

**A Gestão do Imprevisível: Circulação de informações no Império Ultramarino Português, formação de interesses e a construção da política lusa para o Prata (1668-1724)**

Marcello José Gomes Loureiro\*

Resumo: Este trabalho reflete as preocupações que norteiam uma pesquisa de mestrado iniciada em 2008, cujo propósito primordial é compreender a construção e a dinâmica da política ultramarina portuguesa para a região do rio da Prata, no período de 1668-1724. Para tanto, pretende-se rastrear o fluxo de informações entre oficiais régios que atuaram no Rio de Janeiro e em Sacramento e o Conselho Ultramarino. Uma das hipóteses iniciais é que essa circulação de informações gerou uma memória administrativa acerca do Prata em Lisboa, não apenas responsável por uma cristalização de interesses na região, mas também utilizada como subsídio para as decisões reais relativas à sua gestão. Do ponto de vista teórico, observam-se as perspectivas de "Império Ultramarino", a categoria analítica "autoridade negociada" e um "Antigo Regime nos trópicos".

Palavras-Chave: Antigo Regime, Império Português, Política Ultramarina.

Abstract: This work has the main purpose to understand the construction and the dynamics of the Portuguese overseas policy for the region of the River Plate in the period of 1668 to 1724. To reach that goal we intend to trace the flow of information between the royal officials that acted in Rio de Janeiro and in Sacramento and the central power. One of the hypotheses is that the initial movement of information has created an administrative memory about the Prata in Lisbon, not only for a crystallization of interests in the region, but also used as a subsidy for the decisions on its management. From the theoretical viewpoint, we observe the perspective of "Overseas Empire", the analytical category "negotiated authority" and "an Ancient Regime in the tropics".

Key-words: Ancien Régime, Portuguese Empire, Overseas Policy.

Desde o século XVI, a Coroa portuguesa procurou estabelecer um controle eficaz sobre a região do rio da Prata. Determinou, por exemplo, o envio de expedições marítimas de reconhecimento geográfico, como a de Martim Afonso de Sousa, em 1530, bem como estabeleceu convênios internacionais decorrentes de intensas negociações nas mesas diplomáticas, a exemplo das celeumas que antecederam o acordo de Saragoça (ALMEIDA, 1957: 13-15). Os espanhóis, com a expedição de Pedro de Mendoza, em 1536, antecipando-se aos lusos, iniciaram a ocupação da região, objetivando o seu domínio territorial.

Em que pesem essas ações iniciais, foi durante os sessenta anos da União Ibérica que se desenvolveram linhas mercantis que conectavam de forma mais regular o Prata, pelo porto de Buenos Aires, e as praças atlânticas do Rio de Janeiro, Salvador, Recife e até mesmo de Angola (CANABRAVA, 1984: 122). Diversos artigos eram transacionados nessas rotas, sendo que eram os escravos africanos que agregavam maior rentabilidade a esse trato (LAPA,

---

\*Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

1984: 84). Para os agenciadores portugueses envolvidos, a participação nessas trocas era vantajosa, posto que a liquidação das operações mercantis realizadas em Buenos Aires pelos portenhos ocorria, especialmente, em prata potosina (GARCIA, 1982: 23-28).

O metal branco representava não apenas a possibilidade de ampliação da liquidez na economia das praças ultramarinas envolvidas nesse comércio, mas também de Lisboa nos mercados asiáticos (FRAGOSO & GOUVÊA, 2006: 20).

A relativa estabilidade dessa rede mercantil, entretanto, foi fundamentalmente atingida após a Restauração portuguesa de 1640. A situação lusa não era nada simples. Dos diversos desafios que se apresentavam ao novo monarca, podemos salientar alguns: na Europa, havia necessidade de por fim às guerras com a Espanha, de buscar reconhecimento internacional, de assegurar a delimitação das fronteiras do Reino; no ultramar, era preciso reconquistar as possessões perdidas aos holandeses (MELLO, 1978: 21). Em todo o Império, em seu momento fundacional, os Bragança precisavam de legitimidade política e simbólica, pelo que deveriam ativar cadeias de reciprocidade clientelar, com o propósito de (re)significar noções de pertencimento, além de vincular antigas e novas relações sinalagmáticas, conforme uma dimensão contratual presente na cultura política do Antigo Regime português.

Mais especificamente no que se refere à América lusa, era mandatório extirpar o quilombo de Palmares, solucionar a problemática referente à ocupação holandesa no Nordeste, reconquistar Angola e restabelecer o comércio com a bacia do Prata, desmantelado devido às guerras com a Espanha, à redução da oferta de negros africanos para o trato subsequente e à própria política de Filipe IV (BOXER, 1973: 183-184).

Diante de tais complexidades, a monarquia portuguesa se defrontava com um problema de gestão do Império. Precisava articular políticas, escolher caminhos, apostar em decisões, viabilizar projetos. Para tanto, criou órgãos administrativos de assessoramento, como o Conselho Ultramarino, em 1642, que deveria gerenciar as informações e o conhecimento a respeito do ultramar com o intuito de produzir subsídios para as decisões reais (RUSSELL-WOOD, 1998: 169).

Dos esforços e medidas que modularam toda aquela gestão, interessa-nos desenvolver, particularmente, os atinentes à região do Prata.

A questão do Prata, ou seja, a tentativa portuguesa de se apropriar do metal remetido pelo porto de Buenos Aires, era um desafio para a administração lusa no ultramar. A essência de tal desafio transpassava o restabelecimento do trato e tinha início na própria escolha de políticas adequadas para se tentar gerir a região. Afinal, qual a melhor e mais adequada política a ser implementada com a finalidade de garantir o acesso aos metais espanhóis? O

controle do Prata era um projeto viável para o Estado luso? Que limites deveria ter essa política? A Coroa deveria simplesmente objetivar reter os lucros pulverizados pelos agentes mercantis, sem uma ação direta? Ou deveria, seguindo os conselhos do Padre Antônio Vieira e de Salvador Correia de Sá e Benevides, intervir militarmente na região? Até que ponto uma intervenção dessa natureza não causaria uma desorganização nos fluxos comerciais? A ação do Estado deveria ser então apenas diplomática? Em síntese: em que bases pautar essa gestão?

O fato é que se o controle do Prata poderia ser uma empresa consideravelmente lucrativa, por outro lado, envolvia altíssimos custos e riscos, visto que o grau de garantia das intervenções era mínimo. O esforço administrativo português sobre a problemática platina, por melhor que fosse, constituía-se a verdadeira *gestão do imprevisível*.

Sabe-se que, logo após reconquistar Angola, em 1648, Salvador Correia de Sá e Benevides, obtendo a dupla governação do Rio de Janeiro e de Luanda, tratou de reativar vínculos com Buenos Aires. A permanência do conflito luso-espanhol, no entanto, ainda obstaculizava os negócios (BOXER, 1973: 291-292).

Seja como for, a Coroa, por meio de seus oficiais, estimulava uma reaproximação com os súditos de Castela na América. Por exemplo, no item 50 do Regimento de 23 de janeiro de 1677, dado ao governador geral Roque da Costa, o príncipe regente D. Pedro recomendava que os navios que voltassem “(...) *das Índias Ocidentaes, Rio da Prata e Buenos Aires com prata e ouro, e não com outras fazendas de Espanha, lhes mandará dar entrada, e poderão comerciar nos portos deste Estado, levando em troca os gêneros dele*”. Acerca disso, “(...) *porá o governador todo cuidado e diligência*” (ALMEIDA, 1957: 91).

Em 1680, contudo, houve uma inflexão na gestão do Prata: a política estatal retirou da ação particular a responsabilidade maior das iniciativas, determinando ao governador do Rio de Janeiro que providenciasse a fundação de um centro burocrático-militar, a Colônia do Sacramento, em frente a Buenos Aires, no lado oposto a sua margem no Rio da Prata. O que parecia a pretensão de aquecimento comercial com a hispano-América, tornou-se longa disputa militar e diplomática. (POSSAMAI, 2006).

Logo após a sua fundação, Sacramento foi tomada militarmente pelos espanhóis. O Príncipe Regente D. Pedro, confiante nas circunstâncias internacionais, reagiu prontamente, mobilizando tropas, dissuadindo a Espanha. No ano seguinte, Colônia foi devolvida aos portugueses, mediante a assinatura de um tratado provisional em Lisboa. Nessa ocasião, portanto, o Estado investia com ênfase na questão platina.

Nas décadas de 1680 e 1690, Portugal gerenciava as dificuldades que surgiam de sua ocupação. Na corte, discutia-se nesse momento a pertinência do empreendimento, sendo que a

maioria dos conselheiros se mostrava contrária à ação governativa naquela área. No contexto da guerra de Sucessão Espanhola, Sacramento teve de ser evacuada pelo seu governador, Sebastião da Veiga Cabral, em 1705. Foi devolvida aos portugueses em 1716, como um dos resultados das negociações de Utrecht. Nova inflexão se percebe na governança de Sacramento: procurava-se firmar, a partir de então, “(...) *um baluarte populacional, capaz de resistir às pressões castelhanas...*” (PRADO, 2002: 48).

Nesse ponto, é preciso esclarecer e sublinhar melhor nossas intenções. Não é nosso objetivo fazer simplesmente uma história da Colônia do Sacramento. Para muito além, o que pretendemos é rastrear o fluxo de informações entre determinados espaços coloniais e Lisboa, com o propósito de compreender e explicitar como se processou a construção de um conjunto de interesses na corte acerca da região do Rio da Prata. Em outras palavras, estaremos investigando o modo como a Coroa está gestando suas informações e seu conhecimento acerca de um problema específico – seja por meio de seus órgãos de Estado ou de seus oficiais – e de que forma, a partir disso, está desenvolvendo suas premissas político-administrativas.

Bastante óbvio parece, mas não custa ressaltar que tais premissas eram moduladas não apenas pelos interesses que dinamicamente eram cristalizados na corte, mas também pelos locais. Assim, observar criticamente a atuação administrativa do Estado acaba por desnudar as tensões, as disputas, as teias de poder e as negociações entre os poderes do centro e as esferas de representação local.

Para viabilizar nossas idéias, privilegamos o recorte temporal que se inicia em 1668, ano em que a Espanha reconhece a independência de Portugal e que D. Pedro se torna príncipe regente, até 1724, quando Montevidéu é fundada pelos castelhanos. Em virtude da paz, 1668 representa a possibilidade do restabelecimento de um comércio estável com o Prata. O ano de 1724, por sua vez, é importante porque caracteriza uma limitação significativa ao projeto expansionista português, na medida em que a boca do rio da Prata é ocupada pelos hispano-americanos, dificultando-se não somente as movimentações e comunicações na região, mas também a manutenção das estâncias e o comércio de couros (POSSAMAI, 2006: 126-130).

É pertinente ressaltar ainda que os trabalhos clássicos existentes sobre as conexões entre o Prata e a América portuguesa se concentram primordialmente em aspectos econômicos. Nesse sentido, dois são fundamentais: *O Comércio Português no Rio da Prata*, de Alice Canabrava, e *Contrabando y Control Colonial en el Siglo XVII: Buenos Aires, el Atlántico e el Espacio Peruano*, de Zacarias Moutoukias.

Canabrava, ao examinar as circunstâncias do comércio entre o Prata e a América portuguesa nos séculos XVI e XVII, sustentou a hipótese de que o desenvolvimento dos elos comerciais de Buenos Aires com o Atlântico sul reduziram as trocas intra-regionais na bacia platina. Conforme sua análise, somente no final da década de 1620 (e sobretudo na de 1640), com a diminuição dos fluxos comerciais que se verificavam em Buenos Aires, foi estimulada a criação de gado nas áreas adjacentes ao porto, havendo a sua exportação para o Alto Peru com o intuito de substituir o envio de itens anteriormente obtidos do Atlântico (CANABRAVA, 1983: 190).

Por outro lado, Zacarias Moutoukias, a partir da análise do comércio regional de gado, bem como do movimento de navios no porto de Buenos Aires, enfatizou certa autonomia da economia platina em relação ao exterior, provendo-a assim de ritmo próprio. Segundo as conclusões do historiador argentino, foi a forte diversificação da produção regional que permitiu a articulação de uma rede de mercados internos e, por decorrência, a auto-suficiência do espaço em seu conjunto (MOUTOUKIAS, 1988: 47). Para o autor, havia entrelaçamento entre os tráficos interno e externo: basta pensar que os navios que atracavam em Buenos Aires, demandando a prata peruana, não a saqueavam, mas a adquiriam com base no comércio. Isso significa que não somente Buenos Aires deveria ter prata disponível para ofertar, mas que este porto, as regiões vizinhas a ele, e os mercados alto-peruanos, inversamente, deveriam demandar as mercadorias importadas por Buenos Aires. Isso demonstra claramente a articulação do mercado externo ao interno, regional.

O que nos interessa evidenciar é que nenhum dos dois autores privilegiou a tessitura da política ultramarina portuguesa para a região platina. Discutem o grau de dependência da economia platina em relação ao mercado externo.

Nesse sentido, a abordagem proposta é nova na historiografia. Roger Chartier anunciou a conveniência de se analisar o registro escrito como um elemento fundamental na afirmação do poder régio (CHARTIER, 2002: 215-229). O historiador inglês J. Elliott, por sua vez, desenvolveu estudos para o Estado espanhol enfatizando a importância do registro escrito na sua administração. Elliott demonstrou como as “cadeias de papel” faziam com que as liberdades dos funcionários da Coroa estivessem restringidas, bem como que as decisões do rei estivessem subsidiadas pelas chamadas *consultas*, atas escritas pelo Conselho das Índias. Para que o trâmite documental pudesse existir, houve a constituição de um contundente segmento de letrados, cuja “(...) formação e visão eram legalistas”. O registro escrito, tipificado em documentos básicos como as *provisiones* e as *reais cédulas*, tornava

“(…) o governo mais cuidadoso que imaginativo”, embora obviamente houvesse exceções a isto (ELLIOTT, 2004: 287).

A fragmentação da autoridade real traz, então, um sentido bastante diferente daquele classicamente atribuído ao Estado e ao governo real. Longe de ser um decisor dotado de todo saber, o rei dependia do papel para governar. Governar, portanto, era informar (ordenar) e ser informado. É fundamental reconhecer os oficiais régios “(…) *como produtores e transmissores de poderes e saberes, que deram forma e viabilizaram a governabilidade portuguesa através de seu contexto imperial*” (GOUVÊA & NOGUEIRA, 2007: 95).

Corroborar nossa perspectiva questionar o que era governar o Império Ultramarino Português na segunda metade do século XVII. O que significava, afinal, governar um Império pluricontinental? Existia ligação entre os interesses locais e centrais? Para haver interesses compartilhados, é pressuposto haver uma circulação de informações, “*cadeias de papel*”, como escreveu Elliott, que permitissem a identificação de objetivos comuns. (ELLIOTT, 2004: 23-337).

No que concerne à fundação de Sacramento, em 1680, teria sido a identificação desses objetivos comuns preponderante na decisão real? Até que ponto a Coroa estava a responder estímulos locais? Basta lembrar que toda a logística para a fundação de Sacramento foi organizado no Rio de Janeiro.

Podemos, inclusive, ir além e questionar, essencialmente, o próprio significado da fundação de Colônia. Durante anos, informações acerca do Prata foram recebidas na corte. Todas essas informações devem ter gerado uma memória administrativa, utilizada oportunamente como subsídio para as decisões dos poderes do centro. E até que ponto tal memória correspondia ao potencial rentável do Prata? Claro que não podemos responder precisamente esta questão. Porém, admitindo uma prevalência da memória sobre a potencialidade, não necessariamente o Prata representava empresa lucrativa para a América portuguesa na segunda metade do século XVII; apesar disso, poderia ter havido, em Lisboa, a construção de uma memória que estimulasse as iniciativas, o que representaria o resultado de uma gestão equivocada de informações.

### **Considerações Finais**

Buscamos refletir nestas páginas acerca das circunstâncias e das motivações que condicionaram o estabelecimento de premissas administrativas referentes às tentativas de gestão do Prata – traduzida em política ultramarina portuguesa – na segunda metade do século XVII e no início do século subsequente. Como ponto de partida, adotamos a hipótese de que



parte substancial dessa política somente pôde ser forjada na corte a partir das informações que eram remetidas dos espaços locais. Foram, portanto, as “cadeias de papel” fundamentais na sustentação, conexão e articulação de um Império português corporativo, pluricontinental, multifacetado e complexo.

Esperamos que, ao significar o Império a partir dessas perspectivas, possamos contribuir para a compreensão da tessitura da política ultramarina sobre o Prata, área em que se acreditava ter alto poder rentável, mas simultaneamente se apresentava como intervenção de alto risco.

### Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Luís Ferrand. *A Diplomacia Portuguesa e os Limites Meridionais do Brasil (1493-1700)*. Coimbra: FLUC, 1957.
- BOXER, Charles R. *Salvador Correia de Sá e a Luta pelo Brasil e Angola. 1602-1686*. Tradução de Olivério M. de Oliveira Pinto. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1973.
- CANABRAVA, Alice Piffer. *O Comércio Português no Rio da Prata (1580-1640)*. (Col. Reconquista do Brasil; nova série; v. 82). Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1984.
- CHARTIER, Roger. “Construção do Estado Moderno e Formas Culturais. Perspectivas e Questões”. In: CHARTIER, Roger. *A História Cultural: entre práticas e representações*. 2ª Ed. Tradução de Maria Manuela Galhardo. Lisboa: Difel, 2002, p. 215-229.
- ELLIOTT, J. H. “A Espanha e a América nos Séculos XVI e XVII” in BETHELL, Leslie (org.). *História da América Latina Colonial, Vol I*. 2ª Ed. 1º Reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2004.
- FRAGOSO, João; BICALHO, M. Fernanda Baptista & GOUVÊA, M. de Fátima. “Uma leitura do Brasil Colonial. Bases da materialidade e da governabilidade no Império” in *Penélope*, nº 23, 2000, p. 67-88.
- \_\_\_\_\_; FLORENTINO, Manolo; SAMPAIO, A. C. Jucá de e CAMPOS, Adriana (orgs.). *Nas Rotas do Império: eixos mercantis, tráfico e relações sociais no mundo português*. Vitória: Edufes; Lisboa IICT, 2006.
- GARCIA, Emanuel Soares da Veiga. *O Comércio Ultramarino Espanhol no Prata*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1982.
- GOUVÊA, Maria de Fátima e NOGUEIRA, Marília. “Cultura política na dinâmica das redes imperiais portuguesas, séculos XVII e XVIII”. In: ABREU, Martha, SOIHET, Rachel e

- GONTIJO, Rebeca (orgs.). *Cultura política e leituras do passado: historiografia e ensino de história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 90-110.
- MELLO, Evaldo Cabral de. *O Negócio do Brasil. Portugal, os Países Baixos e o Nordeste 1641-1669*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1978.
- MOUTOUKIAS, Zacarias. *Contrabando y Control Colonial en el Siglo XVII. Buenos Aires, el Atlantico e el Espacio Peruano*. Buenos Aires: Bibliotecas Universitárias, 1988.
- POSSAMAI, Paulo César. *A Vida Quotidiana na Colônia do Sacramento (1715-1735)*. Lisboa: Livros do Brasil, 2006.
- PRADO, Fabrício. *Colônia do Sacramento: o extremo sul da América portuguesa no século XVIII*. Porto Alegre: edição do autor, 2002.
- RUSSEL-WOOD, A. J. R. “Governantes e Agentes” in BETHENCOURT, F & CHAUDHURI, F. (orgs.). *História da Expansão Portuguesa*. Vol 3. Lisboa: Círculo de Leitores, 1998, p. 169-171.