamente em Angola, onde se iniciava o ciclo da borracha, e, em menor medida, em Moçambique, com o arranque da exportação das oleaginosas (a que se acrescentava o arquipélago de São Tomé e Príncipe, cujo fomento datava do começo da década de 1860)<sup>1</sup>. Na própria metrópole, dá-se um breve período de euforia no mercado de capitais, com o retomar das transferências de fundos provenientes do Brasil, após o fim da guerra com o Paraguai em 1870: em consequência, atenuava-se a crónica escassez de recursos públicos, que restringia fortemente a acção do Estado no âmbito colonial.

Nunca abandonado, o projecto africano podia agora ser retomado com outra amplitude. Para além disso, os meios políticos nacionais, nesta década de setenta mais abertos aos ventos da Europa (a que Portugal se encontrava agora ligado pela via férrea), puderam aperceber-se da nova atenção que a África suscitava nos meios internacionais e dos perigos que daí decorriam para o império. A consciência das ameaças e o desejo de levar o país a participar nesse movimento pelo continente negro conduziram alguns intelectuais a fundarem em 1875 uma associação, a Sociedade de Geografia de Lisboa, que depressa ganhou um grande relevo na vida política

<sup>1</sup> Cf. *O Império Africano, 1825-1890*, pp. 93-96.