
**ORDEM CONSTITUCIONAL, DIREITOS FUNDAMENTAIS
E PARTIDOS POLÍTICOS**

ORDEM CONSTITUCIONAL, DIREITOS FUNDAMENTAIS E PARTIDOS POLÍTICOS

«Perante o acréscimo das tensões sociais, dos conflitos ideológicos exteriores e interiores aos Estados, assiste-se a uma multiplicação das cláusulas de defesa das constituições e regimes políticos. A Constituição da Alemanha Federal contém, neste aspecto, disposições perigosas: designadamente o artigo 18.º da lei fundamental de Bona que prevê, para aquele que abuse de certos direitos, a «perda» desses mesmos direitos. De igual modo, nos Estados Unidos, a teoria da «defesa do Estado» contra o comunismo. Estas cláusulas de defesa, a maior parte das vezes justificadas para defender as democracias liberais contra o «totalitarismo», têm como consequência apagar os direitos do Homem. Elas conduzem a distinguir os «amigos» dos «inimigos» do Governo e a preparar processos legislativos, regulamentares e jurisdicionais que nada têm de comum com a defesa das liberdades públicas.»

(YVES MADIOT, *Droits de l'Homme et libertés publiques*, Paris, 1976, pág. 145)

I

A TENTATIVA DE SUBVERSÃO IDEOLÓGICA DA ORDEM CONSTITUCIONAL

1. A substituição da Constituição por uma superlegalidade estrangeira

Um dos aspectos mais característicos que uma pretensa «interpretação aberta» da Constituição portuguesa de 1976 tem originado é o da tentativa de esvaziamento do seu «cerne essencial», através da substituição dos seus conceitos por um outro «instrumentarium» conceitual, visivelmente comprometido na função de «sucédâneo ideológico» da nossa ordem constitucional. Na «luta por posições constitucionais»⁽¹⁾, o discurso político das

(1) Cfr. Jürgen Seifert, *Kampf um Verfassungspositionen* (Köln/Frankfurt, 1974), pág. 105.

forças conservadoras tem utilizado como «operadores ideológicos» certos conceitos, «slogans» ou ideias «standard» importados do estrangeiro e que, de uma forma directa ou encapuçada, se pretendem erigir em «constituição real» ou «verdadeira ordem constitucional», mesmo que eles estejam em manifesta contradição com o «Estado de Direito democrático», concreta e positivamente plasmado na lei fundamental portuguesa (cfr. preâmbulo da Constituição).

Exemplos concretos deste «import» ideológico, com marcas de origem mais ou menos explícitas, encontramos-os nas mais diversas publicações, desde o folheto agressivo até às revistas mais conceituadas⁽²⁾.

O facto não seria relevante se o «mimetismo conceitual» se limitasse a uma simples cobertura ideológica de idiosincrasias ou mundividências ético-políticas, que são constitucionalmente legítimas em face dos princípios constitucionais da *não identificação* e da *tolerância*⁽³⁾, conexionados com os direitos fundamentais da liberdade de expressão e informação (CRP, art.º 37.º), liberdade de imprensa (art.º 38.º), liberdade de consciência, religião e culto (art.º 41.º) e outros claramente reveladores da «abertura» política do compromisso constitucional português. Todavia, não é isso que acontece: a sabotagem conceitual da Constituição através de «códigos» ideológicos a ela alheios visa desnaturar o conteúdo dos *princípios estruturais, politicamente conformadores*, do projecto constitucional, e impor uma interpretação da Constituição em desconformidade com ela própria.

Assim, por exemplo, pretende-se a substituição do Estado de Direito democrático-constitucional português — constitutivamente substancializado e concretizado nos princípios da democracia política, económica e social — pelo conceito abstracto de «ordem fundamental livre e democrática», que não é senão a tradução pura e simples da fórmula alemã *freiheitliche demokratische Grundordnung*, que mesmo na Alemanha não está definida mate-

(2) Inclusive nesta mesma revista, a ter em conta o artigo de A. M. Pereira, «Direitos do Homem e Defesa da Democracia» (*Nação e Defesa*, n.º 8, Out-Dez 1978).

(3) Sobre estes princípios, ver sobretudo Hollerbach, *Ideologie und Verfassung*, in *Ideologie und Recht*, dir. de W. Maihofer (Frankfurt/M. 1969), pág. 37 segs. A Constituição portuguesa, apesar de não ser neutra — e nenhuma o é — nem se apresentar como neutra em matéria económica, social e política, não se deixa contudo identificar com qualquer ideologia em particular — cfr. Vital Moreira e J. J. Gomes Canotilho, *Constituição da República Portuguesa Anotada* (Coimbra, 1978), pág. 9.

rialmente em qualquer determinação da lei fundamental ou em qualquer preceito de direito constitucional material⁽⁴⁾, mas que tem servido para apoiar uma leitura essencialmente conservadora dessa constituição.

Do mesmo modo, o sistema constitucional de ampla liberdade partidária — que é condicionado apenas pela *imposição antifascista* (CRP, art.º 46.º, n.º 4) — é subrepticamente transmutado numa suspeita liberdade de formação de «partidos democráticos», com exclusão dos partidos tidos por «não democráticos». Trata-se de importar para a ordem constitucional portuguesa o artigo 21.º da *Grundgesetz* (lei fundamental da RFA), consagrador do célebre *Parteiverbot* (proibição de partidos) e de tentar substancializar entre nós o conceito alemão de «democracia militante» (tradução aproximada dos «slogans» de *abwehrbereiten, streitbaren* ou *militanten Demokratie*), que outra coisa não representaria senão um confisco ideológico da própria ideia de democracia e a subordinação ou dissolução da Constituição numa *decisão valorativa, militante, puramente existencial*⁽⁵⁾, radicalmente antipluralista e, em última instância, antidemocrática.

Por outro lado, o elenco rico e extenso dos direitos fundamentais da Constituição portuguesa, sem paralelo nas constituições estrangeiras e nas próprias convenções internacionais, é deliberadamente minimizado (se não mesmo ignorado), para lhe contrapor um unidimensionalisante conceito abstracto de «direitos humanos», subjectivamente definido, posto ao serviço de uma equívoca «política de direitos humanos», onde se detecta uma clara «barganha» ideológica internacional, que nada tem a ver com a defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos portugueses, mas sim com um propósito de defesa (ou de restauração) de uma determinada ordem social, incompatível ou dificilmente compatível com os princípios constitucionais portugueses.

Enfim, e para citar só mais um exemplo, a ordem constitucional portuguesa estaria hierarquicamente subordinada a uma «ordem de valores» supraconstitucional, sem apoio nem arrimo, expresso ou implícito, na Constituição, mas que serviria para fundamentar, segundo alguns, a inconstitucionalidade de certas normas da própria Constituição (*normas constitucio-*

(4) Cfr. Maünz-Durig-Herzog, *Grundgesetz, Kommentar*, anotação ao art.º 18.º, n.º 48.

(5) Cfr. Ulrich K. Preuss, *Legalität und Pluralismus, Beiträge zum Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (Frankfurt/M, 1973) pág. 26.

nais inconstitucionais)^(*). De novo estamos em presença de «colonização» ideológica: visa-se alicerçar com valor jurídico-vinculativo a ideia polémica da «ordem de valores» (*Wertordnung*), desenvolvida pela jurisprudência e pela doutrina da RFA, a fim de se apurar uma ordem harmónica, coincidente com os «princípios da civilização cristã e ocidental», e pôr em cheque todos os princípios constitucionais não coincidentes com essa «ordem superior de valores» tal como os seus defensores a definem.

Os exemplos anteriores tornam claramente visível que o «contrabando conceitual-ideológico» a que se assiste procura minar e destruir a *normatividade* do Estado de Direito democrático-constitucional, tal como se encontra configurado na nossa Constituição, substituindo-o por uma «constituição lateral», clandestina, existencial e sem qualquer legitimação democrática.

2. A absolutização dos valores liberal-burgueses

A redução do universo político resultante de conceitos como «democracia militante», «ordem de valores», «ordem livre e democrática», agora em voga na Europa, sobretudo pela influência da prática política, da doutrina e da jurisprudência da RFA, não é claramente inteligível se não tivermos em conta o peso «político-cultural» da evolução político-filosófica subjacente ao sistema político americano, de que aqueles são, por assim dizer, a racionalização jurídico-política europeia.

O conhecido teórico da linguística Noam Chomsky chamou a atenção, no seu livro *American Power and the New Mandarins* (⁽¹⁾), para a degenerescência da cultura liberal, através da transformação do *relativismo de valores* e do pluralismo num sistema ideológico absoluto e fechado. Isto quer dizer que o pragmatismo, a *official philosophy of America* (⁽²⁾) — que sempre combateu a possibilidade de um conhecimento apriorístico-sintético e defendeu o conhecimento empiricista, profundamente céptico em relação à fixação de *critérios de verdade*, que não fosse através de um lento *process*

(*) Cfr. Otto Bachof, *Normas Constitucionais Inconstitucionais*, trad. de José Manuel Cardoso da Costa, Coimbra, 1977. Para uma visão crítica dessa teoria, ver entre nós, por todos, Jorge Miranda, *A Constituição de 1976* (Lisboa, 1978), págs. 203-211.

(¹) Existe trad. port. *O Poder Americano e os Novos Mandarins*.

(²) Cfr. H. S. Commager, *The American Mind*, 1959, pág. 97.

of trial and error, de experimentação de hipóteses, proposições, conjecturas e refutações (*) — tem evoluído progressivamente no sentido de assunções apriorísticas e dogmáticas, isto é, no sentido das posições que a própria ideologia liberal censurava às ideologias antiliberais.

A consequência mais visível desta ruptura metodológica do pragmatismo — ligado, como *teoria do conhecimento*, ao empirismo e ao sensualismo de Locke, Berkeley e Hume, e, como *filosofia prática*, ao utilitarismo britânico de feição hedonista e eudemonística de Bentham, Austin ou J. S. Mill — é a de cair nos defeitos que tinha assinalado à metafísica clássica e à sua doutrina da substância. Avesso, por princípio, ao conhecimento de valores últimos e absolutos e à ontologização destes valores, o pragmatismo abandona agora o agnosticismo valorativo e opta por conceitos ontologizados, como «verdadeira natureza do homem», «bem comum», «sociedade organizada», «bem-estar», «liberdade», «mundo livre». Um pragmatismo empírico transmuta-se em *medida transempírica*, a experimentação cede lugar à hipostasiação de essências ontológicas.

Estamos a um passo do apelo a uma «cultura» e a uma «forma de vida», de valor absoluto e inquestionável. Neste contexto não admira, por exemplo, que o conceito de «democracia» adquira nas obras de politólogos como H. D. Lasswel e E. Fromm a dimensão de «higiene social» e que, rapidamente, o «medo» e a «angústia» perante conflitos sociais exijam a terapia e as prevenções necessárias à eliminação de «disfunções» no sistema social. A mesma filosofia social acabará por impor que os conhecimentos empiricamente adquiridos na economia, sociologia, psicologia, etc., sejam «funcionalizados» ao serviço de um novo *positivismo do poder* (10), conducente ao estreitamento do discurso teórico-político e da prática política.

A medida que se vê cada vez mais contestada e perde em autoconfiança, a ideologia liberal retrai-se sobre si mesma e adopta uma postura de *defesa agressiva*. O discurso teórico-político acolhe a absolutização dos valores liberal-conservadores (ou, pelo menos, coloca entre parênteses a sua questionabilidade) e desenvolve as suas análises em torno de três orientações fundamentais: (a) introdução na ciência política da «teoria do totalitarismo» com

(*) Cfr. Popper, *A Sociedade Aberta e os seus Inimigos*, trad. esp., Buenos Aires, 1967; *Conjectures and Refutations* (Londres, 1969) pág. 347.

(10) Cfr. H. Steinberger, *Konzeptionen und Grenzen freiheitlicher Demokratie*, 1974.

o fim de opor as «sociedades ou estados pluralistas» aos estados de «democracia popular» (¹¹); (b) desenvolvimento de uma *teoria elitista da democracia* (Lasswell, Kornhauser, Sartori, Berelson, Dahl), essencialmente caracterizada pela desconfiança nas massas populares e no homem comum, dada a sua «incultura cívica» (Almond e Verba), e pela preocupação de assegurar a maioria eleitoral das elites e o consenso destas mesmas (¹²); (c) introdução das análises sistémicas na ciência política, em que as «demandas» e «ofertas» entradas no sistema político (*input-output*) são apenas ou principalmente encaradas sob o ponto de vista da manutenção e conservação funcional do sistema existente (¹³).

Quanto à prática política, a absolutização dos «valores americanos» e da sua concepção redutora de democracia conduziu aos célebres actos de «defesa do regime», que atingiram o paroxismo no período do macarthismo e da guerra fria. Do mesmo modo, na RFA, a absolutização dos valores «liberal democráticos» conduziu a medidas de restrição de direitos fundamentais, desde as medidas contra partidos políticos, alegadamente inimigos da «ordem livre e democrática», até às medidas de «interdição pro-

(¹¹) A teoria do totalitarismo, divulgada na Europa sobretudo no período da guerra fria, foi introduzida na ciência política com o apoio do patronato americano, segundo revela H. Ridder, «Die soziale Ordnung des Grundgesetzes», in *Verfassungsrecht*, dir. por J. Mück (Opladen, 1975), pág. 133. Na verdade, a reconversão do conceito de totalitarismo — que era originário do fascismo italiano — em (pre)conceito anticomunista foi particularmente acentuada com o seminário efectuado em Março de 1953, na American Academy of Art and Sciences, sob a direcção de Carl J. Friedrich, que foi um dos seus principais teorizadores. Com efeito, toda a construção da teoria do totalitarismo pertence à história da guerra fria. Herbert J. Spiro afirma que o conceito foi construído para «modelar uma ideologia para o 'mundo livre'» (artigo «Totalitarianism» na *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, vol. 16, 1968) e que constitui a «base da contra-ideologia americana na guerra fria» (H. J. Spiro e B. R. Barber, «The concept of totalitarianism as the foundation of American Counter-Ideology in the Cold War», in *American Political Science Association, Annual Meeting*, 1967).

(¹²) A redução da democracia a um mero esquema formal de legitimação do poder de elites dominantes deve a sua primeira teorização a J. Schumpeter: «a democracia significa apenas que o povo tem a oportunidade de aceitar ou recusar os homens que o hão-de governar» (*Capitalismo, Socialismo e Democracia*, 1942). Assim, o conceito de democracia, depois de ter sido expropriado da sua *dimensão igualitária*, era agora confiscado da sua *dimensão de participação popular* — cfr. C. B. Macpherson, *Democratic Theory*, Londres 1972. Uma crítica das teorias elitistas da democracia ver-se-á em P. Bachrach, *Crítica de la teoria elitista de la democracia*, trad. do inglês, Buenos Aires, 1973. A conexão de uma teoria elitista da democracia com o princípio eleitoral maioritário detecta-se na recente obra de Flohr, *Parteiprogramm in der Demokratie* (Göttingen, 1968), virado para uma teoria racional da política e para um *amore responsible two-party system*.

(¹³) Para uma crítica da teoria funcionalista em geral, ver, por todos, Ralph Dahrendorf, «Pfade aus Utopien», in *Gesellschaft und Freiheit*, 1965.

inteiramente diferenciada da católica, tanto na responsabilidade do dirigente, como nos modos de ligação à comunidade. São diversos os estados organizados sob a sua influência; cite-se, por exemplo, a administração de Genebra ou a monarquia sueca. Do mesmo modo, a opinião religiosa era a base da constituição de partidos políticos próprios, em especial na França e na Inglaterra. Na orientação calvinista, considerava-se a actividade política como o resultado da responsabilidade individual e menos importante o acordo tácito entre governantes e governados. A actividade política eficaz assentava numa forma de predestinação que diferenciava o político dos restantes membros da comunidade. Espécie de ressurgimento do maniqueísmo na política e na fé, como escolha de Deus, envolvia um invencível pessimismo sobre a natureza humana; transformava em acto puramente individual o grande drama da presença de Cristo junto dos homens, que os católicos mantinham através da Igreja e na protecção que esta concedia. Em contrapartida para os calvinistas, sem uma escolha sobrenatural, o homem seria incapaz de vencer o mal e de governar com justiça. Importa, pois, salientar que o calvinismo aparece no pólo oposto à interpretação católica. Para esta, é essencial a instituição da Igreja como guia e sinal decisivo da presença de Cristo no mundo. Duas concepções, duas organizações religiosas, dois partidos, duas obediências. E como era uma questão de sobrenatural, só podia ser-se fiel a uma delas.

Não foi com Lutero e Melancton que a Europa se dividiu, mas com Calvino. Contemporâneo desse facto é também o estabelecimento da Inquisição em Roma, Portugal e Nápoles, assim como o estabelecimento da ordem dos Jesuítas, e a abertura do Concílio de Trento (1545) que veio a terminar em 1563. Divisão irremediável.

Todos estes acontecimentos exprimem uma diversificação da vida espiritual europeia, onde vinham confluír experiências diversas, conduzindo a modos específicos do humano. Historicamente, a Igreja tinha-se fortalecido com a diversidade das experiências religiosas que o cristianismo permitia. Mas sem dúvida que a Igreja não podia admitir que se desenvolvessem correntes que recusavam a necessidade da própria Igreja. Como salvar, nestas condições, a unidade?

As condições políticas da Europa, no sentido do fortalecimento do Estado e da constituição de poderosos organismos burocráticos, fiscais e militares (tão diferentes do federalismo intrínseco que caracterizava as formações medievais), facilitavam a tendência para projectar Igrejas na-

cionais, numa tentativa de os chefes responsáveis desses estados poderem intervir na esfera da vida religiosa, colocando-a na sua dependência. Os resultados dessa concepção de Igrejas nacionais assim como das igrejas reformadas, era de duas ordens: 1.º tendia a considerar que a esfera religiosa impunha um comportamento político; 2.º considerava que esse comportamento político pertence aos estados determiná-lo e regulá-lo. Por outras palavras, na prática, quem definia o que era de César e o que era de Deus era o Estado. Ora, a Igreja Católica não podia aceitar estas posições; embora considerasse que se o cristianismo pertence à esfera religiosa, não deixava de ter consequências políticas. As principais eram que o dirigente político não pode ir contra o essencial do direito natural; e não deixava de considerar que o Estado era a máxima instituição temporal humana, havendo sempre acima dele a lei de Deus e a consequente incapacidade moral de esse Estado fazer leis que a contrariem. A subalternização destas exigências era o que estava por detrás do conceito da Igreja disposta num esquema nacional e não ecuménico. Breve se tornaria uma instituição de meros fiéis, circunscritos a um modo individual, quase uma idiosincrasia. Foi dentro destas ocorrências de aproveitamento do valor religioso que se debateu, no século XVI, o problema dos fundamentos do Estado. Este tendia a politizar-se numa hierarquia onde o fundamento religioso não ocupava o lugar primordial.

O Concílio de Trento reuniu-se sob a pressão dessa contingência inevitável. E entendeu enfrentar o problema pela consideração de que analisando-se a opinião sobre a origem do poder sabe-se se o regime pretende a tirania e o arbítrio ou um Estado assente no direito natural e, portanto, em absoluto, antitirânico.

Numa Europa definitivamente dividida quanto aos regimes e crenças, o Concílio de Trento vai privilegiar a discussão sobre a essência do poder. Recusa-se a considerá-lo um fenómeno puramente temporal, exclusivamente dependente do homem. Era, evidentemente, a posição em que se colocava a ordem dos Jesuítas que não deixava de tirar uma consequência prática: o governo deverá provar que a sua formação é cristã. O conceito era válido mas susceptível de conflitos com o poder. Permitiu que a Ordem fosse acusada, com frequência, de uma intenção de vigilância, fiscalização ou tutela do Estado.

O Concílio de Trento teve pois consequências radicais no domínio do pensamento político. Revelou, para quem as quisesse considerar, os resultados das concepções galicanas da religião católica. Expressou o desinteresse

da Igreja pelas formas imediatas e práticas da organização do Estado, para fazer incidir sobre os fundamentos atribuídos ao Estado: são eles que exprimem o alcance das suas finalidades e poderes, e a sinceridade da participação que se dispõem a dar à Igreja e aos fins superiores do homem. Os fundamentos do Estado trazem dentro de si as liberdades ou tirania. Por isso, o poder político tem de ser analisado mais na sua concepção do homem do que nos seus processos de funcionamento que podem ser, mais ou menos, perfeitos, e são sempre circunstanciais. As opiniões canónicas têm consequências políticas: ignorá-lo, é convidar a tirania a instalar-se no poder.

E como aplicar-se o direito natural aos votos de independência das diferentes populações locais, ávidas de autonomia e sentindo-se com direito a ela? Como delimitar uma «área» para um direito? Como consequência, os «povos» são instituições naturais e têm o direito de «resistir» que os Jesuítas solenemente proclamaram, na lógica que tinha sido estabelecida em Trento. Para isso, era preciso que fosse um direito natural os homens associarem-se em «povos», para estes poderem resistir aos tiranos. E não há dúvida que esse direito lhe assiste, sobretudo a partir de uma Europa dividida. Afinal era o que restava, em concreto, da *Respublica Christiana*.

Estas conclusões conciliares eram o produto de um longo debate acerca do poder político e da organização das sociedades que constitui uma das características mais interessantes da cultura europeia. Tema que a escolástica tinha abordado com especial profundidade. Mas fizera-o quando as dissidências eram minoritárias e constituía uma mera hipótese a sua instalação no do poder. No século XVI, tanto as posições de Maquiavel, como as que foram propostas pelos pensadores políticos «protestantes» ou mais ligados às Igrejas galicanas, obrigaram a uma nova análise global de todo o problema sobre os fundamentos do Estado. Agora, o pensamento da Igreja insistia em que essa questão não fosse considerada na esfera meramente civil ou administrativa, mas como um problema para cuja solução era essencial conservar o seu nexos com o pensamento teológico e ontológico. O que, sendo evidente, se tornava difícil de conseguir, com unanimidade, face aos confrontos teológicos radicais, que na época se viviam.

7. Necessidade e insuficiência das compensações

Na segunda metade do século XVI, o tráfego intercontinental estava estabelecido e as condições económicas da Europa contavam com ele.

Os excedentes europeus consumidos pelo comércio marítimo, pelas indústrias e pelo aparelho dos transportes não resultavam de colheitas excepcionais ou de uma qualquer circunstância especial. Assentavam num nível médio de produção. Podia fazer-se sobre ele um cálculo de investimento agrícola e preparar o estímulo ao crescimento económico. No entanto, esses excedentes (mesmo nas áreas privilegiadas) não eram excepcionalmente abundantes, nem podiam provir de um só lugar; nenhuma área reunia condições para tanto. Só um aparelho comercial adequado os poderia concentrar e tornar economicamente úteis para o tráfego. Além disso, a produção industrial e mineira era necessariamente consumida longe dos lugares onde era produzida. Parte de toda essa produção destinava-se ao tráfego intercontinental. De qualquer modo, no século XVI, o aparelho comercial era a única forma de reunir os excedentes europeus e de os endereçar às suas diferentes finalidades possíveis: o consumo interno das grandes cidades, o abastecimento dos exércitos, dos mineiros, dos artífices, ou a exportação. Por esse motivo, não admira que, no século XVI, se verificasse um aumento sensível das vias fluviais, um esforço pela construção de canais até de estradas, para o transporte em dorso de animal. No referente aos transportes intercontinentais, foram, sobretudo, os portugueses que se aproveitaram desses excedentes, remetendo-os para a Índia. Eram, tecnicamente, mais avançados do que qualquer outro povo, na navegação de longo curso. Os seus colaboradores, alemães e italianos, reuniam os recursos europeus de interesse para o tráfego oriental e transportavam-nos para Lisboa. Aí recebiam os produtos de «troca» que colocavam no mercado europeu. Nesta primeira fase, a concentração dos produtos para o tráfego continental tinha pois o seu ponto de transferência em Lisboa, dotada de armazéns, arsenais, estaleiros, locais de venda de moeda e todos os recursos para esse serviço. Nisso não tinha interferência de maior que existisse uma burguesia mercantil, como tal, qualquer proximidade relativamente ao mercado produtor ou consumidor ou até mesmo qualquer capacidade financeira. O que era definitivo para o aproveitamento dos excedentes europeus no comércio intercontinental era a capacidade tecnológica na mão dos portugueses quanto à navegação e a capacidade militar de vencer, a oriente, a concorrência da rota pelo mar Vermelho, já organizada, e que sujeitava os produtos do Oriente a uma menor permanência no mar, assegurando assim uma boa qualidade do artigo. Por sua vez, o aparelho tecnológico, administrativo e militar para o «regresso» à Europa dos artigos «trocados», era também muito complexo

e economicamente mais exigente. Quando a capacidade tecnológica dos portugueses se generalizou, a partilha dos mercados tornou-se inevitável, em todos os seus aspectos.

Portugal, ao fim de cinquenta anos de navegação, dispunha, de facto, de maior experiência para as viagens de longo curso, construía navios com boas condições de armazenagem, sabia, ou podia, recrutar tripulações disciplinadas, e dispunha de armamento, organização administrativa e militar tanto para os navios como nos locais de troca. Goa, Ormuz, Cochim, Malaca, etc., constituíam os principais lugares de transferência desses excedentes e forneciam toda uma série de serviços que não era fácil improvisar. Aí, os portugueses tinham acabado por montar, em boas condições de participação nos lucros, a venda das mercadorias industriais que traziam ou a compra a dinheiro das mercadorias que remetiam para a Europa. Aplicavam, além disso, com bom lucro, os seus serviços no comércio local. Nos seus transportes navais eram raríssimas as revoltas da tripulação ou a desobediência dos quadros às ordens superiores. Esta superioridade tecnológica e social não era fácil de enfrentar. Por isso, foi a este aparelho de transporte e colocação de produtos que se dirigiu o principal das investidas por parte dos países que pretendiam alcançar os lucros da venda dos excedentes europeus nas zonas onde eram trocados por alto preço. Não podendo atacar, ainda, no percurso das rotas oceânicas, faziam-no nos pontos terminais delas. Esses países ou grupos organizados tentavam aí, portanto, o corso. Este aumentou consideravelmente na segunda metade do século XVI. Assim eram «apanhados» só com o risco da guerra, ou os produtos obtidos nos novos mercados com os excedentes europeus ou os próprios excedentes.

O corso aumentou, sobretudo, depois de 1560. Dele resultou uma vigilância mais activa, o reforço da defesa dos navios, portos e vilas atlânticas por parte dos portugueses e espanhóis. A consequência inevitável foi a aliança das potências peninsulares, para defesa comum contra as investidas bretãs, inglesas, escocesas, francesas, holandesas, etc. A área de espera dos galeões e naus colocava-se no Atlântico Sul, à volta das ilhas do Atlântico, tanto as portuguesas (Açores e Madeira), como as espanholas (Canárias).

A pirataria ou corso era uma realidade irrefreável e a única linguagem possível para a limitar era a força imediata. A situação jurídica dos mares constituía um mero pró-forma, quer porque a única entidade de significado internacional — o Papado — tinha perdido autoridade, quer porque as condições de autonomia política de algumas regiões, Escócia, Bretanha, Biscaia,

etc., não permitiam assegurar que fosse cumprido qualquer acordo entre as realezas que, teoricamente, as dominavam.

A única forma de enfrentar o corso era, na verdade, a destruição ou arresto dos navios e tripulações. Para isso, era indispensável que houvesse pontos de apoio para a caça a corsários ou piratas e que estes não pudessem usufruir dos mesmos apoios. A luta era dura. As potências marítimas europeias estavam já certas das suas necessidades oceânicas e pretendiam ter aí posições estáveis e vantajosas. Por outras palavras, a luta no oceano Atlântico, sem constituir ainda um confronto basilar, era, não obstante, um lugar de enriquecimento fácil, um meio para alcançar recursos extraordinários, sem ter de os pagar, além de uma forma de treinar marinheiros e alcançar, pela partilha, o apoio das populações difíceis. Além disso, para os inimigos da Espanha era uma forma de lhe diminuir o poder e de lhe criar dificuldades suplementares às que se lhe levantavam na Europa, tirando-lhe meios de pagamento.

Outro caminho para criar dificuldades à monarquia espanhola era o levantamento de oposições regionais, de modo a colocar áreas importantes contra o poder central. Processo particularmente eficaz, pois a Espanha tendia a pretender aumentar a sua capacidade de intervenção política e militar.

A medida que se agravava a situação, acentuava-se a unidade de esforços da Espanha e Portugal contra as novas potências marítimas, o corso e a pirataria. Por outro lado, obrigava ao aumento do poderio naval espanhol e português contra os prováveis agressores, França, Inglaterra, Holanda.

No que se refere a Portugal, além desta evidência que era a aproximação com a Espanha, impunha-se outra consequência basilar: a necessidade de rever a política marroquina de D. João III. Voltava a ser indispensável assegurar não só as rotas como os pontos de apoio para elas. Impunha-se, para isso, impedir que outros estados, potências ou grupos organizados adquirissem pontos possíveis, próximos das rotas. E onde, se não em Marrocos?

A política de abandono das praças de África começou a ser posta em discussão já nos finais do reinado de D. João III. E na verdade deixou de ter prosseguimento durante as regências de D. Catarina e de D. Henrique. Ao mesmo tempo que se dava esta revisão, o governo do Cardeal regente tentou também medidas no sentido de aumentar o número de interessados no comércio das especiarias, dando oportunidade à criação

de «empresas» importadoras, continuando o Estado a assegurar a montagem do tráfego.

Assim, por volta de 1565, a situação no Atlântico Sul, zona vital para Portugal e que D. João III julgara defender evitando compromissos europeus de qualquer espécie, a não ser uma neutralidade ou uma colaboração cautelosa com a Espanha, alterara-se. Aumentaram as investidas dos franceses e ingleses e conseqüentemente a necessidade de defesa. E se por um lado era indispensável assegurar o tráfego com a Índia, vencendo o curso, não deixava de ser essencial uma política de aproximação com a Inglaterra, mas sem a desligar de uma posição de força, no Atlântico. Para essa política era indispensável aceitar a colaboração entre Portugal (cujas ilhas atlânticas constituíam o ponto-chave para assegurar o policiamento do oceano) e a Espanha, assim como impedir o curso inglês, sem afastar a colaboração da Inglaterra no comércio intercontinental para a aquisição da mercadorias necessárias ao tráfego. Só era possível reunir estas três exigências se Portugal mantivesse força de intervenção marítima e revelasse uma insofismável capacidade de castigo de quaisquer ameaças às suas áreas de navegação.

Portugal tinha orientado a sua política externa no sentido de dispor solidamente as suas posições-chave e aceitar o apoio espanhol. Para as ambições francesas, relativamente ao Brasil, mantinha uma posição de força indispensável, castigando e expulsando sem quaisquer contempções os seus assaltos, sem que quisesse interromper as relações diplomáticas com a corte de França.

Procedia do mesmo modo com a Inglaterra. Na verdade, tratava-se de uma potência cujo poderio crescia constantemente: quanto mais o comércio se tornava decisivo para reunião e aproveitamento dos excedentes europeus, mais promissora se tornava a posição inglesa. Desde que pudesse garantir uma força naval suficiente para enfrentar as grandes potências, cujos territórios terrestres e suas responsabilidades não deixavam distrair a sua força para o mar, a Inglaterra tinha assegurado o seu acesso às novas rotas. E se ainda as não podia conquistar, estava já em condições de tentar interferir nelas. Portugal opunha-se a isso com energia, mas também evitava afastar a possibilidade da colaboração inglesa. A Espanha mantinha-se na necessidade de não poder abrandar o seu poder naval ou terrestre, onde quer que a sua intervenção fosse solicitada, na Flandres, na Itália, ou no mar.

A regência de D. Catarina entendeu continuar a política de D. João III de apoio no mar e na Espanha e de desinteresse pelas potências europeias rivais. Posição insuficiente e lacunar: os interesses espanhóis eram muito mais diversificados do que os portugueses, e só em determinados pontos coincidiam com os nossos. Foi a orientação de D. Catarina objecto de críticas que provocaram, ao lado das outras carências em política interna, a substituição da rainha viúva, na regência, pelo Cardeal D. Henrique. Este procedeu de um modo bem diverso. Em primeiro lugar, a fim de limitar a liberdade de intervenção da monarquia espanhola, procurou, na esteira de uma experiência que vinha de D. Afonso Henriques — uma ligação permanente com a Santa Sé. Deste modo, Portugal disporia sempre de uma garantia de arbitragem, em qualquer dissensão externa com países católicos, afastando as negociações bilaterais exclusivas, onde a posição dominante da Espanha não deixaria de aparecer com mais força: sempre as potências imperialistas manifestaram predilecção pelas negociações bilaterais!

Em segundo lugar, procurou assegurar maior facilidade de relações com a França, embora a atitude desta relativamente ao Brasil não facilitasse muito quaisquer entendimentos. Mas o Cardeal D. Henrique nunca esqueceu a necessidade de um encontro de interesses. No que se refere à Inglaterra, o Cardeal, embora as suas tentativas estivessem muito dificultadas pelas divergências ideológicas, nunca abandonou as relações com a corte inglesa. Finalmente, procurou interessar as cidades e as fortunas alemãs no comércio da Índia, ao mesmo tempo que, ao contrário do que se tem dito, limitava a acção do Santo Ofício. Mas, sendo algumas dessas medidas, meras tomadas de posição, não conseguiram clarificar os contactos com o Norte da Europa, de forma a recuperar o tempo perdido no reinado de D. João III. Certo é, porém, que não foi ignorada a necessidade de criar uma base que impedisse o isolamento de Portugal, em face de qualquer exigência excessiva por parte da Espanha. Para isso, o acesso seguro junto da Santa Sé, embora importante, não bastava, sobretudo porque, depois do desgaste com as exigências de D. João III, junto do Papa, por motivo da Inquisição, o prestígio de Portugal em Roma não se assemelhava ao que fora no tempo de D. Manuel. Mas com a limitação de interferência do Santo Ofício, assim como a lúcida atitude de Portugal acerca do Concílio de Trento, manteve-se no campo do direito internacional a probabilidade de auxílio da Santa Sé.

8. *A procura urgente do equilíbrio*

Quando D. Sebastião, em 1568, assumiu a governação do País, veio encontrar, portanto, uma política externa em processo de revisão. Embora hesitante e indecisa e, sobretudo, sem uma chefia que lhe desse a capacidade de intervenção em força de que necessitava (substituída por actos diplomáticos e acções locais, sempre sujeitos a confirmação), desenhava-se com uma consciência segura dos condicionamentos internacionais e dos perigos mais flagrantes ligados à hegemonia espanhola. O afastamento da rainha D. Catarina tinha sido um grande triunfo para os partidários da procura de apoios europeus de compensação contra o excesso de interferência por parte de Filipe II. Mas a acção do Cardeal D. Henrique, além de carecer das garantias de continuidade governativa implícita na realeza efectiva, dava, como se disse atrás, ênfase excessiva à unidade católica, supondo assim que essa forma de diplomacia ideológica (embora de características morais superiores) era uma defesa suficiente contra o imperialismo espanhol. D. Sebastião e os seus colaboradores não tinham essa opinião, embora fosse para eles fundamental o apoio da Santa Sé. Por outro lado, a presença do rei, já em exercício, acrescentava, desde logo, à linha diplomática seguida uma dimensão diferente: transmitia-lhe a fluência responsável que, na época, pertencia exclusivamente à realeza.

Filipe II, com a sua lúcida e persistente inteligência, percebeu, desde logo, a mudança trazida por esse importante dado que diminuía o isolamento diplomático de Portugal na Europa (promovido por D. João III e que D. Catarina continuara), essencial ao projecto hispanista que prosseguia. Para contrariar o seu efeito e manter a aparência de inconsistência e irregularidade, os seus serviços difundiam boatos sobre a influência dos conselheiros de D. Sebastião, dando a este fama de versátil. Nesse sentido, chegou a pedir o afastamento dos lugares de chefia a cargo de Gonçalves da Câmara, a pretexto de que tinha provocado maus entendimentos entre as coroas de Portugal e Espanha, por altura dos debates acerca do casamento de D. Sebastião com Margarida de Valois (1569). Na verdade, o que se tinha passado era bem diverso. D. Sebastião, muito justamente, tinha querido salientar que o seu casamento era uma questão que, sobretudo, interessava ao rei e aos portugueses. As potências amigas, entre as quais a Espanha, em lugar privilegiado, podiam colaborar com os seus bons ofícios nesse objectivo e nada seria feito sem considerar os interesses mútuos. Mas, ao verificar que o rei

de Espanha exorbitara ou se antecipara nas decisões, para além de tudo o que lhe tinha sido pedido, aproveitando a situação da França, D. Sebastião quis mostrar — e mostrou — a Filipe II de Espanha que não aceitava procedimento diferente da colaboração que nada tinha com tutela. Por outro lado, o rei de Portugal não podia negociar o seu casamento com uma princesa francesa, sem que fosse resolvido, de comum acordo, o caso do ataque francês à ilha da Madeira e eliminadas as pretensões francesas aos territórios brasileiros. No mesmo sentido de desprestigiar o rei de Portugal, Filipe II de Espanha queria que o conflito de D. Catarina com D. Sebastião fosse tido como um capricho humoral deste último. E não era.

Tornava-se flagrante a necessidade de dar peso, continuidade e autoridade à posição diplomática de Portugal, em face da política hegemónica de Espanha com quem D. Sebastião mantinha contactos privilegiados mas que não podiam ser considerados tranquilizadores. Experientes das antigas e tensas relações diplomáticas com Portugal, os responsáveis espanhóis sabiam que um dos pontos fracos da vida política dos portugueses eram os conflitos internos que não resistiam à tentação de se transferirem para o plano externo. E tal como já o tinha feito, no século XIII, com Afonso X, o Sábio, e com D. João I de Castela, em 1383 e com os Reis Católicos e D. João II, Carlos V tentou a viabilidade de criar um problema interno desse tipo em Portugal, pela contestação da legitimidade do próprio D. Sebastião. Este não ignorava nada disso, assim como também o sabia D. Catarina, sua avó que colaborou no projecto. As incompatibilidades com esta última tinham esta origem. A criação de uma imagem desfavorável do rei precederia a sua contestação jurídica. (2)

(2) Tem-se falado muito, a propósito de Filipe II, da *lenda negra*, publicidade montada pelos flamengos para criar deste notável rei uma imagem falsa mas que favorecesse os objectivos da independência dos Países Baixos. Os resultados dessa lenda negra chegaram até nós, apesar de já desmontada pelos historiadores. O processo, porém, não era novo, nem se aplicou só a Filipe II. Foi utilizado por Carlos V contra Francisco I e por este contra aquele. É bom não esquecer que outra vítima foi D. Sebastião, apresentado como um maniaco violento e irresoluto, incapaz de uma ordem de análise política. Escritores, embaixadores, viajantes, trabalharam no sentido de fazer esquecer a verdadeira política diplomática de D. Sebastião, a sua cautela atenta (que sempre encontramos em actos reais). O rei português agia dentro das melhores tradições da «razão de Estado» que tinha orientado D. João II, aliás o rei português que mais admirava. Deve acrescentar-se que o conceito de «razão de Estado», o entendia dentro dos princípios do Concílio de Trento e não no de um rei indiferente às razões de justiça, vista no exército do poder legítimo. Só não devemos esquecer que o rei é um elemento da conjuntura, nunca pode ser a totalidade desta.

Foi dentro destas condições preliminares pouco tranquilizadoras que começou a formular-se a política diplomática de D. Sebastião. Logo que passou a dirigir o Estado, orientou-a, em primeiro lugar, segundo o mesmo propósito urgente e decisivo de definir posições quanto às potências europeias, com vista a tentar dispor de garantias para a independência nacional, fora das exigências marítimas e peninsulares. Ao serviço desse objectivo colocou o seu próprio casamento, pensando numa união que lhe trouxesse garantias políticas. A orientação do Cardeal D. Henrique, como regente, era a de resolver, caso por caso, os diferendos que fossem surgindo. Foi aperfeiçoada no sentido de conseguir, com acordos negociados, relações estáveis, para além das que a Espanha facultava.

Duas condições gerais estabelecia D. Sebastião no sentido de dar unidade e função aos seus esforços. Um era o princípio da unidade católica que faria procurar encontrar os pontos de confluência entre a França e a Espanha e atenuar os factores de choque, ao mesmo tempo que revalorizava a função coordenadora e arbitral do Papado, que as lutas e querelas religiosas tinham diminuído. Dentro desse princípio não poderia aceitar-se que um estado católico fosse atacado por outro igualmente católico. A segunda condição era a unidade europeia que faria unir os esforços da França, Áustria, Inglaterra, Portugal e principados alemães contra os turcos. Dentro dessas posições gerais tinham a sua função as exigências de cada área e a procura de um equilíbrio concreto de poderes, conciliador da divergência de interesses.

E concretizava. No que se refere à França amadurecia o propósito de uma aliança, estabelecida através do seu casamento com Margarida de Valois, irmã do rei de França, embora com a necessária e difícil condição de que ficasse claramente expressa a boa vontade da França de respeito tanto pela navegação portuguesa como pelos seus portos, rotas e possessões.

No que se refere à Inglaterra, trabalhou igualmente no sentido de alcançar um acordo estável. Para isso, não hesitou em chamar a atenção para o interesse inglês nas relações com Portugal, tomando posições de força, de modo a levarem a rainha Isabel a não perder de vista o que podia perder e ganhar, através das relações regulares com Portugal.

Finalidades que o governo de D. Sebastião levou por diante com persistente e cuidadosa cautela, entre 1568 e 1574, em actos perfeitamente documentados e que importa analisar, em conjunto e sequência, mais do que apreciações, soltas e pessoais. O acerto era garantir a independência portu-

guesa numa determinação que aproveitasse as responsabilidades e o interesse das diversas potências europeias em manter o equilíbrio de forças necessário à paz da Europa. Para tanto, considerava básico o papel que o Papado podia desempenhar como coordenador da Europa Católica; via a Espanha, como grande potência naval e continental que podia dirigir o concerto europeu mas não transformá-lo em seu benefício. Evidentemente, não era esta a posição da Espanha que reivindicava a direcção dos negócios europeus e até a representatividade máxima dos estados católicos. Em virtude dessa atitude absorvente, pretendia colocar a França em segundo plano, sujeita a um processo de «quarentena religiosa»; dificultava até o exercício da actividade autónoma da Santa Sé.

Era na possibilidade e necessidade de resistência a este hegemonismo que se apoiava D. Sebastião e os seus conselheiros que nada tinham de violentos, atrabiliários ou exaltados. Consideravam eles essenciais as boas relações com a Espanha. Mas o que, para defesa da independência portuguesa, mais interessava era a aliança da Espanha e da França, para as tarefas europeias a executar, mantendo-se, como potências, em equilíbrio. Posição que não deixava de ter um largo apoio em Portugal, entre os responsáveis governativos e o povo.

Ao mesmo tempo que interpretava deste modo as forças europeias mais próximas e os interesses portugueses nelas, D. Sebastião tinha uma viva consciência da necessidade de renovar as posições portuguesas em Marrocos, de modo a reforçar o papel delas no conjunto peninsular, face à Espanha. Por outro lado, urgia fazê-lo, pois importava impedir que outras potências (a Inglaterra, em especial) tentassem aí tomar posição, com vista a aproximarem-se das rotas do oceano Atlântico.

A determinação cautelosa de D. Sebastião, em política externa (ao contrário do que tantas vezes se tem dito), revelou-se bem, em 1571, quando da visita a Portugal do Cardeal Alexandrino, legado do Papa, com o fim de preparar ou sondar a participação dos príncipes cristãos numa cruzada contra os turcos. Nada podia interessar mais o rei de Portugal, tanto no ponto de vista da unidade da Europa, como da unidade cristã. Pois, nessa emergência, D. Sebastião, nas conversações que teve com aquele legado, dispôs-se a só considerar uma intervenção dos portugueses no mar Vermelho, de modo a enfraquecer a capacidade turca no Mediterrâneo. Mas recusou-se a dispersar as suas forças, porquanto eram necessárias noutros lugares.

9. Alcácer-Quibir

Em 1573, os esforços de D. Sebastião encontravam-se em pleno desenvolvimento. Só um manifesto preconceito pôde substituir o seu pensamento seguro e acautelado, os seus projectos conscientes do perigo que Portugal corria em ser assimilado, como potência política, pela Espanha, por actos insubsistentes atribuídos como os que lhe são atribuídos ou interpretados nesse sentido. Só uma intenção deliberada pôde substituir as suas relações propositadamente tensas com D. Catarina por actos humorais de desequilibrado. Na mesma ordem de razões, importa salientar a sua prudência e tacto diplomático, no sentido de corrigir as relações deficientes entre Portugal e Espanha, ao promover uma visita diplomática ao rei Filipe II que restabeleceu o mínimo das boas relações entre os dois países, sem deixar de se verificar que Filipe II tinha evidentes intenções de domínio sobre Portugal. Assim como não pode considerar-se a sua visita a Marrocos, em 1572, como um acto anómalo, quando a sua intenção era conhecer a região e as suas viabilidades estratégicas. E não houve qualquer dificuldade em «fazê-lo aceitar» o conselho de regressar a Lisboa!

Depois da batalha do Lepanto (1571), a hegemonia espanhola no Mediterrâneo ficara mais segura no mar, embora não deixasse de continuar a ter uma situação desfavorecida em terra. A única posição católica segura eram as praças de que os portugueses dispunham em Marrocos. Essa influência portuguesa pensada desde D. João I, com o sentido de assegurar uma melhor posição no equilíbrio peninsular, regressava assim à sua função primordial de reforçar a posição portuguesa, frente aos dominantes peninsulares. Por sua vez, no Norte da Europa, era cada vez mais importante que Portugal mantivesse recursos de compensação com as potências dessa área. Por isso dispunha da sua força marítima (que tanto preocupava D. João III), do interesse que os artigos trazidos das áreas novas provocavam e que tanto valorizavam os excedentes europeus. Por outro lado, havendo no Norte da Europa a preocupação em limitar o poderio espanhol, a colaboração portuguesa era indispensável.

Filipe II compreendeu perfeitamente os objectivos de D. Sebastião e dispunha-se, muito naturalmente, a combatê-los. Sem desdenhar da «aliança» luso-espanhola, o que interessava era que, para Portugal, ela não tivesse alternativas. Não sabendo como impedir o casamento iminente do rei de Portugal com a princesa Margarida de Valois faz correr uma série de boa-

tos sobre as «capacidades» do rei de Portugal. E para impedir a sua ligação com a filha do imperador da Alemanha ele próprio se substituiu ao rei português, criando uma situação tensa mas que D. Sebastião, cautelosamente, não deixa agravar. A tentativa de equilíbrio preparada por D. Sebastião, colocando-se, face à Espanha, entre dois pontos de apoio fortes (Marrocos e França), estava em desenvolvimento e era o objectivo fundamental do rei português. Em face da lucidez do rei espanhol, precisava de tempo (ou, em linguagem diplomática, de oportunidade) para a realizar. O casamento de D. Sebastião era, para isso, uma peça fundamental e não podia consumir-se apressadamente.

Há todas as razões para supor que D. Sebastião tinha plena consciência da fragilidade dos apoios portugueses, ao Norte, dada a posição militar e política que a Espanha aí mantinha. Pretendia preencher essa debilidade com a proposta de aliança geral europeia e as negociações com a França e a Inglaterra. Seguiu o caminho traçado por D. João II de reforçar as posições do Atlântico Sul, que outra urgência voltava a impor: a importância da costa de Marrocos para a segurança do tráfego transatlântico, cobiçado por rivais europeus.

Para se compreender a situação em que se encontrava Portugal, no que diz respeito à parte da sua segurança, como estado independente, no que tange à sua política externa, importa não esquecer que a Espanha era, sem dúvida, a maior e a mais rica potência europeia, isto é, aquela que podia mobilizar imediatamente soldados para várias frentes e que dominava os mares, apesar da posição portuguesa ser respeitável e nunca ter sido possível aos espanhóis eliminar o curso. Urgia a Portugal criar uma área de recuo e apoio que também interessava a toda a Europa, contra quaisquer manobras espanholas com vista ao aumento do seu poderio.

Portugal oferecia condições para levar por diante esse empreendimento. A unidade da Península Ibérica não é, na realidade, um fenómeno natural, conjunto assinalado por regiões geográficas tão diferentes. E se considerarmos a evolução dos actos políticos ocorridos desde o século XIII, nunca Castela, e depois a Espanha, deixaram de tentar submeter à sua hegemonia a unidade política que a geografia, a etnografia, a estratégia europeia, assim como porque a diversidade de interesses, experiência política e vontade nacional dos portugueses, naturalmente, contrariam. Para se defender, na década de setenta do século XVI, Portugal concebia a renovação dos seus compromissos internacionais, de modo a colocar-se em condições de recorrer,

quando necessário, aos auxílios oportunos. E se, neste conjunto, foram os problemas do Norte de África que vieram a predominar, não foi pela responsabilidade do rei de Portugal, mas pela necessidade de enfrentar uma situação interna também positivamente perigosa.

Importa não esquecer que, neste decénio de 1570, os confrontos internacionais que se desenhavam na Europa, ou nas suas áreas próximas, tinham uma urgência que não era de molde a dar grande liberdade ao escalonamento projectado das decisões. Sendo assim, as ponderações, sobretudo das potências não hegemónicas (como é Portugal), não podiam resultar só de uma estratégia antecipada mas das circunstâncias impostas pelas situações de emergência que era preciso atravessar. A política diplomática portuguesa apresentava uma grande semelhança com um campo de batalha onde se estabelece o encontro radical de duas decisões contrárias, vencendo aquela que consegue antecipar-se à concentração dos esforços do antagonista, e promover uma decisão mais eficaz ou oportuna.

A preocupação diplomática de D. Sebastião e dos seus conselheiros era garantir a independência do seu País, ameaçado pela hegemonia espanhola. Para isso, conceberam uma estratégia específica e não arbitraria, posta em prática entre 1568 e 1574. Ora, o grande obstáculo, não desejado, que se lhe levantou foi o avanço turco no Norte de África. Em consequência dele, o planeamento diplomático, a médio prazo — como hoje se diria —, face à política espanhola, teve de ser modificado: as exigências do Norte de África tinham-se, assim, tornado prioritárias.

Na verdade, com a subida à chefia do Estado turco, de Murad III, sucessor de Selim II (1574), verifica-se um período de intensa actividade ofensiva deste Império, tanto no Mediterrâneo como na Europa Central. Para isso, utilizava tanto a força militar como o processo de impor governos favoráveis à sua hegemonia: pouca novidade há nos recursos das políticas imperiais! Assim, em 1575, coloca no trono da Polónia o rei Bathory da Transilvânia, seu protegido. No Mediterrâneo, pouco depois da subida de Murad III ao poder, os turcos recuperam o domínio de Bizerta e de Tunis, assim como expulsam os espanhóis de La Goleta. A frota turca chega a Calábria, enquanto os embaixadores das potências europeias iam a Istambul, para negociações preocupadas. Este período, particularmente bem sucedido do reinado de Murad III, terminou em 1579, mas nada fazia supor, cinco antes, que assim viesse a suceder. Para que assim sucedesse, foi preciso a resistência de muitos!

Derrotados em Lepanto, os turcos tiveram a verificação dolorosa da sua insuficiência no domínio da guerra naval. Mas também tiveram a noção do interesse extraordinário de uma hegemonia do Mediterrâneo Ocidental que os aproximava da Europa do Norte. Na luta para a posse do Mediterrâneo Ocidental, necessária a uma eventual entrada no Atlântico, os turcos precisavam de alcançar Marrocos, via estratégica decisiva para ameaçar a Península Ibérica. E até poderiam também, por aí, negociar condições para o oceano Índico. Assim, à margem de apoios europeus de que Portugal necessitava, para garantir um equilíbrio que o favorecesse, apresentava-se agora, precisamente na altura em que as rotas precisavam de ser defendidas e acauteladas, a urgência da ameaça turca sobre Marrocos! Consequentemente sobre a Península Ibérica.

A ordem das prioridades, essencial a qualquer política externa, alterou-se para Portugal: as questões europeias tornaram-se secundárias, enquanto a situação de Marrocos tomava o primeiro lugar nas preocupações. Nela ia incidir a ameaça turca, susceptível de diferentes evoluções, das quais só seria favorável a Portugal a que promovesse a expulsão de Marrocos do otomano! Por outro lado tinham-se agravado as ambições inglesas, antes da negociação de um acordo de conveniência mútua, e as ameaças francesas às ilhas do Atlântico e à costa do Brasil não estavam ainda resolvidas.

Não pode haver dúvidas, em face da actividade diplomática antecedente desenvolvida por D. Sebastião e que, tanto no geral, como no particular, é conhecida (ainda que nunca interpretada!), que o rei visava repor o equilíbrio geopolítico de Portugal no Atlântico, face à Espanha continental, embora, também, potência marítima. Para tanto, manejava apoios na Europa e uma posição de força em Marrocos, negociando com potências e governantes, a partir da maior vantagem, para todos, da presença de Portugal, como estado independente, no equilíbrio atlântico. Tendo em conta as aspirações da monarquia espanhola, não era dispiciendo que todas essas zonas e rotas estivessem fora da influência política e militar espanhola, mas sim entregues a outra potência não tutelada. A irrupção do perigo turco na zona de Marrocos não ameaçava só esta região, como área independente e própria. Fazia também correr o risco de transferir para os turcos as vantagens, ali em mãos portuguesas, da pressão que, de Marrocos, se por aí podia fazer sobre a Península Ibérica. A ameaça turca tinha-se tornado, pois,

de todos os problemas portugueses, o mais urgente. Essa urgência não foi fabricada por D. Sebastião.

Desistir de enfrentar a tentativa de hegemonia turca nesta área era, em absoluto, impensável. O papel que ela podia desempenhar na segurança das rotas atlânticas, as ambições ameaçadoras a que ficavam sujeitas, a função que Marrocos exercia no equilíbrio concebido pelos portugueses, o perigo directo que representava para as costas portuguesas, a concretizar-se a presença turca, exigiam uma intervenção. Se assim não sucedesse, seriam evidentes os danos, perdas, insultos, prejuízos, cuidados, sobressaltos e inquietações e males quase sem remédio (na ordem dos perigos considerados, para a linguagem da época) que «poderiam recrecer a toda a Espanha».

A presença de D. Sebastião em Marrocos e o seu carácter de urgência não partem dele.

E para a analisar não pode tomar-se só o aspecto marroquino ou peninsular do problema, mas a dimensão atlântica e europeia do desafio turco e o efeito que podia ter sobre toda a política externa concebida por D. Sebastião, que via assim consideravelmente reduzido o seu «poder de troca»: a hegemonia portuguesa em Marrocos tinha considerável alcance europeu e peninsular. E se é fácil provar as preocupações de D. Sebastião com Marrocos e uma eventual «ida a África», não está provado que essa ida, planeada e afirmada, fosse a que se consumou em 1578.

É nesta dimensão e neste contexto internacional que vai inserir-se a problemática e a situação que conduziu à expedição portuguesa a Marrocos de onde derivou a batalha de Alcácer-Quibir. Uma perspectiva histórica errada (como diversas «razões de erro») considerou só a batalha em si mesma e tomou o rei como o seu motor. A batalha, no que ela significava de «ida a Marrocos», não é nenhum «voto», nem a consequência de um reinado obsessivo.

A história de D. Sebastião tem sido apresentada como o enunciado dos antecedentes concretos e pessoais até à batalha, desde muito antes dela ter ocorrido: como se fosse o rei que a tivesse procurado. Esta outra forma de determinismo — o fatalismo histórico — tornou todo o estudo da época dependente daquele acontecimento tornado essencial tanto para os anos seguintes como para os anteriores. Erros de método e de formação crítica. Resultado da interferência das intenções sobre os factos a estudar.

Ora, não foram os projectos atribuídos a D. Sebastião que mobilizaram o rei e com ele os responsáveis portugueses. Era a necessidade de enfrentar

e resolver um problema que vinha alterar, por completo, as exigências e as condições nacionais, numa dada conjuntura internacional que circunstâncias muito significativas tinham modificado. Se essa situação não fosse enfrentada — como foi — o nosso país corria o risco de evoluir para a dependência militar de Espanha, face aos turcos ou para a ameaça directa destes últimos. Os riscos da área não tinham sido artificialmente aumentados. D. Sebastião não podia fugir aos encargos da ameaça como ela se desenhava. Tinha de enfrentá-la e com fazê-lo, até certo ponto, eliminou-a. Com efeito, ao lutar, como fez, deu a medida da resistência que uma ocupação turca de Marrocos provocaria. O preço da hegemonia revelou-se, assim, superior às possibilidades do Império Turco e às vantagens que tiraria desse avanço demasiado oneroso. O falhanço da ocupação turca de Marrocos ficou muito a dever ao sacrifício de D. Sebastião.

Por outro lado, as perdas da batalha em quadros e responsáveis políticos, o aparecimento de um problema de sucessão ao trono, habilmente aproveitado por Filipe II e enfrentado sem unidade nacional pelos portugueses, tirou capacidade ao País para reconstituir a política externa de D. Sebastião, em termos de acção imediata. Na verdade, com a crise política, Portugal deixava de poder garantir, por suas próprias forças, a área essencial à sua independência: o Atlântico, delimitado pela costa portuguesa e africana, juntamente com as Ilhas. Essencial à Península, a garantia da zona marroquina tornou-se precária. Assim como não houve capacidade para retomar a política externa de D. Sebastião. A consequência foi uma maior colaboração da Espanha, tanto na protecção da área, como no regresso dos vencidos de Alcácer-Quibir. Neste contexto, prevaleceu a tática espanhola de colocar o problema da sucessão ao trono português como um problema, exclusivamente peninsular desligado das ponderações e dos interesses nacionais e europeus.

Em face da emergência do perigo turco, D. Sebastião não tinha tido tempo para prosseguir a montagem dos apoios alternativos que estava negociando com a França, a Inglaterra e até mesmo com o Império Alemão. Da batalha resultou a expressão da dificuldade extraordinária, insuperável, da realização do objectivo turco. Mas o seu preço para Portugal foi a perda do seu rei. Não da independência. Essa responsabilidade pertence ao corpo nacional dividido e inferior ao adversário, em força e capacidade de manobra, embora tivesse mantido a consciência de Nação. O corpo nacional, dividido e inferiorizado por uma situação geopolítica desfa-

vorável, não foi capaz de a modificar e de continuar os esforços de D. Sebastião para negociar os apoios externos indispensáveis à independência.

Com a derrota de Alcácer-Quibir, a Espanha que já era a maior potência naval do Atlântico, e a que Portugal fazia frente pelos pontos de apoio, portos e navios de que dispunha, mas com quem colaborava, face aos perigos comuns, viu aumentar decisivamente a superioridade estratégica de que dispunha. Portugal viu, assim, agravar-se a situação de encontrar, na sua fronteira marítima, a mesma potência hegemónica, que dominava a linha terrestre. E estava em condições muito limitadas para levar a cabo diligências no sentido de atenuar a situação de cerco em que veio a encontrar-se. Foi nessas condições — e só nessas — que ocorreu a imposição a Portugal do mesmo rei que governava a Espanha. Foi também a última anexação que a meseta castelhana chamava a si: a vertente atlântica.

Esta unificação não foi — nem podia ser — desejada pelos portugueses. Serviu-se de um artifício político — o direito ao trono por herança — para se realizar e manteve-se o tempo exacto que durou a situação hegemónica e opressiva do domínio simultâneo por uma mesma potência, da fronteira terrestre e marítima. Entretanto, os antagonismos atlânticos agravaram-se e levaram ao desafio bem sucedido da Espanha e ao abrandamento da sua dominância política e naval. Logo que isso sucedeu, o convite espanhol aos portugueses para, em nome da unidade «contra os hereges», aceitarem a unidade política, perdeu toda a capacidade. Aumentou, assim, a esperança e o esforço para a recuperação da independência, perdida dentro da fórmula ambígua da unidade dinástica. Depressa os portugueses se asseguraram que, por detrás dessa unidade dinástica, se escondia a perda do poder de decisão política e militar: aquilo que define um Estado.

1.º *A experiência do cerco*

Com a morte de D. Sebastião, seu tio-avô o Cardeal D. Henrique foi aclamado rei de Portugal. A situação do País, tanto no ponto de vista das responsabilidades que podia assumir como das possibilidades de solicitar apoio, em caso de conflito com a Espanha, apresentava-se muito deficiente. Só uma unidade nacional segura poderia reconstituir ou tentar criar um ambiente favorável à sua modificação, com tempo bastante para

enfrentar as manobras espanholas preparatórias da ocupação. Tinha sido esse o caminho seguido pelos rebeldes flamengos, em plena luta contra a Espanha. Mas, no que diz respeito a Portugal, a unidade não se alcançou. Para isso seria indispensável que as Cortes portuguesas tivessem capacidade para impor, nacional e internacionalmente, uma decisão a respeito do legítimo sucessor do Cardeal D. Henrique, tomada pelo clero, pela nobreza, pelos letrados e pelos representantes dos centros populacionais. Quer dizer, importava que as Cortes tivessem força e organização suficiente para se impor e aguentar as manobras de Filipe II. A primeira coisa seria promover a unidade dos candidatos portugueses.

Estava, evidentemente, no campo dos possíveis concebidos na época, uma assembleia nacional nessas condições, sem sequer pôr em causa o absolutismo, fórmula necessária e suficiente de governo. Assim tinha sucedido nos séculos XIII, XIV e XV. Simplesmente, nessas ocasiões Portugal não estava cercado, tinha tido tempo de manobra para coordenar as alianças necessárias e os seus responsáveis políticos não tinham sofrido uma redução tão radical como em 1578.

A ameaça turca e a morte de D. Sebastião interromperam todas as diligências diplomáticas concebidas para retomar a política de compensações contra a Espanha, potência hegemónica mundial, além de interessada nas áreas de influência portuguesas. Interrompidas estas diligências, a atitude da Espanha, depois de Alcácer-Quibir, para com os estados europeus susceptíveis de ajudar Portugal foi a de declarar que só reconhecia as relações, negociações ou compromissos tomados durante o «interregno» do Cardeal-Rei, quando tivessem legitimidade, em face dos direitos de Filipe II ao trono português. Por outras palavras, a diplomacia portuguesa estava já, assim, dependente da diplomacia espanhola. As declarações nesse sentido, feitas pelo verdadeiro chefe da diplomacia espanhola, o cardeal de Granvelle, visavam impedir as manobras dos representantes portugueses que pretendessem continuar a orientação do rei D. Sebastião. Por outro lado, esta advertência espanhola aumentava o perigo de guerra contra a Espanha por parte de quem ajudasse Portugal. Desse modo, as exigências dos potenciais aliados dos portugueses tenderam a tornar-se — como se tornaram — mais pesadas, nas compensações exigidas para a concessão do apoio. A opinião pública portuguesa era assim colocada na situação de ter

de escolher o menor dos males, entre um dominante que queria manter-se dentro da lei (embora decepasse o Estado) e prováveis aliados que faziam exigências exorbitantes. Tornaram-se reduzidas as possibilidades de D. António, prior do Crato. Os responsáveis portugueses optaram pelo menor dos males: a ocupação espanhola. Foi esta a corrente expressa por D. Jerónimo Osório, bispo de Silves e eminente humanista de projecção europeia.

Aliás, a Espanha de Filipe II, relativamente a Portugal, não se limitou a bloquear ao cardeal D. Henrique, aos governadores e a D. António, prior do Crato, a iniciativa em política externa. Em compensação, propunha, a Portugal e aos portugueses, o aumento da eficácia na luta contra a pirataria e o corso, a unidade dos esforços católicos contra os estados heréticos, embora dentro do projecto de conservar a Espanha como o orientador de toda essa luta. No seu interesse, claro: a diplomacia ideológica -- antagónica ou desinteressada das condições geopolíticas -- tem sempre um beneficiário que é o seu próprio promotor.

O interesse de Portugal por esta diplomacia ideológica era limitado. Exportava pimenta, marfim, sal, vinho para a Alemanha, assim como para a Inglaterra. E por muito que se invoque, com ignorância, o Santo Ofício, os problemas da heresia não traziam dificuldades de maior às relações comerciais correntes (*). As próprias relações com a Inglaterra não levantavam questões insolúveis dessa natureza, muito embora, como é natural, os portugueses preferissem que os ingleses fossem católicos ou os súbditos da rainha Isabel estimassem ver em Portugal a Igreja calvinista ou anglicana.

Não obstante, as exigências espanholas para um bloco político de cooperação encontraram um eco favorável em Portugal, tanto mais que eram protestantes os corsários que no Atlântico perseguiram a navegação portuguesa. Nessas condições, os portugueses colaboraram na organização da *Armada Invencível* e não abrandaram na luta contra o corso, nem em qualquer esforço que permitisse defender a sua posição no Atlântico. Eram e continuaram portuguesas as guarnições da maior parte dos lugares fortificados da responsabilidade da coroa portuguesa.

(*) D. Sebastião, por exemplo, negociou um empréstimo com os cristãos-novos.

O ataque de franceses aos Açores (1582), o desembarque de Sir Francis Drake no Algarve (1592), a chegada de ingleses e holandeses à Índia, todo o envolvimento português na luta generalizada pelo domínio dos mares davam a medida da luta decorrente da «aliança» hispano-portuguesa.

Começavam a definir-se os resultados do cerco espanhol a Portugal: tinha aumentado o número dos seus inimigos, sem que tivessem aumentado ou se mostrassem mais defendidos os amigos. Distanciavam-se os mercados tradicionais, no que a Espanha não podia compensar, por ser a produtora dos mesmos artigos. A fome espanhola de moeda provocava a fuga para a Espanha do dinheiro português, fazendo aumentar em Lisboa os juros dos empréstimos, destinados ao comércio das especiarias, diminuindo a capacidade de concorrência da pimenta portuguesa.

As primeiras respostas acerca dos resultados para Portugal da unificação política da Península Ibérica não entusiasmaram ninguém. Mas também não tinham surgido ainda alternativas possíveis ou acessíveis aos portugueses, para modificarem a situação.

Portugal estava pois sem política externa própria, a primeira vez desde o início da sua história. Mesmo que concordasse com a orientação espanhola, não era pela sua concordância que isso se sabia mas pela obediência ao mais forte. A autonomia que os compromissos de Tomar (1581) tinham garantido não dizia respeito aos actos internacionais.

A primeira proposta concebida pelo corpo nacional português para enfrentar esta situação só podia ser a de tornar o problema, porquanto Portugal não estava ainda em condições de encabeçar qualquer alteração do estatuto político em que vivia: conseguiu o compromisso de autonomia tomado por governantes e governados, nas Cortes de Tomar. A segunda que surgiu desenhou-se já no interior da legitimidade dinástica: dizia respeito à proposta de mudança da capital da Península unificada, para Lisboa. A proposta não tinha qualquer viabilidade: a monarquia hispânica tinha de ter o seu centro político equidistante dos seus componentes e junto dos seus mais fiéis. E qualquer que fosse a importância do Atlântico (ainda que só se exprimisse em Lisboa, esquecendo Sevilha ou Cádiz) não podia compensar os riscos de abandonar o eixo do recrutamento do seu funcionalismo e do seu soldado profissional ou de se afastar muito de Navarra e Aragão, os focos intransigentes da resistência local, sempre prontos a levantamentos, independentemente da sua oportunidade global.

Portanto, numa primeira fase do período de dependência de Espanha para a representação internacional da Nação portuguesa, os dois mais importantes projectos da monarquia espanhola em que Portugal podia ser chamado a participar foram: a luta contra a interferência da Grã-Bretanha nas rotas atlânticas e contra a importância política e militar daquele estado, elemento de crescente papel no equilíbrio europeu. Ambos falharam. Afinal, os resultados e as condições de defesa de Portugal, na situação estabelecida pelo cerco espanhol, eram muito piores do que as incertezas de política nacional.

Jorge Borges de Macedo

Professor catedrático titular da Faculdade de Letras
de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa